

¿De qué hablan las buenas prácticas municipales en Chile?

Gloria Torres Avila

Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo
Ministerio del Interior

“La democracia es una obra de arte, del conversar, del equivocarse y del ser capaz de reflexionar sobre lo que se ha hecho de modo que pueda corregir.” Humberto Maturana¹

A fines de siglo, en Chile² la modernización comienza tocar la parte más sensible del Estado: su burocracia, el funcionariado, las personas encargadas de la administración. El personal burocrático es un sujeto decisivo en la realización de esta obra, sin embargo, paradójicamente, es el que suele presentar resistencias a la innovación en la gestión pública. Ese riesgo se reduce con el diseño de una estrategia seductora que muestre al funcionario una expectativa de autorealización y bienestar. Este enfoque capta al funcionario de las municipalidades, instituciones que desde los ochenta se colocan en la primera línea de acogida a la ciudadanía.³

La Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo del Ministerio del Interior (SUBDERE) afina su mirada sobre éste y le propone iniciar un proyecto de desarrollo personal, extrayendo de sí su potencial creativo y profesional, sumando conocimiento y *expertise* en su misión de servicio a la ciudadanía. Como lo señalan dos expertos franceses, I. Orgogozo y H. Sérieyx en *“Cambiar el cambio”*, “las potencialidades del cambio están en el seno de la propia administración pública donde hay que descubrirlas, potenciarlas y organizarlas”.

El proyecto *Innovación y Buenas Prácticas* se propone inducir el cambio en el funcionario municipal de modo de convertirlo en un sujeto con autoestima, aceptado y reconocido por sus jefaturas y por los ciudadanos mismos. Así, se le abrirá horizontes, su mirada será de largo plazo, articulará compromisos desde la acción con la comunidad. Se trata que el funcionario se conecte a una visión que le da sentido a su cotidianeidad (o rutinas), al decir de Hanna Arendt, *sensatez*.

¹Agradecimientos a Samuel Garrido Jefe de la División de Municipalidades y Claudia Jara Jefe Departamento Fortalecimiento Municipal por su incentivo y apoyo en la preparación de este trabajo.

² Chile es un país unitario, dividido administrativamente en 13 regiones. El país está compuesto por 345 comunas. La administración de la comuna reside en la Municipalidad; ellas están constituidas por el Alcalde que es elegido por votación de la ciudadanía (desde hace 10 años) y por el Concejo Municipal. L.O. M 18.695.

³ Hasta la década de los 70' las municipalidades en Chile tienen escasa relevancia desde el punto de vista político, principalmente abocadas a tareas menores y bajos recursos. A esto se suma que desde 1973 a 1990 los alcaldes eran designados por la Junta de Gobierno Militar lo que le restó carácter representativo. Sin embargo, dentro del modelo de Estado subsidiario, a las municipalidades se le transfieren importantes funciones en la administración de la educación, la salud y las políticas sociales. Con posterioridad a los 90' se ha llevado a cabo un proceso de modernización del sector público municipal. (Garrido Samuel, Ponencia en Encuentro País- Municipal, 2004)

1. Innovación y Buenas Prácticas.

Hasta 1994, la modernización de la administración municipal se la asocia a descentralización de determinados servicios y, sobre todo, a la inversión en infraestructura y equipamiento tecnológico.

La SUBDERE, encargada de administrar la distribución del Fondo Común Municipal⁴. Fondo Nacional Municipal, le da un giro al contenido de dicha modernización, situándola en la gestión, es decir, en las formas de operación municipal para un servicio eficiente y eficaz. Asistida por un crédito del Banco Mundial, crea el Programa de Fortalecimiento Institucional Municipal (PROFIM)⁵, que interviene 149 municipios.

A cinco años de su creación, el PROFIM introduce líneas de acción experimentales para mejorar sus intervenciones, de fortalecimiento del asociativismo municipal y de **innovación y buenas prácticas**.

Desde su inicio el PROFIM, establece como modo de intervención la contratación mediante procesos de licitación a empresas consultoras externas con el fin de allegar conocimiento técnico acumulado de iniciativas privadas. En la realización de los estudios estas empresas consultan a los funcionarios en vista a elaborar su diagnóstico y hacer propuestas para mejorar servicios.

