

CAPÍTULO I

Un Estado para la ciudadanía

¿Por qué una modernización del Estado? /

El Estado cumple múltiples e insustituibles tareas. Las sociedades modernas exigen cada vez más y mejores servicios, forzando al Estado a desplegar con eficacia un conjunto de tareas que crece en número y complejidad. La brecha entre las expectativas sociales y la capacidad estatal de satisfacerlas puede crecer a niveles peligrosos para sostener la gobernabilidad y la confianza social en las instituciones de la democracia representativa. Mejorar la capacidad del Estado para responder a las necesidades y expectativas de los ciudadanos es, quizás, el mayor desafío de las políticas públicas modernas. Dicha tarea, aún siendo imprescindible y urgente, se enfrenta a obstáculos y dificultades que han impedido avanzar a la altura de lo necesario.

En Chile podemos constatar tanto avances como insuficiencias. Entre los primeros, cabe destacar las reformas relativas al Sistema de la Alta Dirección Pública, la Ley de Transparencia y Acceso a la Información y el conjunto de iniciativas desarrolladas en el marco de la Agenda de probidad contra los conflictos de interés, el tráfico de influencias y la corrupción. Con todo, la historia de nuestras reformas tiene vacíos. Desde luego, las agendas transformadoras han sido invariablemente una reacción —aunque razonablemente eficaz— a escándalos de corrupción que han impactado a la sociedad y puesto en entredicho a la clase política. Por otro lado, el necesario énfasis en el combate a la corrupción no ha sido igualmente seguido por esfuerzos orientados a mejorar la eficacia de la gestión estatal. La lógica reactiva ha determinado que la agenda transformadora tenga por motor la urgencia de responder a escándalos y no a una visión prospectiva y continua que identifique la reforma del Estado como tarea primordial y permanente.

La importancia de contar con un mejor Estado no parece haberse comprendido a cabalidad. La voluntad del mundo político por asignarle al Estado nuevas tareas no

suele ir acompañada de medidas que refuercen su capacidad de ejecutarlas bien. Así las cosas, asignar más tareas a un sector estatal fatigado contribuye a generar frustración social y mal uso de recursos públicos. Ha llegado el momento de tomarse en serio la responsabilidad urgente de consolidar una gestión eficaz y orientada al ciudadano, coordinar mejor la toma de decisiones, perfeccionar el diseño y evaluación de las políticas, flexibilizar la administración de los recursos, aumentar la transparencia hacia los ciudadanos y mejorar su capacidad de atraer y retener talento. Una tarea tan fundamental y titánica no puede ser tarea de un solo gobierno. No alcanzarán los esfuerzos aislados o intermitentes. La modernización del Estado debe ser una tarea y un compromiso permanente y transversal.

Tres razones para una convicción /

Un acuerdo político amplio en materia de modernización del Estado es ineludible. Postulamos que dicho acuerdo es, también, posible. Tres razones inspiran nuestro optimismo.

a) Hacia la eficacia gubernamental

En primer lugar, cualquier gobierno se beneficiará de contar con un aparato estatal ágil y competente. De eso dependerá, esencialmente, la capacidad de traducir las promesas, prioridades y programas electorales en políticas públicas concretas, cuyos beneficios sean percibidos y apreciados por los ciudadanos. Gobiernos cortos de cuatro años sin reelección deben rendir frutos prontamente. No existe tiempo para marchas blancas ni para una luna de miel. La ciudadanía exige respuestas expeditas, ya sea para el cumplimiento de lo prometido, como para la gestión eficiente de las funciones permanentes del Estado.

Pero más allá de las conveniencias propias de todo gobierno a cumplir lo prometido, la cuestión de la eficiencia y eficacia del Estado ofrece espacios naturales para la convergencia política. Ciertamente es que los sectores políticos suelen discrepar acerca del tamaño y responsabilidades del Estado, pero queda poco espacio para dudar acerca de la importancia de que las competencias estatales —cualquiera sea su extensión— se desempeñen de manera óptima.

Es decidir un reciente estudio de la OECD (Fournier y Johansson 2016) que busca relacionar el tamaño del Estado y las perspectivas de mediano plazo en equidad y crecimiento de la economía. Si bien la evidencia muestra que Estados más grandes tienden a reducir las desigualdades y el crecimiento económico en el largo plazo,

ambos efectos parecen depender más de la composición del gasto público y de la eficacia gubernamental, que del porcentaje del gasto público sobre el PIB. Dicho de otro modo, un Estado grande y eficaz puede ser neutro o favorecer el crecimiento de largo plazo, en tanto un Estado grande e ineficaz puede ser incapaz de corregir las desigualdades sociales. Abrir los ojos ante esa realidad debiese favorecer los acuerdos políticos para mejorar la eficacia del Estado, postergando las tradicionales y legítimas divergencias acerca de sus roles y tamaño.

b) Para combatir la desconfianza

Tarea principal de las democracias modernas es contrarrestar la crisis de confianza en las instituciones y la política. Ésta tiene, por cierto, múltiples causas y manifestaciones. Sería, pues, ilusorio o reduccionista pensar que ella obedece sólo a una insatisfacción ciudadana con la calidad de los servicios públicos que recibe. Un error similar sería, sin embargo, pretender negar la importancia que tiene un Estado que funciona bien en la recuperación de la confianza ciudadana en los servicios y servidores públicos.

Como se desarrolla detalladamente en el análisis presentado en *Malestar en Chile, Informe de la Encuesta CEP 2016*, y también de manera resumida a continuación, una de las razones que podría explicar la reducción de la confianza de los ciudadanos en las instituciones es el magro desempeño del Estado (CEP 2017).

Una tesis similar se plantea desde la OECD en su reciente informe titulado *Confianza y Políticas Públicas* (OECD 2017c). En éste, se identifican la competencia y los valores como los factores claves que sostienen la confianza de la ciudadanía en las instituciones públicas. El concepto de competencia se utiliza en el sentido de eficiencia operacional y capacidad de cumplir con el mandato recibido, es decir, la capacidad del Estado de materializar iniciativas comprometidas. En tanto, los valores que la ciudadanía exige del Estado están asociados a la integridad, la apertura o transparencia y la equidad o justicia en el desempeño de sus tareas. En la misma línea, la OECD hace también fuerte hincapié en la conexión cercana que existe entre el desempeño de los servicios públicos, la satisfacción de los ciudadanos y la confianza pública. En síntesis, para recuperar el afecto y confianza ciudadana, necesitamos un Estado que “haga el bien y que lo haga bien”.

Como veremos, en Chile hay claros indicios de la vinculación entre experiencia de servicio y valoración del Estado. Por ejemplo, *Desiguales*, un estudio del PNUD, constata que la población percibe una importante desigualdad en el trato que recibe de órganos del Estado. Un 41 por ciento de los chilenos afirma haber sido objeto muchas, algunas o pocas veces de malos tratos. Preguntados sobre quiénes fueron

las personas autoras de esos malos tratos, un 34 por ciento señala, frente a múltiples opciones, a los funcionarios públicos (PNUD 2017).

