

Resumen Ejecutivo

La Ciudad de Santa Ana contrató a Management Partners para conducir un estudio de estabilización del presupuesto con la finalidad de obtener asistencia en la creación de un plan para proporcionar servicios dentro de la capacidad proyectada para sus recursos. El estudio se inició en respuesta a serias restricciones de recursos ocurridas durante varios de los últimos años, las cuales fueron exacerbadas por la recesión económica que comenzó en el 2008. Con una significativa caída de los ingresos y con los costos aumentando continuamente a través de obligaciones contractuales aún vigentes, la Ciudad reconoció que había que tomar algunas medidas para reducir costos. El fondo general de la Ciudad tiene un déficit estructural significativo. Requiere reducciones en la estructura de la base de costos en el año fiscal actual, que aseguren la continuidad de los ahorros en los años futuros.

El mensaje del presupuesto del Año Fiscal FY 2011/12 de la Ciudad tal como fue presentado ante el Concejo de esta última el 16 de mayo de 2011 resume bastante bien los desafíos. El mensaje del presupuesto afirma:

En general, anticipamos una muy lenta recuperación y crecimiento en nuestros ingresos. Mientras tanto, para asegurar la estabilidad financiera de Santa Ana a largo plazo, se requerirá coraje y una significativa reducción de los gastos. A fin de poder proporcionar los programas y servicios de calidad de la Ciudad, de modo tal que los mismos sean financieramente sustentables en el futuro, la Ciudad debe buscar la manera de recrearse a través de la eliminación de redundancias, consolidación de programas, contrataciones externas y buscando la ayuda de varios grupos de negociación de salarios y beneficios.

Management Partners ha creado una perspectiva financiera de diez años que incluye cinco años fiscales anteriores y una proyección de cinco años. La situación financiera actual de Santa Ana ilustra las extraordinarias declinaciones económicas que están experimentando las ciudades urbanas centrales como resultado de la reciente recesión.

La recesión ha tenido un serio impacto sobre el total de ingresos de fondos generales. Comparándolos con los ingresos de 208.3 millones de dólares del año fiscal FY 2007/08, los ingresos proyectados para el año fiscal FY 2011/12 son de 192 millones de dólares, lo cual implica una caída del 7.8%. Durante el período fiscal comprendido entre FY 2007/08 y FY 2011/12, los gastos totales se redujeron en 10.1 millones de dólares, representando un 4.9% menos que los gastos del período fiscal FY 2007/08. Esta reducción se logró renegociando contratos de trabajo, difiriendo o eliminando aumentos, eliminando vacantes, contratando servicios externos, despidiendo temporalmente empleados y aplicando otros métodos de control de costos.

Sin embargo, a pesar de que la Ciudad redujo costos durante esos años, los ingresos clave de los fondos generales cayeron a un ritmo más acelerado. El resultado fue que los costos no se redujeron lo suficiente, y durante ese período los gastos recurrentes aún excedieron los ingresos recurrentes. El déficit consecuente se pudo zanjar utilizando casi todo el saldo del fondo de la Ciudad, gastando durante cuatro años aproximadamente 40 millones de dólares del saldo del fondo para mantener las operaciones de la Ciudad. Management Partners escuchó comentarios del personal indicando que la Ciudad ha esperado que los ingresos crecieran suficientemente como para compensar esa brecha. Sin embargo, tal ingreso del crecimiento no ocurrió y ahora el saldo del fondo general de la Ciudad se ha reducido hasta un nivel críticamente bajo de solamente 5 millones de dólares.

Pueden ocurrir pérdidas grandes e inesperadas y en realidad ocurren (tal es el caso del presupuesto estatal adoptado recientemente, que incluye quitas de los ingresos de la Ciudad). Tales pérdidas requieren reservas para darle tiempo a la Ciudad para reducir sus gastos mediante métodos efectivos y estratégicos. La Asociación de Oficiales Financieros del Gobierno recomienda que como mínimo los gastos operativos se mantengan durante dos meses en la reserva de fondos general, lo cual para Santa Ana significaría entre 30 y 35 millones de dólares.