Este trabajo arroja como resultado la necesidad de incorporar la planificación estratégica en el gobierno municipal (plan de desarrollo comunal; plan de desarrollo urbano; plan de gestión financiera; y plan de gestión de los servicios de salud y educación). Con todo, técnicos de la SUBDERE en la ejecución del PROFIM en terreno perciben en muchos casos una desmotivación del funcionariado por asumir de manera activa este programa.⁶

En efecto, en un primer momento se interpreta que esto sucede por una resistencia al cambio o a su tradicional comportamiento burocrático, pero en un segundo momento, con un contacto más estrecho, de más confianza, se evidencia que los funcionarios realizan una diversidad de experiencias creativas inéditas, que las estructuras centrales, muchas veces, desconocen, confirmando lo que señala Jordi López en *Servir al Ciudadano*: “para el éxito de las alternativas modernizadoras es fundamental estimular la creatividad de los trabajadores públicos y ésta se encuentra por todas partes aunque muchas veces está “oculta”, pues no cuenta en el consentimiento o conocimiento de los jefes, ya que éstos están ocupados de otras consideraciones”.

Constatada la falta de un rol activo del funcionario local junto a una creatividad funcionaria que opera en un espacio informal, no consignado en las niveles superiores ni en las

⁴ Mecanismo solidario de redistribución de recursos entre las municipalidades, de modo que los municipios que presentan una mejor base tributaria aportan recursos a los municipios de menores ingresos. Catorce de los 345 municipios mayores recursos aportan alrededor de un 92% del Fondo. Los 4 de mayores ingresos aportan un 62%.

⁵ La División Municipal de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativa inicia en 1994 el Programa de Fortalecimiento Municipal PROFIM I y II, los que a través de asistencia técnica y financiera, se han orientado a fortalecer la capacidad de gestión de las municipalidades para que puedan realizar una administración eficientes han ejecutado 1257 proyectos orientados hacia el Desde 1994 el Programa de Fortalecimiento Municipal PROFIM I y II de la SUBDERE.

⁶ Ver Julio Ruiz Jefe División de Municipalidades en Calidad de Servicio y Atención al Usuario en el sector público. Dolmen Ediciones 1997

estructuras centrales, se crea dentro del PROFIM la Línea de **Innovación y Buenas Prácticas** con el propósito de generar un espacio institucional para acoger las ideas y experiencias relevantes municipales. Muy de acuerdo con lo planteado por López y Gadea⁷ en una municipalidad la innovación no consiste en diseñar complejos programas, “la innovación se promueve, se alienta, a través de múltiples iniciativas que tienen siempre como protagonistas los equipos humanos organizados para desarrollar sus potencialidades creativas.

La dirección y la gestión basadas en objetivos, los sistemas organizativos que buscan la satisfacción del ciudadano, la descentralización.” La innovación y las “buenas prácticas” van juntas.

La iniciativa consiste en la convocatoria a tres concursos (2000, 2002 y 2003) nacionales “*Mejorando el Servicio, Innovando en la Gestión*”. Los trabajadores municipales de las 345 comunas del país pueden proponer ideas en proyectos sencillos que mejoraran la calidad de atención de los ciudadanos y fortalecer la ciudadanía.⁸

La SUBDERE establece un convenio con los 13 Gobiernos Regionales. Los concursos se realizan en cada región con jurados integrados por representantes de sectores público y privado. Los ganadores obtienen como incentivo el financiamiento de la ejecución de las mejores ideas, hasta un máximo de 4.000 dólares por proyecto. Otros incentivos dados son el otorgamiento de becas para realizar pasantías en los ayuntamientos de Madrid, Barcelona, Mairena y Estepa en España; y las comunas de Paris, L’Heurat y Montpellier en Francia.

En respuesta a la convocatoria participan 2.347 funcionarios de 270 comunas (El 80 % del total de municipios) con 1.219 proyectos. La participación es mayor en los municipios urbanos (40%) que en los rurales (33%) y los municipios mixtos (27%). Participan más mujeres (52%) que hombres (48%). Las bases permiten concursar en forma individual y colectiva. Hay más presentaciones en equipo (67%) que individuales (33%).