Por otra parte, en el último *Informe de Competitividad Global* se le pide a los entrevistados por el *World Economic Forum* que señalen los cinco problemas más importantes para hacer negocios en Chile. En el segundo lugar se ubica la ineficiente burocracia gubernamental (WEF 2017). Es bueno notar que los entrevistados hacen distinciones relevantes. Por ejemplo, la corrupción recibe muy pocas menciones. La baja percepción de corrupción en estos entrevistados es también resultado de una agenda de probidad relativamente intensa en los últimos años que está rindiendo frutos. Ello permite ser optimistas respecto de que una agenda de modernización más intensa pueda tener muy buenos resultados.

c) Un horizonte de restricciones fiscales

Si la convicción política acerca de los méritos de una reforma del Estado fueran insuficientes, el imperativo de optimizar los recursos públicos vendrá dado por las expectativas de estrechez fiscal con que deberán abordarse las crecientes demandas ciudadanas. Optimizar el impacto social del gasto público será más importante que nunca en el mediano plazo.

En muchos países desarrollados, las cuentas fiscales están muy estrechas. Ello ha redoblado los esfuerzos por mejorar la eficiencia del Estado. La consigna es hacer rendir más los recursos públicos escasos.

Si bien Chile no ha debido enfrentar la necesidad de reducir el gasto público, 2017 será el quinto año consecutivo con déficit estructural y se anticipa que para los próximos tres años esta realidad se mantendrá. Por ello, los niveles de expansión del gasto debieran planificarse de modo tal de reducir los actuales déficits. Ésta es la única manera de enfrentar el deterioro evidente de la situación fiscal, que ha propiciado una rebaja en nuestra clasificación internacional de riesgo de crédito. Si no se actúa en consecuencia, la situación puede tornarse más grave (Arellano 2017).

Este fenómeno, bastante común en la mayoría de las democracias avanzadas, luego de la crisis financiera de la década pasada, ha vuelto a poner el foco en la reforma del Estado. Así, en esos países, las reformas han incluido desde una reestructuración y reducción de las administraciones centrales, hasta un mayor uso de la evidencia en el diseño y continuidad de los programas. Entre otras reformas, se promovió fuertemente el gobierno digital, se mejoraron los sistemas de evaluación y se monitoreó mejor el uso de los recursos públicos (OECD 2016d). También se aplicaron medidas más dolorosas, como reducciones o congelamientos de salarios y despidos en áreas con sobredotación de personal.

Para Chile, este enfoque es aún más fundamental, puesto que el Estado chileno está más atrasado en su proceso de modernización que la gran mayoría de los países de la OECD. Y aunque el volumen de recursos públicos que manejan los países OECD supera al chileno como porcentaje del PIB, nuestro mayor rezago relativo en calidad de gestión pública nos permitiría grandes ganancias marginales en el caso de avanzar sustancialmente hacia un mejor Estado. Desde luego, importa revertir pronto algunas tendencias preocupantes. Arellano (2017) muestra cómo se han incrementado los gastos operacionales del sector público como porcentaje del PIB. Esto ha ocurrido no sólo en el gobierno central, sino que también a nivel municipal. Menos evidencia existe acerca del impacto o beneficio social de dicho gasto.

La Comisión de Modernización del Estado del CEP es muy consciente de la restricción fiscal que enfrenta el país en su propuesta y si bien algunas de las propuestas requieren necesariamente de mayores recursos públicos para ponerlas en práctica, creemos que el énfasis, la pertinencia, la calidad, transparencia y evaluación de las políticas públicas superan en eficiencia de largo plazo los eventuales mayores costos inmediatos. El proceso de modernización del Estado que propiciamos no tiene por motivación principal la austeridad fiscal. Con todo, la necesidad de reequilibrar el balance refuerza aún más la necesidad de optimizar el uso de los recursos públicos.

En suma, Chile enfrenta el desafío de contar con gobiernos eficaces que tan pronto asuman sus funciones puedan alinear el aparato estatal al servicio de las ideas y programas preferidos por el electorado. De igual modo, debe asumir la acuciante necesidad de recuperar la confianza social mediante una gestión estatal competente, transparente y justa. Tales retos, finalmente, deberán abordarse en un contexto fiscal futuro que obliga, casi como imperativo ético, a buscar el mayor rendimiento social a recursos públicos que crecerán, casi con certeza, por debajo de las expectativas ciudadanas.

¿Cómo ven los chilenos a su Estado? /

Se señalaba el papel que la reforma del Estado puede jugar en recuperar las confianzas. Su pérdida en las instituciones públicas, y también privadas, ha venido creciendo desde mediados de los noventa y es paradójicamente correlativo al significativo progreso que ha mostrado Chile en ese mismo período. En los últimos decenios, Chile no sólo logró materializar una transición exitosa hacia una democracia estable, sino que también pudo quintuplicar el ingreso per cápita y reducir la pobreza de 40 a ocho por ciento. Chile también exhibe mejoras notables en las diversas áreas asociadas al desarrollo humano, lo que coincide con la alta adhesión de los chilenos a la democracia como sistema político, la que ha crecido sostenidamente hasta llegar en la actualidad a 90 por ciento (ver Gráfico 1).

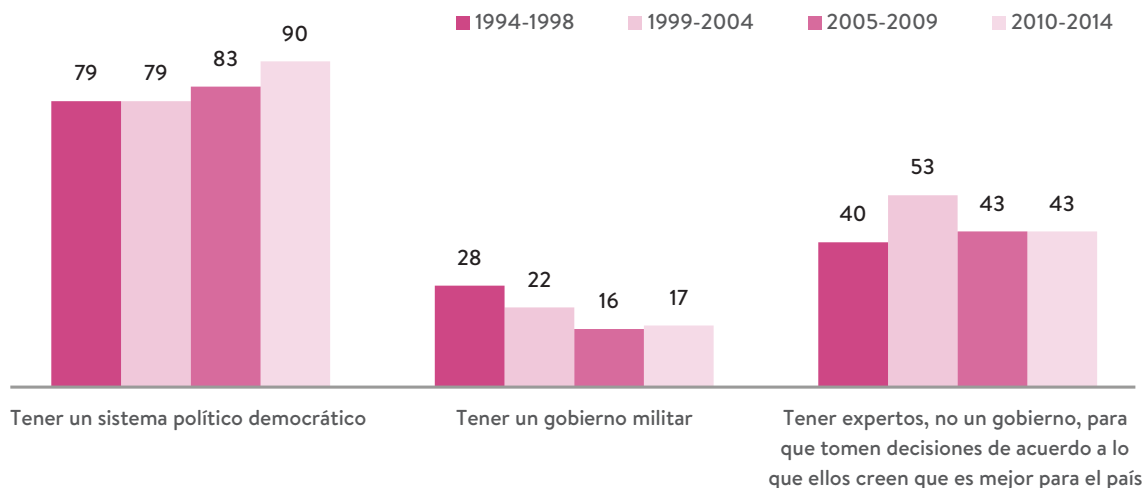
Con todo, esta consolidación del apoyo a la democracia como sistema político no necesariamente se traduce en una buena evaluación de su desempeño. En efecto, el 50 por ciento de los chilenos considera que el funcionamiento de nuestra democracia es sólo “regular”. Esta baja en la percepción de desempeño de nuestra democracia se ha dado a la par de la significativa reducción de la confianza en las instituciones (ver Gráfico 2). Sin perjuicio de que se trata de una comparación de entidades públicas y privadas de diversa naturaleza, llama la atención la baja generalizada ocurrida en el último tiempo. Salvo algunas alzas registradas entre 2003 y 2008, la reducción de los niveles de confianza es transversal y se manifiesta, aunque con distintos grados de intensidad, respecto de todas las instituciones consultadas, sean éstas organismos estatales, instituciones políticas, empresas, medios de comunicación o iglesias.