Significativo Déficit del Fondo Estructural General

La Ciudad tiene un profundo déficit estructural proyectado a lo largo del período pronosticado de cinco años. El déficit está causado por una combinación de ingresos que se erosionan, contratos laborales de muchos años de duración con aumentos de compensación programados y costos de retiro más altos. La base de ingresos de la Ciudad no se ha recuperado de la recesión; más bien, los ingresos están cayendo y no es probable que alcancen, durante un número de años, los niveles logrados antes de la

recesión. El saldo de fondos restantes no puede pagar los costos operativos corrientes y se requerirán reducciones grandes y sostenidas. La reducción de los gastos corrientes debe provenir mayormente de reducciones de los costos corrientes de personal ya que esos costos representan aproximadamente el 79% del total de gastos del fondo general. De los costos de personal del fondo general, aproximadamente el 83% es para policía y bomberos.

La proyección de cinco años preparada por Management Partners para este análisis estuvo basada en factores conocidos al mes de mayo de 2011. El déficit para el período fiscal FY 2011/12, tal como fue presentado en el presupuesto de la Ciudad en mayo de 2011, se proyectó en la suma de 13.6 millones de dólares. Sin embargo, con la adopción del presupuesto del estado en junio de 2011, el déficit de la Ciudad es ahora más probable que sea de 20 o más millones de dólares para el período fiscal FY 2011/12. La brecha estructural crecerá aún más hacia el 1º de julio de 2012, llegando a 24 o más millones de dólares para el presupuesto del período fiscal FY 2012/13.

El presupuesto del estado incluye quitas a las ciudades en los fondos para reurbanización y de algunos ingresos provenientes de aranceles para obtención de licencias de vehículos. La Agencia de Reurbanización de la Ciudad paga de 5 a 6 millones de dólares anuales por servicios proporcionados a través de operaciones del fondo general en nombre de la Agencia de Reurbanización. Las pérdidas de ingresos en concepto de aranceles para obtención de Licencias de Vehículos (VLF por sus siglas en inglés) según el presupuesto del estado parecen ser de aproximadamente 1.2 millones de dólares para el período fiscal FY 2011/12. Las pérdidas reales a causa de las quitas de reurbanización y VLF están siendo confirmadas por personal de la Ciudad.

Las obligaciones de los acuerdos laborales aumentaron los costos de compensación en más de 10 millones de dólares al 1º de julio de 2011. Se agregaron otros 4 millones de dólares en costos a través de cargos más altos del sistema de retiro a la Ciudad. Para los próximos dos años están proyectados también aumentos en las tasas de retiro, junto con los aumentos de compensación establecidos en los contratos de largo plazo.

Nuevas fuentes de ingresos fortalecerían los recursos de las Ciudad y se necesitan. Todas las nuevas fuentes de recursos significativas, requieren la aprobación de los votantes, y esto es algo incierto y no está dentro del control del gobierno de la Ciudad.

Como se mencionó, el saldo del fondo se utilizó para cubrir la brecha durante varios de los años anteriores. Para el período fiscal FY 2011/12, una porción de los fondos para servicios internos se está utilizando para cubrir la brecha entre ingresos y gastos. Esto fue necesario ya que los costos al 1º de julio de 2011 aumentaron sin los correspondientes aumentos en los ingresos. Los fondos específicos utilizados (el fondo para obligaciones y los fondos de compensación del trabajador) contenían un monto más alto que el requerido desde el punto de vista actuarial, y esa es la razón por la cual fueron identificados como cobertura de una brecha.

Sin embargo, es importante hacer notar que la Ciudad ha gastado ampliamente el saldo de su fondo general y no tiene otra alternativa más que los fondos para servicios internos para emergencias. La transferencia desde los fondos para servicios internos para el año fiscal actual se debe ver solamente como un puente por única vez hacia una base de gastos mucho más baja. La constante reducción de los saldos de los fondos para servicios internos sólo servirá para posponer las inevitables reducciones operativas e incrementará el dilema financiero para la Ciudad.