Los funcionarios municipales pertenecientes a los 10 municipios con menos recursos participan en un 48%, mientras que los funcionarios municipales pertenecientes a los 10 municipios con altos recursos, sólo lo hacen en un 1%. Según el 63 % de los proyectos presentados son provenientes de comunas pobres,

Por otra parte se inicia en todas las comunas del país un “rescate” de prácticas consideradas relevantes, ello da origen a una exitosa iniciativa el “*Encuentro País Municipal*” convocado por la SUBDERE en conjunto con Asociación Chilena de Municipalidades en el 2004 tiene por finalidad presentar las buenas prácticas desarrolladas por los municipios. Se trata de exponer acciones que desde la visión del municipio son las más destacadas por su carácter participativo, su permanencia en el tiempo y por su capacidad de producir efecto de demostración.

Se presentan 233 prácticas innovadoras correspondientes a 116 comunas y 10 Asociaciones Municipales. Son seleccionadas 71 que cumplen con aspectos relativos a haber desarrollado una gestión innovadora. El siguiente cuadro muestra los criterios y ponderaciones:

⁷ Jordi López y Albert Gadea, del Gobierno Vasco desarrollan la innovación y creatividad en su trabajo *Servir al Ciudadano Ediciones Gestión* 2000 pag.77. Gobierno Vasco.

⁸ Para una completa información sobre los tres concursos nacionales y sus pasantías, ver “*Innovación desde el Funcionario Municipal*”, SUBDERE, 2004.

Criterios	Descriptor	Valoración
Definitivos		Porcentual
Buenos Resultados	Innovación Impacto	25 %
Participación	Articulación de Actores Participación Ciudadana	25 %
Permanencia	Sustentabilidad Involucramiento Municipal	30 %
Replicabilidad	Contingencia Replicabilidad	20 %

Buenos Resultados: Se considera que una experiencia tiene “buenos resultados” cuando conjuga elementos innovadores y de impactos, es decir, aquellas prácticas que implementan con éxito (en sus dimensiones cualitativas y cuantitativas) una nueva forma de cumplir con su misión institucional en un ámbito particular de su gestión.

Participación: La participación se determina por el grado de vinculación de relación efectiva con actores públicos y privados en el territorio.

Permanencia: Este factor es la capacidad de la experiencia de mantenerse en el tiempo. Hay acuerdo en evaluar el factor de involucramiento municipal: grado involucrado en la implementación de la experiencia de los funcionarios y autoridades edilicias.

Replicabilidad: El factor de replicabilidad en la selección de las prácticas está referido a que la iniciativa sea viable ejecutar en otras comunas del país.

2. Los problemas e iniciativas de los funcionarios municipales.

La fuente de información que hemos usado para las reflexiones contenidas en este punto, se basan en la lectura y análisis los proyectos que se presentaron al concurso “*Mejorando el Servicio, Innovando la Gestión*” (2001).

A partir del análisis de 623 proyectos realizados por los funcionarios de 122 comunas⁹ se constatan la existencia de problemas y la elaboración de diagnósticos compartidos por los funcionarios locales. Lo interesante de esta información es que son problemas detectados por quienes están en el principal punto de contacto del estado que son los municipio, más aún en este caso trabajadores municipales que en su mayoría vive en comunas pequeñas, de escasos recursos y que trabajan directamente atendiendo público.

Para este grupo de 1.495 funcionarios los problemas más relevantes están relacionados con la calidad de la atención al usuario 75%, con la promoción de la ciudadanía, 18% y con una combinación de ambos, 7%.

⁹ La información fuente de este análisis se encuentra en documento “Sistematización Proyectos de Innovación 2001” Egaña V. Cristian Mayo 2005 SUBDERE. Universidad Diego Portales.

2.1 Concepto de Calidad de la atención

La calidad es un concepto relativamente nuevo en discurso municipal, de connotación positiva, proveniente de la economía es usado por el discurso político y técnico. Se presenta premunido de neutralidad y produce motivación e impacto entre los funcionarios marcados por una cultura formalista. Asimismo, el concepto de calidad se enuncia como opuesto al de deficiencia o ineficiencia, términos que han marcado la administración en el sector público. Por el contrario, la calidad está revestida de atributos técnicos y por ende connota “eficiencia”, “eficacia” y “productividad”.