Los cuestionamientos al funcionamiento de nuestra democracia y la reducción de los niveles de confianza hacia instituciones coinciden con otra evidencia que aparece en distintos estudios de opinión pública y que apunta a una negativa percepción de su desempeño, sin importar si estas instituciones son públicas o privadas. Con todo, parece haber un mayor deterioro relativo en las instituciones públicas como se desprende del Gráfico 2.

El contraste entre, por un lado, la sostenida consolidación de la democracia como sistema político preferido y, por otro, la creciente crítica a su desempeño y la marcada reducción de la confianza que los ciudadanos ponen en sus instituciones, en general, y en sus instituciones políticas, en particular, requiere una explicación plausible. Una manera de entender los cambios en los niveles de confianza de la ciudadanía en los gobiernos —y aquí descansamos en Newton y Norris (2000)— es a través del desempeño de sus instituciones. Bajo este enfoque, las instituciones que cuentan con buen desempeño tienen mayor probabilidad de generar confianza en los ciudadanos.

Algo de esto pareciera estar ocurriendo en nuestro país. Por cierto, no hay estudios suficientemente rigurosos para demostrar con certeza esta hipótesis, pero sí existen antecedentes dispersos que sugieren un grado de correlación positiva relevante entre desempeño y confianza, es decir, si hay una evaluación más satisfactoria de un servicio o política, la confianza hacia éstos tiende a ser más elevada (más detalle para Chile en CEP (2017) y en el contexto global en OECD (2017c)). En ese sentido, es plausible que la pérdida de confianza en las instituciones del Estado esté muy ligado a una percepción negativa respecto de sus desempeños. En estas circunstancias, las razones para promover una agenda de modernización del Estado son aún más significativas. Además, de no llevarse adelante esta agenda, la posibilidad de recuperar la confianza en las instituciones públicas disminuye y se posterga. Se requieren mejoras significativas en el funcionamiento del Estado.

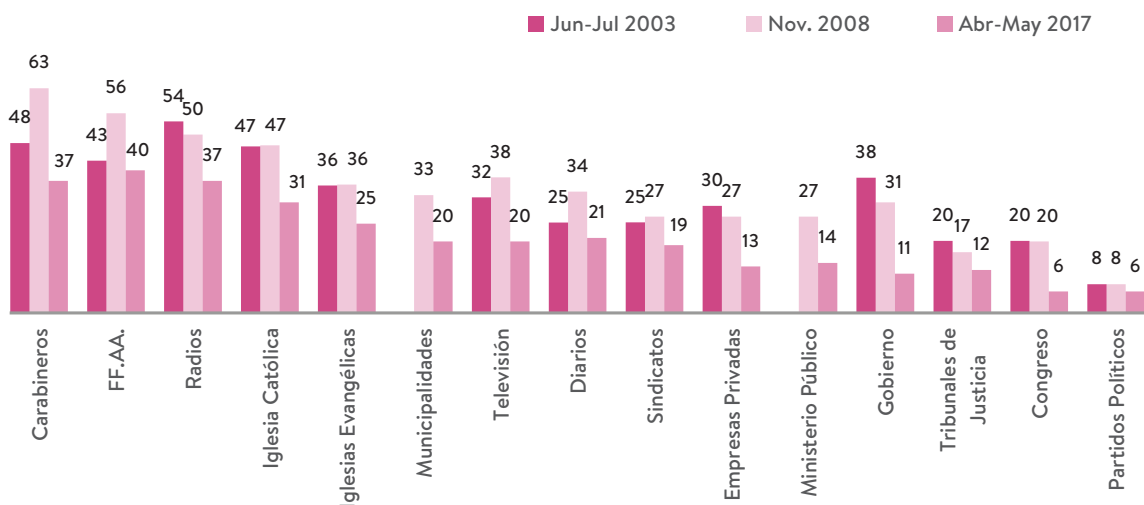
GRÁFICO 1 / Adhesión a tipos de sistemas políticos en Chile, 1994-2014



Nota: Porcentaje de personas en Chile que responde muy bueno o bueno a la siguiente pregunta: “Voy a describir varios tipos de sistemas políticos y le preguntaré qué piensa sobre cada uno. Por favor, dígame si sería muy bueno, bueno, malo o muy malo para el gobierno de este país”.

Fuente: World Value Surveys, años respectivos.

GRÁFICO 2 / Confianza en las instituciones, 2003-2017



Nota: Porcentaje de chilenos que expresan “Mucha confianza” o “Bastante confianza” en cada una de las instituciones y organizaciones listadas.

Fuente: CEP, Encuestas Nacionales.

Modernización del Estado: responsables y estrategia para una política de Estado /

Afortunadamente, el diagnóstico descrito anteriormente parece extenderse y son pocos los que niegan la necesidad de avanzar hacia una reforma mayor del Estado. Sin embargo, no siempre el consenso incluye visiones compartidas acerca de las prioridades o de la conveniencia política de abordar un desafío no exento de costos de implementación por gobiernos de sólo cuatro años de duración. Dicho de otro modo, si bien los atributos de un mejor Estado parecen ser compartidos ampliamente, las dificultades de la transición —los desafíos de la economía política— parecen contribuir a la inercia.

La reforma que proponemos no es un evento radical ni un *big bang*. Es un proceso de mediano y largo plazo, pero perseverante y sostenido. Un proceso que debiera sostenerse en un consenso político amplio, que permita distribuir balanceadamente los costos y beneficios del proceso de cambio. Un proceso que cuenta con una agenda inicial clara, que aborda las principales urgencias y que instala las capacidades institucionales suficientes para sostener un itinerario de mejoras continuas.

Este proceso debe ser conducido por responsables claramente definidos. La reforma necesita de un domicilio claro y conocido en el organigrama estatal. Los responsables tendrán control del proceso, deberán exhibir una visión estratégica de largo plazo y establecerán compromisos y objetivos de cuya concreción rendirán cuenta ante el país. No es consistente ni creíble defender la centralidad de reformar el Estado sin asignar con nitidez su conducción a determinadas autoridades.

Se requiere, además, que la predisposición de los gobiernos a reformar el Estado se mantenga en el tiempo y prevalezca por sobre los obstáculos que deberá enfrentar. Ello demanda una arquitectura institucional apropiada. El camino que proponemos es que el próximo Presidente, aprovechando las disposiciones del artículo 33 de la actual Constitución de la República de Chile, nombre un Ministro Coordinador de la modernización del Estado. En atención a los desarrollos ocurridos en las últimas administraciones, y a la luz de las funciones que actualmente cumplen, proponemos específicamente que ese ministro sea el Ministro de Hacienda o bien el Ministro Secretario General de la Presidencia, carteras que junto con el Ministerio del Interior se articularían para darle sustento al Centro de Gobierno de acuerdo a la propuesta de esta Comisión.