Misión de una Ciudad que Presta un Servicio Completo

La misión de la Ciudad, tal como se expresa en su presupuesto anual es la siguiente: “Nuestro propósito es prestar un servicio de calidad para mejorar la seguridad, la habitabilidad y la prosperidad de nuestra comunidad.” La visión de la Ciudad es la de una comunidad con todos los servicios, tal como se expresa en la declaración de su visión: *El dinámico centro urbano del Condado de Orange County aclamó:*

- *Nuestra inversión en los niños*
- *El orgullo de nuestro vecindario*
- *Nuestras enriquecedoras experiencias culturales*
- *Nuestra apreciación de la diversidad*
- *Nuestro clima económico de prosperidad*
- *La calidad de los servicios del gobierno*
- *Nuestro liderazgo entre las ciudades de California*

La comparación con otras ciudades muestra a Santa Ana entre las que tienen menos gastos en servicios per cápita. Esto hace que sea un gran desafío la visión de ser una Ciudad que preste un servicio completo y requiere que la Ciudad considere mezclas de servicios y opciones de distribución que pueden ser diferentes de aquellas de jurisdicciones similares con niveles de ingresos más altos. La comunidad de Santa Ana es un lugar deseable para vivir y trabajar no sólo por sus buenos servicios para la seguridad pública sino también por un amplio rango de amenidades tales como la biblioteca, el Zoológico de la Ciudad y el Museo Bowers, y servicios tales como la ejecución del código, planificación, recreación, reparación de calles y mantenimiento de parques.

Durante varios de los últimos años, ha habido reducciones de servicios de manera mucho más significativa en departamentos no relacionados con la seguridad, que en departamentos relacionados con la misma, lo cual es de esperar debido a que la prioridad se centra sobre la seguridad pública. Sin embargo, dada la dimensión de la brecha presupuestaria, y debido a que la mayor parte del fondo general está ahora dirigida a la policía y bomberos, las futuras reducciones de servicios deberán provenir principalmente de los departamentos de seguridad.

Sincronización de las Reducciones de Costos

Será necesario identificar prematuramente las reducciones de costos durante el período fiscal FY 2011/12 y esto debe ser de naturaleza corriente. Será necesario que las reducciones tengan efecto en la segunda mitad del período fiscal FY 2011/12 de modo tal que los costos no sean más altos que los ingresos proyectados al 30 de junio de 2012. Las

reducciones de costos deben tener en cuenta las recientes acciones del estado que afectan la reurbanización y los fondos VLF. Esto le permitirá a la Ciudad comenzar el período fiscal FY 2012/13 con un presupuesto equilibrado.

La Ciudad no tiene fondos suficientes para cubrir la brecha con medidas de única aplicación y no crecerá fuera del dilema financiero.

Además, con el agotamiento del saldo del fondo general y la falta de reservas de dicho fondo, con la finalidad de cumplir con los requisitos de flujo de caja, la Ciudad debe mantener sus fondos para servicios internos a niveles adecuados.

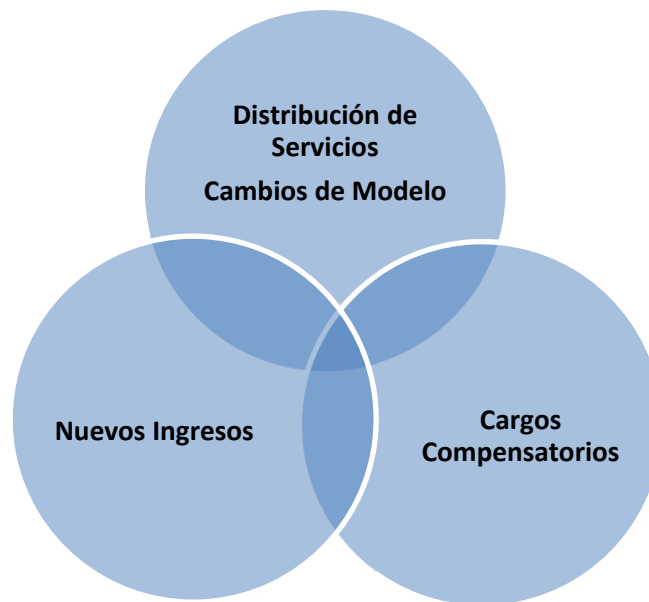
Estrategia de Tres Componentes

Hemos identificado una estrategia de tres componentes para reducir costos e incrementar ingresos. Nos hemos concentrado en prácticas que, si se cambiaran, podrían reducir los costos y al mismo tiempo preservar los servicios.