En el caso de los problemas relacionados con la calidad del servicio se detectan dificultades de acceso al municipio, deficiencia en la atención directa del público, excesivas tramitaciones para recibir los servicios, falta de participación de los usuarios en la gestión local.

Estos problemas los ordenamos de acuerdo a los factores de calidad que apuntan es decir a , acceso al municipio, acogida del usuario, comunicación, comprensión del ciudadano,(categorías de López¹⁰.)

2.2 Factores de Calidad en la atención al usuario municipal.

En los proyectos innovadores los equipos municipales presentaban los problemas principales, señalando los factores a cambiar para lo cual se proponen las iniciativas innovadores, que como se relatara antes fueron parte del concurso, de 1219 proyectos presentados ,141 se encuentran ejecutados.¹¹.

Accesibilidad al municipio: Se refiere a iniciativas que buscan mejorar la fluidez de contactar con el municipio y sus servicios, fáciles de localizar, obtener y utilizar. Adecuar los horarios a las necesidades de los usuarios.

Colocar en las dependencias municipales señalética clara para que el usuario ocupe un mínimo de tiempo en el traslado a oficinas. Sistemas de líneas telefónica; accesos apropiados para un público que presenta dificultades de desplazamientos (ancianos, minusválidos...), entre otros.

La geografía de nuestro país genera que este aspecto sea un gran desafío para los municipios especialmente los rurales .cuyos habitantes están geográficamente dispersos.

A continuación, a modo de ejemplo de las iniciativas presentadas, se relata la iniciativa creativa de un funcionario municipal en relación a la accesibilidad en que busca romper el aislamiento insular de su comuna que forma parte del archipiélago de Chiloé cuyos habitantes deben vencer las distancias y las lluvias invernales del sur de Chile.

Municipio Navegante

En la Isla grande de Chiloé de la Región de los Lagos, en la municipalidad de Dalcahue, Luís Bahamondes , funcionario, experimentado y conocedor de de los chilotes propone y se

¹⁰ Las categorías de los factores de calidad son tomadas las presentaciones de Jordi López op.cit.

¹¹ Una amplia descripción de este programa en Torres Gloria “ Burócratas Innovadores” Revista CLAD nº 24 2004.

apasiona cuando cuenta sobre la creación de el “municipio navegante”.

Se trata de la construcción de una embarcación destinada a recorrer el canal Dalcahue, cumpliendo la función de una oficina municipal móvil. Mediante la navegación de la nave, la municipalidad asiste a una población de las pequeñas islas bajo su jurisdicción que presenta dificultades en el desplazamiento hacia la sede municipal en tierra firme. La idea proporcionada por el funcionario fue reconocida entre más de 100 iniciativas por un jurado presidido por el Intendente de la región.

El galardón consistió en desarrollar una pasantía de 15 días en la nortina municipalidad de Antofagasta a la cual concurrió Don Luis . No obstante lo anterior, esta idea no ha logrado llevar a cabo porque finalmente no fue considerada prioritaria por el Alcalde. De entre las iniciativas presentadas se destacan las ideas para llevar a terreno, las actividades y servicios municipales , haciéndolo de maneras acogedoras.

Acojida y cortesía:

Se trata de iniciativas orientadas a que el ciudadano perciba que el funcionario municipal está a su servicio. Esto significa recibir atención, consideración, respeto y amabilidad del personal de atención a los ciudadanos.

Proyecto: Recibimiento De los vecinos de Lonquimay

Loquimay es una pequeña y lejana comuna rural en la Región de Araucanía, en las altas cordilleras, famosa por sus araucarías, centenarios árboles y los “terremotos blancos” cuando la nieve arrasa cosecha y animales por 20 grados bajo cero. En eso pensaron Francia Leal y Sandra García, cuando decidieron ampliar su casino , con calefacción y servicios higiénicos colocando una maderas hacia el exterior y guardando comida y una tetera para hacer calentar agua , acogiendo así al para el vecino de escasos recursos , que viene de lejos y debe esperar de madrugada bajo los hielos la llegada de los funcionarios, muchas veces en ayunas .Con los tres millones recibidos como ganadoras del Concurso en su región inauguraron el Comedor solidario Municipal creado por Francia funcionaria administrativa de planta con grado 13del Departamento de rentas y patentes y su compañera Francia auxiliar municipal grado 18.