Se propone que durante los primeros 100 días de gobierno, el Ministro Coordinador elabore un primer borrador de la estrategia de modernización del Estado. Luego, en los 50 días siguientes, deberían recogerse comentarios de la opinión pública. Finalmente, el día 180, se publicaría la estrategia y se procedería a avanzar en los cambios legislati-

vos y administrativos que se requieran. La autoridad política responsable de esta estrategia debería dar cuenta pública cada cuatro meses del avance de la estrategia.

Si se siguen los lineamientos propuestos en este informe y ellos se materializan por ley, podría ser razonable crear la figura del viceministro de modernización del Estado que apoye al Ministro Coordinador antes mencionado. Cada nuevo gobierno al asumir renovará la estrategia de modernización del Estado y dentro del marco de los lineamientos aquí propuestos. Para estos propósitos serán útiles las reflexiones que provengan de los servicios públicos, la política, la academia y los centros de estudio.

Para que el Ministro Coordinador pueda verificar que en el Estado exista efectivamente una gestión de alto nivel deberá contar con el respaldo político así como, también, con la posibilidad de articular y ordenar a las principales instituciones responsables de la buena gestión del Estado, de modo que cumplan con el mandato presidencial en esta materia. Es decir, típicamente velar porque se elijan las personas más competentes para liderar los distintos servicios públicos, que sus remuneraciones sean acordes con las exigencias encomendadas y responsabilidades asignadas y que ellos tengan los espacios suficientes para gestionarlos, sin que sean entorpecidos por excesivas reglas burocráticas e indicadores inadecuados, entre otros factores. El foco de la gestión debe concentrarse en los altos directivos, quienes deben contar con todas las herramientas que les permitan lograr un buen cometido.

Adicionalmente, buscando promover esta reflexión permanente y un nivel de compromiso con una agenda que trascienda las distintas administraciones, se propone conformar un Consejo Asesor Permanente de Modernización del Estado, siguiendo como modelo la concepción inicial del Consejo Nacional de Innovación. Lo resuelto por dicho Consejo no será vinculante, pero sus reportes públicos servirán de orientación y supervisión del proceso. Además, la composición políticamente plural del mismo contribuirá a generar consensos y a configurar la visión de política de Estado de largo plazo que un proceso como éste requiere.

Este proceso de reforma debe responder a una estrategia que supere la lógica reactiva y parcial de los esfuerzos reformadores del pasado. Una visión estratégica debe ofrecer claridad en los objetivos perseguidos y en la secuencia de reformas que nos conduzcan a su logro. Debe ser capaz de reconocer y superar obstáculos e inercias. Debe priorizar, en fin, aquellas reformas habilitantes que potencian y gattillan mejoras transversales al diseño, ejecución y evaluación de la gestión pública. Debe poner la vista en el siglo XXI para transformar un Estado más propio, en varias dimensiones, de siglos pasados.

Siguiendo esta lógica, la Comisión propone priorizar las medidas de corte institucional. Sin replicar aquí la descripción detallada que contiene la segunda parte de este informe, dichas medidas se agruparían en tres ámbitos:

- i / Formulación, deliberación y evaluación de políticas: se propone institucionalizar y fortalecer el Consejo Fiscal, elevar los estándares de contenidos y transparencia respecto de los informes financieros y de productividad, y crear la Agencia de Productividad y Evaluación.
- ii / Gobierno digital y gestión de información: se propone la creación de una Dirección de Gobierno Digital y Tecnologías de Información que permita materializar en el Estado nuevos estándares transversales en esta dimensión. Esta entidad debiera constituir una plataforma de servicios compartidos que impulse estratégicamente la gestión de información y que facilite y resguarde el tratamiento de los datos que administra el Estado con el fin de perfeccionar la gestión pública e informar el diseño de programas.
- iii / Un diseño institucional que fortalezca la gestión profesional del Estado: se propone que los actuales subsecretarios se concentren exclusivamente en supervisar y coordinar la gestión de los servicios a su cargo, convirtiéndose en directores generales de los ministerios y liderar así, con el apoyo de un Servicio Civil renovado, una gestión de alto nivel en la administración pública. Junto con ello se propone un nuevo modelo de empleo público y una renovación en la forma en que se desarrollan las relaciones laborales en el Estado. En este modelo, los cargos deben llenarse por concurso público con mayor apertura y transparencia. Su objetivo es lograr que los funcionarios del Estado tengan como norte hacer bien las tareas que les han sido encargadas, evitando la captura de los servicios públicos.

Estos cambios institucionales propician un modo de gestión orientado a mejorar la calidad de las funciones públicas. Constituyen un primer paso, pero también el impulso que abre espacio a otros cambios focalizados en la evaluación, revisión y racionalización de los programas vigentes y el gasto asociado a ellos bajo la lógica de mejorar su impacto social. En efecto, los objetivos de pertinencia, efectividad, eficiencia, corrección y transparencia parecen difíciles de conseguir sin corregir primero las carencias institucionales del aparato estatal.

Esta propuesta aspira a delinear las bases de una hoja de ruta que refleje una visión estratégica atractiva y compartida. Sin ella, los esfuerzos reformistas seguirán siendo aislados, resultantes más de una reacción a escándalos o problemas puntuales, que eslabones coherentes de un proyecto nacional integral y ambicioso.

La propuesta que se hace en este reporte sugiere la creación de distintas instituciones. Podría pensarse que a través de esta vía se está haciendo crecer el Estado de un modo inconveniente. No lo vemos así. La nueva institucionalidad aquí propuesta resulta esencial para asegurar un mejor proceso de deliberación pública, una ges-

ción más eficaz, eficiente, correcta y transparente del Estado para el ciudadano. Es más, estas nuevas instituciones ayudarán a prevenir, identificar y reducir, corregir o eliminar gastos ineficaces o programas públicos que no respondan a sus objetivos. Tampoco es nuestro objetivo propiciar una reducción del tamaño del Estado por la vía de eliminar sus expresiones menos eficientes. La propuesta es neutral respecto de este asunto: el tamaño y roles del Estado están, en gran medida, entregados a las definiciones de la deliberación política democrática. Pero cualquiera sea el perímetro de lo estatal, a todos importa que éste se desempeñe de manera competente.

Este informe cuenta con numerosas propuestas específicas que apuntan a servir a los ciudadanos de manera más eficiente, correcta y transparente. Para tal fin, se identifican cambios institucionales de distinta envergadura y naturaleza. Todos ellos nos parecen importantes.

Es posible que para avanzar en transformaciones múltiples y de cierta complejidad sea más conveniente intentar secuencias o sucesiones de reformas, en lugar de abordarlas simultáneamente. Ello dependerá de la ambición, prioridades y capacidad de política de las autoridades. Lo que sí parece ineludible es contar, por un lado, con una institucionalidad y responsables políticos encargados de promover esta agenda y, por otro, con importantes niveles de consenso político transversal respecto de los objetivos y atributos esenciales del proceso de reforma del Estado. La modernización del Estado debe ser política de Estado, y ello exige esfuerzos de diálogo y convergencia política concretos y sustantivos.