La alternativa a estas opciones es eliminar totalmente algunos servicios, contratar externamente departamentos completos o hacer las tradicionales reducciones “en todas las áreas”. Nosotros no nos hemos concentrado en esas alternativas, a pesar de que dada la magnitud del déficit futuro y actual de la Ciudad, es probable que se requieran algunas de ellas.

Los tres componentes se muestran a continuación en la Figura 1.

Figura 1. Estrategia de Tres Componentes para la Estabilidad Financiera



Será necesario negociar las reducciones en la compensación con las asociaciones de empleados. La Ciudad enfrenta el desafío de acuerdos laborales multianuales actualmente vigentes. La mayoría de los cambios de los modelos de distribución de servicios impactarán al personal y, por lo tanto, se deben emprender procesos de reunión y diálogo. Debido a

que la brecha es tan ancha, será crítico que la Ciudad identifique también sus alternativas hacia acuerdos negociados. Eso estaba fuera de los propósitos del análisis de Management Partners y no está en este informe.

Las alternativas presentadas en este informe son dificultosas y no hay opciones fáciles. La mayoría de las opciones identificadas representa cambios fundamentales en el número de empleados y en la compensación. Un resumen de los caminos hacia la reducción de costos e incremento de los ingresos a los cuales dedicarse durante el período fiscal FY 2011/12, se proporciona a continuación en la Tabla 1. El adjunto A contiene la lista completa de recomendaciones de este estudio. Las estimaciones de ahorros por orden de magnitud se muestran en la Tabla 1, pero serán necesarios análisis más detallados y, en algunos casos, propuestas de agencias o proveedores externos para verificar los ahorros reales.

Algo importante que se debe advertir acerca de esta lista de opciones es que el total de los ítems para los cuales hay ahorros estimados o nuevos ingresos *sin impuestos aprobados por los votantes* es de aproximadamente 16 millones de dólares. Ahora que las quitas del estado son un factor, el monto de los ahorros de costos o aumentos de ingresos deberá ser mayor que esa cantidad.

La reducción de costos no ocurre sin trabajo. Por lo tanto, dada la urgencia de la necesidad de hacer cambios estructurales, se le aconseja a la Ciudad asignar al personal a esa tarea, dejando de lado otras tareas de menor prioridad. Además, éste es un momento en el cual no se deben encarar otras iniciativas. Debido a que tener un presupuesto balanceado y asegurar la estabilidad de la Ciudad es algo crítico para que cualquier otro trabajo avance, Management Partners sugiere que quienes desarrollen políticas y la gerencia prioricen esto como el trabajo más esencial a realizar en el corto plazo.

Debido a que la mayoría de los cambios afecta a los empleados, será importante para estos últimos involucrarse en soluciones. La Ciudad depende del compromiso, competencia y capacidad de su personal para distribuir los servicios valorados por la comunidad. Por lo tanto, el equilibrio del presupuesto no es una acción independiente – es una acción que afecta e involucra a los empleados, a sus familias y a su medio de vida. La comunidad se ve también afectada cuando los servicios se reducen. Esto significa que un proceso de involucramiento transparente y abierto, será esencial para crear una organización saludable y sustentable, que en el futuro esté compuesta por un personal comprometido, competente y capaz.

El primer paso para lograr una organización saludable y sustentable es estabilizar el presupuesto, y ese es el foco de este informe. Una vez que el

presupuesto sea estable, la Ciudad puede luego concentrarse en distintas formas de crecimiento y prosperidad.

En síntesis, será necesaria una acción decisiva para implementar cambios en la estructura de costos de la Ciudad. Lograr la salud financiera – tanto para estabilizar el presupuesto y hacer realidad la sustentabilidad y el crecimiento – requerirá de la asociación entre el Concejo de la Ciudad, el personal y la comunidad.