Comunicación:

Se refiere a propuestas para mantener a los usuarios informados utilizando un lenguaje comprensible y disponibilidad a escucharlos. Esta comunicación debe transmitirle información sobre cuáles son los servicios que presta el municipio, cómo utilizarlos y comprender que estos servicios son utilizados para atender sus necesidades. Se trata de una comunicación efectiva, empleando una pluralidad de lenguajes según sea el destinatario. El relato de la iniciativa de dos funcionarios de la isla de Juan Fernández consigna la superación de la distancia que impone el océano.

Navegante del siglo XXI

La isla de Juan Fernández es conocida por la historia de Robinsón Crusoe el navegante abandonado... Hoy los funcionarios municipales presentan un moderno proyecto para que la pequeña comunidad de la isla navegue por el mundo en Internet. La insularidad de la comuna es notoria. La información físicamente llega a través de Correos de Chile, generalmente fuera de plazo. El proyecto considera la creación de un puente computacional que comunique directamente a la comunidad con el municipio y el mundo a través de Internet y una página Web comunal.

En ella se abrirán cuentas de correo electrónico personales y gratuitas para cada uno de los habitantes, las cuales estarán accesibles en un directorio e-mail comunal. Adicionalmente, se confeccionará un panel para publicar la información relevante para la comunidad en un espacio denominado "Cibernoticias al Instante".

Esta idea fue premiada y sus autores Dafne Chamorro, Gonzalo de la Fuente y Fernando Sancho tuvieron la oportunidad de viajar a conocer y compartir con colegas del Municipio de Tortel en la Región de Aysén una de las comunas más aislada y pobre del país. A raíz de esa visita siguen hoy apoyándose mutuamente.

Comprensión del ciudadano:

El público debe percibir que el municipio entiende, se preocupa de sus problemas y defiende sus intereses. Los empleados públicos locales deben conocer los problemas de los ciudadanos e interesarse por ellos. En una localidad en los confines del Alto Biobío se descubren formas de conservación de la cultura de los pueblos aborígenes integradas a la política educacional del municipio.

La orquesta de niños mapuches.

Uno de los factores de calidad mencionado en las iniciativas analizadas es lo que hemos denominado "la comprensión del ciudadano", tal vez las mayores dificultades están cuando los ciudadanos están sometidos a la pobreza y representan culturas minoritarias.

En este sentido, la municipalidad de Tirúa muestra esa capacidad al integrar a su política social y educacional el desarrollo de la cultura, parte de una visión moderna del desarrollo local.

Tirúa una comuna rural, que depende de los ingresos del Fondo Común Municipal, una población definida por la extrema pobreza ubicada en la Región del Vívío, con una fuerte población mapuche.

La municipalidad entre sus actividades culturales organizó una orquesta infantil con niños de origen mapuche-lavkenche del sector norte y sur de Tirúa.

La lengua y su cultura sobreviven bajo constante amenaza. Las personas mayores la conservan, pero tienen severas dificultades para transmitir las a niños y jóvenes. De ahí la idea de organizar una orquesta infantil en la que desarrollen habilidades musicales y fortalezcan su identidad cultural.

Esta orquesta se ha formado a partir de talleres en que los niños pasan por un aprendizaje en vocalización, manejo de instrumentos musicales y destreza en danza mapuche.

Dos veces por semana, con 4 horas cronológicas, a cargo de tres instructores musicales, que a su vez les transmiten la lengua mapuche (he dungun) a los niños.

Esta experiencia está inserta en la política educativa municipal que comprende el desarrollo de una Educación Intercultural Bilingüe.

Siendo imposible entregar en este documento la riqueza de las iniciativas propuestas en los proyectos, en el siguiente cuadro resumen presentamos los tipos de problemas, los objetivos de 623 proyectos analizados y ejemplo de la más recurrente.