Por cierto, la Comisión reconoce que debe analizarse adecuadamente la viabilidad y economía política de cada reforma, pero no ha querido inhibirse de plantear aquéllas que le parecen necesarias a pretexto de eventuales dificultades para concretarlas. Nuestro propósito es ofrecer un conjunto amplio de propuestas meritorias y susceptibles de ser consideradas en un plan estratégico integral o, como ha sido en el pasado, en el contexto de ventanas de oportunidad político-legislativas.

Aspiramos a persuadir a todos los actores políticos y sociales relevantes de nuestra sociedad acerca de la impostergable urgencia de abordar frontalmente el desafío de poner al Estado a la altura de las expectativas y necesidades de los ciudadanos. Sabemos que son muchos los que comparten nuestra convicción, pero que aún ello no se traduce en un compromiso nacional capaz de vencer inercias y romper obstáculos.

Sabemos que la política necesita exhibir otra cara ante los chilenos. Una en que las promesas electorales se puedan cumplir con prontitud; una en que los servicios públicos se brinden de manera continua, eficaz y con clara orientación al usuario; una en que prevalezcan los valores republicanos de la transparencia, la integridad y rendición de cuentas, una en que, finalmente, el Estado “haga el bien, y lo haga bien”. No habrá atajos ni milagros. La evaluación social de la política y de la democracia no serán muy

distintas de la que se tenga respecto de la interacción del ciudadano con el Estado. Urge pues, poner al Estado al servicio de los ciudadanos con las competencias y valores que permitan reforzar la apreciación de la política democrática y sus instituciones.

Los asuntos ausentes /

La Comisión concentró sus propuestas en el gobierno central. Sin duda, una propuesta de modernización podría extenderse a otros poderes y órganos autónomos, así como a las empresas del Estado. Sin embargo, la Comisión dedicó su análisis a aquellas instituciones y reglas que tienen directa influencia en el diseño, deliberación, ejecución y evaluación de las políticas públicas. Ello, por supuesto, no pretende reducir la importancia de lo que aquí se omite.

Particularmente relevante es lo concerniente al proceso de descentralización política y administrativa que, probablemente, desembocará pronto en la elección de gobernadores regionales. Sin claridad acerca del nuevo diseño institucional de esa reforma, en particular del conjunto de competencias administrativas y atribuciones fiscales de las que dispondrán los gobernadores regionales electos, no es posible evaluar propuestas de mejora. Con todo, los debates de la Comisión revelaron la central importancia de conducir ese proceso de manera gradual, velando tanto por la transferencia de competencias y recursos suficientes, como por una adecuada coordinación entre los niveles nacional y regional en el diseño y ejecución de políticas. Desde luego, este proceso puede significar una presión adicional sobre el Fisco en momentos de estrechez presupuestaria. Por un lado, una presión por nuevos gastos sin financiamiento y, por otro, un crecimiento de los gastos operacionales, como resultado de una eventual pérdida de economías de escala o ámbito en la gestión pública.

Teniendo a la vista las experiencias de procesos similares en la región, existe preocupación respecto del control de malas prácticas y corrupción, elementos que son aún más relevantes en este nivel, toda vez que la evidencia comparada es categórica en demostrar que en el nivel local esos riesgos son proporcionalmente más elevados que a nivel central. Así las cosas, sin desconocer el efecto potencial que un avance en la regionalización puede tener sobre una descentralización efectiva, la Comisión advierte cuán sensible es el diseño del traspaso de competencias y recursos para el pleno logro de los objetivos buscados.

La Comisión estima que en la discusión legislativa no se han abordado necesariamente estos desafíos de un modo que garantice un proceso ordenado y eficiente de traspaso de competencias y recursos. Algunas de las recomendaciones que se realizan para el gobierno central se pueden adaptar fácilmente a los gobiernos

locales, pero la Comisión prefirió abstenerse de realizar propuestas mientras no se aprueben definitivamente las leyes esenciales de este proceso.

Otro tema excluido de este análisis es el relativo al régimen presidencial. Se ha asumido, adicionalmente, que se mantiene el actual régimen político más allá del debate que se ha producido sobre la conveniencia de avanzar eventualmente hacia un régimen de carácter semi-presidencial. Si bien los comisionados estaban conscientes de que el régimen político es fundamental en la configuración del Estado, parecía arriesgado aventurar un cambio en esta dimensión y diseñar las propuestas que aquí se presentan considerando esa posibilidad como cierta. Creemos, por lo demás, que gran parte de lo que aquí se expone tiene validez bajo cualquier régimen de gobierno.

Contenidos específicos de la propuesta: énfasis y complementariedades /

En esta sección se da una mirada general y agregada a las propuestas que se desarrollan en la segunda parte de este informe, por lo mismo no se atiende en particular a los diagnósticos que justifican cada una de las propuestas. Cabe hacer presente que la Comisión respalda en términos generales los distintos capítulos y materias, aunque sus integrantes expresaron en algunos casos discrepancias menores respecto de aspectos puntuales que, estimaron, no invalidan el espíritu del informe.

El informe intenta ser integral y, por ello, considera reformas que parecen menos relevantes, pero que son indispensables para asegurar un buen funcionamiento del Estado. A la Comisión le ha parecido que asegurar más calidad en el Estado requiere un esfuerzo comprehensivo de transformación. Por supuesto, este enfoque no significa que no se agrega valor si se hace un conjunto específico de reformas; ello ocurre de todas maneras. Pero el máximo potencial se alcanza llevándolas todas adelante.

La Comisión ha estimado que las propuestas pueden organizarse en torno a tres grandes ejes:

- i / Asegurar una mejor deliberación en el diseño de las políticas que permiten el cumplimiento del deber de gobernar, tanto al interior del Ejecutivo como en el debate legislativo.
- ii / Avanzar hacia un Estado mejor gestionado, para lo cual se propone actuar en cuatro áreas de gestión: personas, financiera, de la información y organizacional.
- iii / Diseñar y mejorar los mecanismos de evaluación, control y transparencia del funcionamiento del Estado.

i) Mejor deliberación política

En primer lugar, una racionalización del Centro de Gobierno. Para ello se propone potenciar el Ministerio Secretaría General de la Presidencia (SEGPRES) en un rol coordinador y articulador del centro de gobierno, tal como funcionó durante el regreso de la democracia. Se propone, adicionalmente, la eliminación del Ministerio Secretaría General de Gobierno (SEGGOB) estableciendo en su reemplazo un rol profesional de vocería (secretario de prensa) al alero de la Presidencia de la República y del que dependería directamente la Secretaría de Comunicaciones (SECOM) en sus funciones de análisis comunicacional. Mediante esta racionalización, el centro de gobierno se articularía a partir del eje SEGPRES-Hacienda-Interior, sin perjuicio de los acomodados que el Presidente estime necesario hacer atendiendo características coyunturales específicas o de sus equipos de gobierno.