PROBLEMAS EN	OBJETIVOS	INICIATIVA INNOVADORAS
Mala información Al vecino y comunidad	Información Clara, oportuna: veraz.	Fono consultas. Creación de pág. WWW Folletos información. Oficinas de atención integral Accesos apropiados (minusválidos, ancianos) Adquisición de motos para ficha CASS. Correo municipal en su pueblo Como atender al usuario diferente
Accesibilidad al servicio	Acceso fácil, rápido y optima Distribución del espacio adecuada al	Municipio en línea Brújula In situ Tu Municipalidad pensando en UD.
Acogida Cortesía	Acoger con respeto y dignificar al usuario municipal	Yo le ayudo vecino. Municipio con Vd. Uno para todos para uno
Comunicación	Mejorar la información y articulación con la comunidad	Radios Radio comunicación vecinal Saquemos la municipalidad a la calle Imprenta y radio para el ciudadano La comunidad Municipio pensando en Ud.
Comprensión del Ciudadano	Conocer y acoger la opinión del ciudadano	Cartas de derechos ciudadanos Creación de buzones. Defensor Comunal

Cuadro resumen de factores, objetivos e iniciativas innovadoras de calidad en la atención.GTA.

3. Liderazgo que concluyeron en experiencias exitosas.

En las 71 experiencias municipales relevantes analizadas se encuentran ejes comunes respecto a las características de los líderes de gestión. Éstos comparten valores hasta ahora poco visibles en la administración pública y que son centrales para el éxito de la gestión: la constancia frente a las resistencias para instalar nuevas prácticas y la flexibilidad para enfrentar situaciones de realidades locales sorteando procedimientos rígidos.

Enseguida se relata una experiencia que compromete a la municipalidad con un grupo de mujeres jefas de hogar de una comuna pobre, como una forma de hacer “hablar” la práctica para Vd., pudiendo apreciar la energía social que entrega la oficina de producción hasta romper la “desesperanza aprendida” del círculo de la pobreza y las jefas de hogar realizan un cambio sustantivo en sus vidas, obtienen trabajo.

Mujeres reparan redes de pesca

Una experiencia sobresaliente de los valores de perseverancia y flexibilidad se evidencia en una experiencia vivida por un grupo de mujeres junto a la municipalidad de Chaparral, una comuna pobre de la región de Atacama.

La cesantía es una de sus aflicciones. La municipalidad ayuda a un grupo de mujeres, jefas de hogar capacitadas en la reparación de redes de pesca, no obstante continúan desocupadas.

Por ello, la municipalidad se contacta con la empresa Cultivos Marinos Internacionales (CMI) en el puerto de Caldera. A las 15 jefas de hogar del programa original se suman otras 32 bajo la tuición de una supervisora especialmente capacitada. Sin embargo, las tareas en el nuevo sistema de cultivo no funcionan por baja producción, fallas en la supervisión, baja calidad del trabajo e incumplimiento en las entregas. Pese a ello, la municipalidad persiste poniendo a disposición del grupo de trabajadoras un espacio en el vivero municipal.

Si bien el grupo logra aumentar su productividad y autofinanciarse, surge una nueva crisis, ahora, debido a que la empresa que les compra las redes se declara insolvente para cancelarles por un tiempo indefinido.

El grupo no soporta la situación. Entonces la municipalidad busca un acuerdo con la empresa resolviéndose la incorporación del grupo de jefas de hogar a la empresa en calidad de asalariadas, con un sueldo estable y en condiciones favorables para ellas en cuanto a horarios.

Respecto a las habilidades más generalizadas está la de ser un líder articulador, es decir una persona que genera grados de relación entre el municipio con distintos actores públicos y privados en el territorio.

Una articulación que toma diferentes ámbitos al interior de la propia municipalidad entre las direcciones sociales, planificación, finanzas, con los organismos públicos cruzando niveles centrales como Ministerios, Subsecretarías, con niveles regionales y locales. Otro tipo de articulación sugerente y novedoso tiene que ver con la habilidad de procesamiento de lógicas de acción que en el municipio se dan lógicas técnica, social y política lógicas que

normalmente chocan entre sí en el Municipio puesto que no hay instancias que las procesen. Un ejemplo de flexibilidad en la atención a la comunidad se encuentra en el siguiente relato.

Proyecto: Asistencia Social todo terreno.

Las asistentes sociales Muriel y Marcela del Departamento Social de la Municipalidad de Calle Larga tenían dificultades para llevar adelante su gestión al no contar con un vehículo. Debían trasladarse con frecuencia por lugares apartados en zonas rurales.

Las normas impedían contar con vehículos como motocicletas, aptas para desplazarse por dichos parajes. Había una exigencia de que todo vehículo fiscal debía ser conducido por un coger profesional; el vehículo no puede ser abandonado en ningún momento por éste y debe ser obligatoriamente guardado en una dependencia municipal.

Tramitaron con perseverancia, por más de un año, un cambio en la normativa para ejecutar su proyecto sin dejar de tomar cursos que acreditaran la profesionalidad en la conducción de motocicletas.

Actualmente se desplazan en este tipo de vehículos de modo de cumplir con sus tareas de atención a sectores rurales.

La novedad ha tenido impacto al tener réplicas en otras comunas rurales. La personalización y eficacia del servicio municipal conseguido es un logro de la creatividad, la flexibilidad y la perseverancia de funcionarios municipales que escapan a la mentalidad de la inmutabilidad de la norma.

¿De qué hablan estas experiencias?

Releer las historias positivas es un ejercicio útil para sintonizar con la tendencia de los cambios culturales que puedan estar aconteciendo en los diferentes agentes del municipio. ¿Qué podemos señalar como tendencia central?

A una década de iniciado el programa destinado a mejorar la gestión municipal, se revisa y altera la planificación gubernamental convencional. Al instalarse el valor de la calidad del servicio en el centro del quehacer público exige un conocimiento del usuario, lo que implica una ineludible apertura hacia la comunidad. Los accesos se facilitan y una cercanía comienza a dibujarse en la relación del funcionario con el ciudadano. Se pone en retirada la vieja y arraigada mentalidad funcionaria de que el usuario es una amenaza o un estorbo para el desempeño de sus funciones. Esto se advierte si se pone atención en las respuestas del funcionario ante la demanda y queja del ciudadano como “lo siento, yo sólo cumplo órdenes” o “no es posible eso, porque siempre se ha hecho así”.

El enfoque de la calidad de servicio está impregnando el discurso de los funcionarios y las buenas prácticas municipales. La satisfacción del usuario o cliente se pone en el centro de un trabajo eficaz y por el cual comienza a ser evaluado. El funcionario comienza a abandonar un accionar centrado en el municipio. Esta tendencia está implicando una salida de la racionalidad burocrática formalista, que dice que “el campo de lo posible está dado inexorablemente por la ley”.

Los ciudadanos pierden credibilidad y confianza en las instituciones y la labor política. Advierten que no tiene sentido participar en forma organizada y, por lo tanto, no ejercen sus derechos ciudadanos. Las nuevas prácticas del municipio, de ofrecer calidad en sus servicios a la comunidad, puede ser una oportunidad para iniciar un proceso de recuperación de la confianza en la institución municipal, condición indispensable para en un futuro invitar a la ciudadanía a participar en la elaboración de sus políticas locales.

Sin embargo, existe el riesgo de que optar por una atención individual eficiente, bloquee una mirada al conjunto de la comunidad, perjudicando de esa manera a sus sectores menos favorecidos. A su vez, un enfoque de atención meramente individual puede significar que el funcionario reduzca al ciudadano a ser un mero consumidor de servicio, impidiéndole un reconocimiento de sus derechos y deberes cívicos al no comprender que el servicio municipal está dentro de un sistema de políticas públicas.

Calidad del servicio conjuga con ciudadanía. Lo que debe quedar claro que “interés público” corresponde a una noción diferente al que tiene el interés privado. Por tanto una acción impostergable desde el propio Estado es la de potenciar las capacidades de organización y empoderamiento de los ciudadanos, para que ellos jueguen un papel determinante no solo en la exigencia de calidad sino en la toma de decisiones y en esto las Municipalidades tienen mucho que realizar.

Finalmente, el liderazgo de hoy es reconocido por su eficacia, por la capacidad de resolver problemas y abrir horizontes a ciudadanos que requieren de expectativas de bienestar. Sin embargo, todo ello necesita de un liderazgo que incorpore una mirada más amplia, social, porque las posibilidades prometidas necesitan de la equidad, de un tipo de desarrollo que garantice un progreso sostenible.