Atendidas las inflexibilidades actuales del Estado chileno, se estima valioso proponer una modificación constitucional que habilite al Presidente de la República para que, durante los primeros seis meses de gobierno, pueda por DFL reorganizar la dependencia jerárquica de los servicios. El objetivo es racionalizar la ubicación jerárquica de los servicios, sin modificarlos internamente o eliminarlos. Ello permitiría ganancias de coordinación y mejoras en la asignación presupuestaria.

A eso se sumaría la posibilidad de nombrar viceministros, de confianza política, quienes apoyarían políticamente las labores de los ministros cuando fuese necesario. Así, se podría facilitar el nombramiento de biministros o triministros en el objetivo de coordinar mejor políticas relacionadas. Se propone esta alternativa para concentrar a los subsecretarios en la gestión de los ministerios supervisando y coordinando los distintos servicios ministeriales. Atendiendo el cambio de enfoque, se postula que estos subsecretarios sean seleccionados por la Alta Dirección Pública.

En tanto, para velar por la viabilidad y sostenibilidad de las iniciativas que el Ejecutivo diseña y promueve, es fundamental mantener las cuentas fiscales equilibradas. Como ya se dijo, si bien Chile no ha debido enfrentar la necesidad de reducir el gasto público, 2017 será el quinto año consecutivo con déficit estructural. Frente a esta situación, la Comisión tuvo a la vista que casi el ochenta por ciento de los países miembros de la OECD cuentan con Instituciones Fiscales Independientes dedicadas al monitoreo del cumplimiento de las reglas fiscales vigentes, la evaluación y la confección de proyecciones macroeconómicas. La experiencia comparada muestra también que uno de los elementos más relevantes es su independencia del Ejecutivo, basando su legitimidad en el prestigio técnico y la prescindencia de motivaciones político-partidistas. Atendido al hecho que en Chile se estableció por decreto un Consejo Fiscal, la Comisión estima que corresponde constituirlo por

ley, la cual debe definir un mandato claro para esta organización. Para su adecuado funcionamiento, éste debiese contar con recursos suficientes y con la posibilidad de contratar personal. La Comisión hace suya la recomendación Comité Asesor para el Diseño de una Política Fiscal de Balance Estructural de Segunda Generación para Chile que propuso una institución gobernada por un consejo de tres miembros propuestos por el Ejecutivo y ratificados por el Senado. Entre otras funciones, el consejo debiera evaluar la aplicación de la regla fiscal y la sostenibilidad de mediano y largo plazo de la política fiscal.

Una parte importante de los efectos que la acción del Estado tiene sobre los ciudadanos se define en el debate legislativo. La Comisión estima que ese proceso de deliberación puede mejorar significativamente. Por una parte, propone exigir que todo proyecto de ley venga acompañado transparentemente de antecedentes que lo justifiquen: i) un informe de antecedentes mínimos con elementos específicos necesarios para su posterior evaluación, ii) un informe de productividad, debidamente formalizado, y iii) un informe financiero, avanzando respecto del actual en términos de mayor detalle de los supuestos y antecedentes considerados en su preparación, de manera tal de posibilitar que sus estimaciones puedan ser replicadas y contrastadas.

La Comisión estima valioso que existan instancias de asesoría neutral que apoyen la deliberación legislativa. En este contexto se propone una reformulación del gobierno corporativo de la Biblioteca del Congreso Nacional que resguarde de mejor manera su neutralidad. A esto se suma el reforzamiento y la institucionalización de la actual Unidad de Asesoría Presupuestaria en una Oficina Parlamentaria de Finanzas Públicas del más alto nivel técnico y cuya neutralidad quedaría también protegida bajo el mismo gobierno corporativo propuesto para la biblioteca. Sus funciones se acotarían a: i) el análisis de la Ley de Presupuestos y su ejecución y, ii) el análisis de los costos fiscales de los proyectos de ley. Estas tareas complementan el trabajo del Consejo Fiscal, en tanto se acotan a la deliberación legislativa del presupuesto del año siguiente (corto plazo) y al efecto fiscal de las nuevas propuestas legislativas que el Congreso debe discutir y eventualmente aprobar. Por cierto, la iniciativa exclusiva de gasto se mantiene en el Ejecutivo. Finalmente, se propone la creación de un sistema de asesorías de confianza dependiente de las bancadas parlamentarias que permita canalizar la nueva información y el análisis técnico generado al trabajo efectivo de los parlamentarios.

ii) Mejor gestión en el Estado

Es difícil discutir sobre medidas que mejoren la gestión en el Estado en un contexto en que los encargados de gestionar carecen de espacios y facultades para hacer gestión propiamente tal. El marco acotado que define el régimen del empleo

público, la insuficiente profesionalización de los cuadros directivos, la escasa flexibilidad presupuestaria y administrativa, y la ausencia de un manejo inteligente de la información en el Estado, restringen la capacidad de los jefes de servicio para incidir decisivamente en el desempeño.

Las medidas que se resumen a continuación apuntan precisamente a mejorar la gestión interna de la administración del Estado. Para estos propósitos es indispensable que los servicios incorporen la planificación estratégica como elemento fundante de sus decisiones de gestión. De poco sirve ampliar los espacios de flexibilidad en la gestión si no hay un marco para que cada servicio establezca, de manera clara, pública e integrada, los objetivos que persigue, los recursos que dispone para alcanzarlos y la forma en que se articula para obtenerlos. Los servicios públicos deberían comprometer procesos periódicos de revisión de su funcionamiento interno, explicitando públicamente sus estrategias, y rindiendo cuenta periódica de sus resultados y procesos asociados. La institucionalidad y políticas que se proponen para monitorear la gestión de los distintos servicios públicos deberían facilitar esta tarea.

PARA ASEGURAR UNA MEJOR GESTIÓN DE PERSONAS EN EL ESTADO se proponen diversas iniciativas. Se estima importante dotar de más autonomía, atribuciones y un mejor gobierno corporativo al Servicio Civil. Para estos efectos, se propone un consejo para el Servicio Civil, y no sólo para la Alta Dirección Pública, integrado por cinco consejeros: cuatro elegidos por el mecanismo actualmente vigente y un quinto integrante nombrado por el Presidente de la República, pero a partir de una terna propuesta por los otros cuatro consejeros. Este quinto consejero ocuparía la Presidencia del Consejo y estaría en funciones por seis años.

Como se adelantó, se espera contar con subsecretarios profesionales dedicados expresa y exclusivamente a la gestión de los servicios a su cargo. Si bien los actuales subsecretarios son, por ley, los jefes administrativos de los ministerios, en la práctica no se dedican con exclusividad a esta tarea, destinando una parte importante de su tiempo a cumplir labores políticas. Se lesiona, entonces, la gestión en los ministerios y de los servicios dependientes. Como ya se mencionó, se propone que estos subsecretarios sean elegidos por la Alta Dirección Pública. Asimismo se espera que ésta colabore con ellos en la evaluación de los distintos jefes de servicio y que la selección de éstos quede en manos del subsecretario profesional.