Una sociedad fragmentada en desigualdades puede llegar a ser fuente de desbordes que tienen como reacción el aislamiento y la acción autoritaria. El liderazgo de hoy requiere restablecer los equilibrios sociales y políticos del conjunto de la sociedad a niveles comunales, regionales, nacionales e internacionales.

En función de esas necesidades, los valores funcionarios aquí rescatados – perseverancia, flexibilidad, eficacia, proximidad, sintonía y amabilidad en la atención de las personas y comprensión del conjunto del municipio y de la comunidad de la que forma parte – son una contribución al desarrollo de un liderazgo que articule lo individual con lo comunitario.

BIBLIOGRAFÍA

- Armijo M (2003) Proyecto de Buenas Prácticas Servicios Públicos Secretaría General de Gobierno SEGPRES. 2003 mimeo.
- Ajuntament de Barcelona (1999) *Barcelona Gobierno y Gestión de Ciudad* ediciones Díaz de Santos, Barcelona.
- Brugué Quim, “Modernizar la Administración desde la Izquierda: Burocracia, Nueva Gestión Pública y Administración Deliberativa”. Revista CLAD, Reforma y Democracia nº 29, junio 2004.
- Cravacuore, D. y Días C. (2002) *Para Leer la innovación (Notas de Teoría y Método, en “Innovación en la Gestión Municipal”, Bernal, Provincia de Buenos Aires Universidad*

- Quilmes, Argentina, Federación Argentina de Municipios 2002.
- Hannah,A (1995) *De la historia a la acción* Ediciones Paidós I.C.E. de la Universidad Autónoma de Barcelona
- López, J. y Gadea, A. (2.000), *Modernización de la administración pública*, en “Servir al Ciudadano, Gestión de la Calidad en la Administración Pública”, Barcelona, Ediciones Gestión.
- Maturana, H (1994) , *La Democracia es una obra de arte*, Colombia , Cooperativa Editorial Magisterio .
- Molina, V. (2001), *Caracterización del funcionario participante en el Concurso de Innovación en la gestión Municipal*, Escuela de Sicología, Chile, Universidad Diego Portales
- Orgogozo, I y Sérieyx (1992) *Cambiar el cambio*, Instituto Summa , Madrid.
- Osborne, D. y Plastrik, P. (1998), *Ataje el miedo, pero no tolere la resistencia*, en “La reducción de la burocracia, cinco estrategias para reinventar el gobierno”, Barcelona, Editorial Paidós.
- Peter, G. (2002) *Tipología de modelos y situaciones de decisión*, en “La Política de la Burocracia”, Estudio Introdutoria de José Luis Méndez, México, Fondo de Cultura Económica.
- Ruiz ,J (1997) *Calidad de Servicio y Atención al Usuario en el Sector público*. Dolmen Ediciones 1997.
- Garrido ,S *Gestión Municipal Encuentro País Municipal 2004* . Subsecretaría Desarrollo Regional (2003) PROFIM “Fortalecimiento Municipal en Chile, análisis y evaluación “ División Municipalidades.
- Subsecretaría Desarrollo Regional (1999), *Construyendo juntos el nuevo municipio*, Programa de Fortalecimiento Institucional Municipal, Santiago de Chile, Ministerio del Interior.
- Torres, G (2004) *¿Burócratas Innovadores?* Revista CLAD N24 Junio .
- Torres, G. (2002), *Calidad de Servicio* en Tomassini, L. Y Armijo, M. (2003), “Reforma y Modernización del Estado. Experiencias y Desafío”, Santiago de Chile, LOM Editores.

RESEÑA BIOGRÁFICA

Gloria Torres Avila
Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo
gloria.torres@subdere.gov.cl

Abogada, Universidad de Chile.
Licenciada, en grado Doctoral en Derecho, Universidad de Barcelona, España.
Encargada Programa Innovación de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo del Ministerio del Interior.
Consultora Proyectos Reforma del Estado en América Latina, BID (1999-2001).
Abogada Derechos Humanos.
Docente en Administración Pública, Universidad Chile curso Innovación en la Gestión Pública. (2004).