Bajo este nuevo diseño se propone transformar los convenios de desempeño (CD) e incentivos colectivos en instrumentos de gestión útiles. Para estos propósitos, se le asigna al Servicio Civil un rol de asesoría respecto de los CD, que debiesen vincularse a las prioridades y productos estratégicos de los servicios. Estos últimos deberían estar explícitamente ligados al proceso de elaboración del presupuesto y

sus asignaciones, lo que requiere un vínculo directo con la DIPRES. Junto con definir “qué” se quiere lograr, los CD deberían establecer las competencias/conductas que se requieren (el “cómo”), además de permitir la incorporación de aspectos complementarios que el servicio deba emprender en el período específico (licitaciones relevantes, elaboración de reglamentos, etc.). Los convenios debieran contemplar distintos horizontes de tiempo: uno de mediano plazo para los lineamientos generales y objetivos estratégicos, y otro anual para metas específicas.

Estos cambios ayudarían a establecer un nuevo estatuto para el empleo público. En particular, se propone cambiar el régimen de empleo público actual, mixto y confuso, por una nueva modalidad única. El ingreso debe ser por concurso público; éste debe estar regulado por mínimos procedimentales generales que aseguren la objetividad, transparencia e imparcialidad (simplificando la actual regulación), que pueden ser complementados con mejores prácticas y con exigencias para la promoción. La carrera funcionaria se amplía con el derecho a crecer laboralmente al interior de todo el sector público, fomentando la movilidad horizontal y abriendo la promoción dentro de cualquier repartición de la administración pública. La política de movilidad debe fomentar la promoción por mérito, basado en las evaluaciones individuales de desempeño, considerando las variables que se ponderan en los concursos. Además se propone que el jefe de servicio defina y publique su plan estratégico, la estructura orgánica del servicio y cómo se organizan sus funciones. Así se podría transparentar la carrera que pueden hacer los funcionarios al interior del servicio, que hoy no existe por el uso de contrata y honorarios. Respecto de la terminación del vínculo, se propone que pueda hacerse tanto por necesidades del servicio según causales verificables, con derecho a indemnización (o con seguro de desempleo), como por sumario o por mal desempeño, verificable según los resultados de la calificación, con un procedimiento disciplinario que respete los derechos de defensa. En cualquier caso, se propone mantener la posibilidad de contar con personal temporal en calidad de honorarios, con exigencias de nombramiento fundamentado y de extinción automática del vínculo.

Respecto de la negociación colectiva, se propone formalizar los procedimientos bajo diversas alternativas. Una opción es formalizar la negociación colectiva sólo en relación al reajuste del sector público, enfocándola en el nivel nacional, entre la DIPRES y las Asociaciones de Funcionarios o Confederaciones de Asociaciones más representativas. Esto sin posibilidad de huelga. Sin embargo, otra alternativa es extender la regulación de la negociación colectiva a nivel de servicios públicos para discutir las condiciones de trabajo entre el jefe de servicio y la asociación de funcionarios respectiva, pero con supervigilancia de la DIPRES para mantener la coherencia a nivel de la administración pública y controlar presiones de gasto. Junto con

ello, deben regularse las materias excluidas de la negociación y fijar una prohibición de negociar colectivamente para las Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad, para Gendarmería, los funcionarios de exclusiva confianza y quienes han sido nombrados bajo el sistema ADP. En caso de que la negociación colectiva a nivel de servicio público no culmine en acuerdo, se procederá al arbitraje forzoso para resolver.

RESPECTO DEL ASEGURAMIENTO DE UNA MEJOR GESTIÓN FINANCIERA se propone crear incentivos al ahorro en la administración presupuestaria de los servicios, con contrapartida en el control de resultados. En la actualidad, la carencia de éstos invita a una ejecución, a veces irreflexiva, de los fondos. Para evitar este comportamiento anómalo se postula un sistema de ahorros compartidos a partir de ganancias de eficiencia en la gestión de compromisos de gasto permanente. Los recursos ahorrados podrían destinarse a gastos por una sola vez y se podrían emplear, por ejemplo, en retribuciones no pecuniarias a los equipos de trabajo.

Adicionalmente se propone flexibilizar la ejecución presupuestaria al nivel de los servicios. Se debe comprender que hay mucha flexibilidad para reasignar recursos una vez que el Presupuesto se ha aprobado. Pero esto es cierto para la DIPRES y no para los diversos servicios. Es en este nivel donde se propone avanzar revisando la desagregación del subtítulo 29 en la Ley de Presupuestos (referida a la adquisición de activos no financieros) en el objetivo de flexibilizar gradualmente la ejecución de estos recursos. En la misma línea, pero en el siguiente nivel de desagregación, se propone que los subtítulos 24 (transferencias corrientes) y 33 (transferencias de capital) no cuenten necesariamente con asignaciones tan detalladas, sino sólo cuando los montos y la importancia programática de la transferencia lo justifiquen. No está de más decir que la contabilidad se seguiría llevando y transparentando con el máximo nivel de desagregación (subasignaciones). La diferencia está en que una estructura menos desagregada le da más espacio a los servicios. Además, de la mano con la necesidad de mejorar el control de gestión, se propone hacer un uso más intensivo y coherente de la separación en programas presupuestarios, siempre directamente vinculados a las principales líneas de acción. La propuesta se complementa con una serie de medidas que apuntan a perfeccionar la estructura interna de la DIPRES.

EL ÁMBITO DE LA GESTIÓN DE INFORMACIÓN cobra crecientemente relevancia en el logro de un Estado de mejor calidad. En esta dimensión se entrecruzan eficiencia, efectividad y transparencia. La falta de una adecuada gestión de información limita las posibilidades de que los gobiernos puedan diseñar adecuadamente sus políticas públicas y orientar sus acciones. Se propone una Dirección de Gobierno Digital y Tecnologías de Información de alto nivel que tendría entre sus tareas: velar por la

gobernanza de la información a nivel del aparato central del Estado, coordinando temas de inventario, gobierno, producción, circulación y uso de datos administrativos; hacer gestión analítica de los datos recabados, recurriendo a las más avanzadas plataformas y técnicas de *Business Intelligence* y *Data Science* a las que se pueda acceder; fijación de criterios mínimos comunes y estándares mínimos exigibles en materias de tecnologías de la información y gestión digital del Estado; liderar la estrategia de ciberseguridad del Estado y asesorar a los servicios en estas materias, e impulsar la digitalización de trámites dentro del aparato estatal.

La Comisión propone, adicionalmente, crear una plataforma que integre los datos de los ciudadanos que son administrados por el Estado. Esta Infraestructura de Datos Integrados (IDI) debiera concebirse como una plataforma de datos innominados, resguardando así la privacidad de los datos personales. La administración e interfaces de la IDI debiera facilitar el acceso permanente de los servicios públicos para el monitoreo de su propia gestión y para informar el diseño de nuevas iniciativas. Por esta razón es aconsejable radicarla en una institución central y con tareas transversales de coordinación como la División anteriormente propuesta.

Por último, una mejor **GESTIÓN ORGANIZACIONAL** es necesaria para asegurar mejoras definitivas en la gestión del Estado. En esta dirección se propone introducir la planificación estratégica con énfasis en gestión por procesos y rendición de cuentas. Por lo pronto, sería un avance sustancial que se explicitara la arquitectura de procesos y de información que permite pasar de los recursos asignados a los productos comprometidos.

Adicionalmente, la Comisión propone institucionalizar el Consejo de Auditoría Interna General de Gobierno y, complementariamente, fortalecer su rol colaborador y preventivo. Es importante también, en este contexto, seguir perfeccionando las plataformas de servicios compartidos que hemos logrado consolidar, como es el caso de ChileCompra. Estas experiencias deben servir de base para extender esta lógica a otros ámbitos relevantes en que el Estado muestra deficiencias. Por lo pronto, un desafío relevante que tienen los países es asegurar una coherencia regulatoria. En nuestro país han existido algunos primeros indicios que no parecen ser suficientes. Para avanzar se propone instalar en SEGPRES una plataforma de servicios compartidos para una mejor regulación. En particular, se debiese contar con una Unidad de Regulación que tenga como objetivo buscar y mantener un mínimo de uniformidad en las normas dictadas en el ejercicio de la potestad reglamentaria. Junto con esto se propone crear un Registro Nacional de Regulaciones, de manera que cualquier persona pueda acceder a la regulación de distintos organismos de la Administración del Estado en una plataforma unificada.

iii) Evaluación, control y transparencia

Los mayores espacios de flexibilidad que se proponen, especialmente en materia de gestión en el Estado, deben necesariamente ir acompañados de mejoras en la evaluación, el control institucional y en el que la ciudadanía hace sobre los entes públicos.

Como primera medida se propone la creación de una Agencia de Productividad y Evaluación que goce de autonomía legal. Ésta debería constituirse a partir de la institucionalidad de la actual Comisión de Productividad, la que debe formalizarse por ley. En el ámbito de competencias, se propone que, además de los objetivos vinculados a la productividad que tiene la actual comisión, se aboque también a la evaluación *ex post* de políticas públicas, manteniendo en el Ejecutivo el monitoreo permanente y la evaluación *ex ante*. Para conformar su gobierno corporativo, se propone un cuerpo colegiado de cinco consejeros designados por el Presidente de la República con acuerdo del Senado, con duración no coincidente con el ciclo político. A ello se suma un Director Ejecutivo designado por el consejo a partir de una terna conformada a través del sistema ADP. Con el objeto de que sus informes sean de utilidad para la mejora de los programas y políticas que se están llevando a cabo, pero también para que los parlamentarios puedan cumplir con su rol fiscalizador sobre el Ejecutivo de manera informada, se propone que el Plan Anual sea fijado entre el Congreso, el Ejecutivo y la propia Agencia. Asimismo, se contempla que esta institución deba anunciar un Plan de Evaluación cada dos años, de manera que su agenda esté programada con antelación y sea de conocimiento público.

Por su parte, la Comisión recomienda promover cambios a la forma de control y rendición de cuentas de la Contraloría General de la República. Se estima, por ejemplo, que el control *ex post* debe ser el principal enfoque, recomendando que este organismo establezca una política de exención de la toma de razón para actos no esenciales. A diferencia de la fórmula actual de exenciones según el tipo de acto, la base de dicha política debe ser que ciertos servicios públicos pudieran optar a este beneficio para todos sus actos no esenciales, en vez de referirla a ciertos tipos de actos. Respecto de las presentaciones al Congreso se recomienda que la Contraloría se concentre en presentar información sistematizada y relevante que alerte de los principales problemas, hallazgos o riesgos transversales o sectoriales que ha detectado en el ejercicio de sus funciones. La idea es que la Contraloría esté orientada a que el Congreso pueda utilizarla para ejercer mejor su rol de fiscalización y también como insumo para la discusión presupuestaria.

Por su parte, la Comisión estima que estas iniciativas se reforzarían con un rediseño del sistema de control de gestión pública. Que los contribuyentes puedan acceder a información sobre el gasto público es una herramienta para facilitar el

control del poder, ayudando a aumentar la confianza en las instituciones públicas. En concreto se propone que cada programa presupuestario cuente con un número limitado de productos estratégicos. Hoy no todos los programas presupuestarios están asociados a productos estratégicos, mientras que en otros casos el problema es el inverso: existen demasiados productos asociados a presupuestos excesivamente genéricos. En tanto, teniendo en cuenta que la evaluación *ex post* será responsabilidad de la Agencia de Productividad y Evaluación, la capacidad instalada en DIPRES para estas tareas debiera abocarse a la evaluación de la eficiencia del gasto, lo que permitiría avanzar hacia una necesaria revisión en profundidad y periódica del gasto permanente.

Es indispensable, además, aumentar la transparencia y mejorar la calidad de la información para la evaluación del desempeño. Recogiendo los planteamientos hechos por el Observatorio Fiscal (2016) y los estudios encargados para estos propósitos, la Comisión propone, entre otras medidas, que la ejecución del gasto público sea presentada con la mayor desagregación posible y en formatos que permitan al usuario agrupar y resumir información de acuerdo a sus propósitos. Sin poner en riesgos los espacios de flexibilidad de gestión presupuestaria de ministerios y servicios, debiera seguir avanzándose en la apertura de programas presupuestarios para los principales programas (según volumen de recursos y prioridad política). Por esta vía, el ciudadano podría comprender mejor el destino de los más de 60 mil millones de dólares que contempla el Presupuesto de la Nación.

Un asunto muy relevante para la transparencia de la información presupuestaria y, especialmente, para el control ciudadano del poder, es asegurar la usabilidad de los datos que se transparentan. Muchos datos se publican para cumplir formalmente con la Ley N.º 20.285 sobre acceso a la información pública. Lamentablemente, no pueden ser usados apropiadamente. Así, es necesario que la publicación de los datos cuente con estándares mínimos de usabilidad y consistencia, siendo imprescindible presentar la información acumulada en el tiempo (series largas) y con la máxima desagregación territorial posible, si corresponde.

Igualmente importante es que los ciudadanos puedan evaluar a los servicios públicos. En esta materia, el país está muy rezagado, tanto respecto de los servicios presenciales como de los trámites que se pueden realizar virtualmente. Se propone, por tanto, avanzar hacia un modelo de plataformas comunes y permanentes para la medición de satisfacción de ciudadanos, para los servicios presenciales y no presenciales que provee el Estado. Su diseño e implementación, por cierto en coordinación con los servicios, debería recaer en la Dirección de Gobierno Digital y Tecnologías de la Información. La medición debiera incluir una línea base comparativa y estandarizada, pero a la que se le puedan incorporar atributos que reflejen las caracterís-

ticas de atención de los servicios. La información debe ser procesada, de forma de generar estudios y reportes que sirvan para comparar servicios y generar incentivos para mejorar.



La Comisión de Modernización del Estado está convencida de que el país no puede seguir postergando una agenda continua de cambios que permita que el Estado esté a la altura de las transformaciones que ha experimentado la sociedad chilena y que puede hacerse cargo de las demandas que reclaman un buen funcionamiento de sus servicios y una toma de decisiones informada. Los ciudadanos quieren un Estado que los tenga siempre presente en su gestión. Al mismo tiempo, estima que es un momento en que hay una conciencia compartida respecto de la necesidad de avanzar en este ámbito. Los cambios que propone son un punto de partida para un proceso de transformaciones que es permanente. La Comisión hace un llamado a nuestras autoridades políticas a abrazar con entusiasmo una estrategia de modernización del Estado.