

Lo Importante es Priorizar

Comentario de Andrés Allamand*

Siempre es más fácil hacer un comentario que una exposición. Para ir derecho al punto, quiero colgarme de la lámina final de Mario Waissbluth y de una expresión de David Skilling en su presentación. El mostró lo importante que es el *political environment* para cualquier iniciativa de modernización del Estado. Lo que quiero hacer es poner arriba de la mesa esa discusión y, en forma muy focalizada, preguntarnos lo siguiente: ¿el actual contexto político es favorable o desfavorable a las iniciativas de modernización del Estado que, de alguna manera, aquí han sido delineadas? Mi premisa y aseveración es la siguiente: el contexto político es particularmente desfavorable a toda iniciativa de este tipo y quiero tratar de explicar por qué.

Creo hay a lo menos cuatro razones que justifican este diagnóstico, que alguien podría calificar de pesimista y sobre el cual haré un esfuerzo para demostrar que es realista. La primera razón es que pienso que se ha desvirtuado gravemente el acuerdo de modernización de 2003. Considero que esto es extraordinariamente grave, mucho más de lo que hasta ahora siquiera se ha mencionado. Ese acuerdo fue un hito de las políticas públicas en Chile. Había una situación de crisis, un gobierno que quería reaccionar, una oposición que fue particularmente constructiva y un aporte externo, exógeno, que fue absolutamente crucial: lo que hicieron Enrique Barros, en el directorio del CEP y Salvador Valdés, en el programa de reforma de este centro de estudios (y no lo digo por estar aquí en el CEP donde me siento muy cómodo). Todo esto aportó un bloque de contenidos sustantivos que permitieron viabilizar el acuerdo.

Si nosotros le tuviéramos que explicar a David en qué consistió el acuerdo de 2003, tendríamos que decirle que este pretendió, aspiró o se movió sobre la base de un doble vértice: por una parte, quiso hacer algo serio en materia de modernización de la dirección del Estado y, por otra, se propuso aportar transparencia al proceso electoral y al financiamiento de la política.

Sin embargo, los quiero llamar a reflexionar sobre lo siguiente: en ambas iniciativas, en mi opinión, el gobierno del Presidente Lagos desvirtuó las premisas básicas que inspiraban esta acción. Porque dejémonos de cosas: ¿qué sentido o valor tiene —alguien podría decir que posee un valor objetivo *per sé*— crear la Alta Dirección Pública si en la práctica permitimos que simultáneamente se enquistó en toda la administración del Estado una red de operadores políticos,

* Senador por la Región de Los Lagos, miembro de las comisiones permanentes de medio ambiente, trabajo y agricultura de la Cámara Alta.

una verdadera planta paralela que, en la práctica, ha terminado por materializar lo que objetivamente es una captura del Estado? ¡Y por favor, lean el diario de hoy! Porque es grotesco el proceso de nominación de cargos públicos. Cómo aparecen los presidentes de los partidos en pugna unos con otros y los ministros que si bien se supone que no tienen ninguna responsabilidad, los llaman para que les manden ternas que supuestamente tienen que ser canalizadas a través de los intendentes. O sea, se trata de un cuoteo político absolutamente inaceptable. Entonces, transparentemos las cosas. Decir “mire, voy a avanzar en la Alta Dirección Pública” es simplemente desvirtuar la base ética del acuerdo. No tengo nada que agregar sobre esto.

Está bien, en materia de transparencia electoral avanzamos en el financiamiento legal de las campañas, pero ¡por favor! si la intervención de los últimos procesos electorales fue absolutamente feroz. Y para que nadie diga que se trata de un alegato hacia el gobierno de parte de la oposición, simplemente les quiero sugerir a los que tengan dudas sobre esta materia un ejercicio intelectual. Nunca se preocupen y descarten todas las críticas que los opositores hagan al gobierno sobre intervención electoral. Denlas por descontado, elimínenlas desde ya, rechácenlas y quédense únicamente con las críticas que miembros de la Concertación dirigen contra otros miembros de la coalición en esta materia. Es decir, cuando hay un candidato del PS o del PPD que se queja contra una autoridad de la DC porque hace intervención electoral en su contra y viceversa. Eso es lo que ocurre a lo largo del país. Por lo tanto, les insisto: el fenómeno de la intervención electoral no lo tomen como si viniera de la oposición. Simplemente límitense a ver cuáles son los reclamos que se producen puertas adentro.

Cuando hay un acuerdo político de tal envergadura, que de alguna manera se ha desnaturalizado de esta forma, obviamente se debilita el “*environment*” para generar acuerdos nuevos.

Segundo punto. ¿Alguien cree que en la agenda del actual gobierno la modernización del Estado es una prioridad? Yo les quiero decir una sola cosa. Al interior de la Concertación este tema ni siquiera se menciona. Ustedes creen que alguien en el Senado dice: ‘Mira Andrés, es muy importante lo que vamos a hacer en materia de modernización del Estado, vamos a avanzar en esto, vamos a avanzar en lo otro’. ¡Por favor, el tema no existe! Entonces lo que ocurre en la práctica, como decían Mario Waissbluth y Jorge Marshall, es que hay un conjunto de iniciativas más o menos dispersas. Si uno pudiera decir que hay una voluntad como la que existía en Nueva Zelanda a partir del gobierno laborista, contundente, potente, maciza en términos de impulsar una agenda de modernización. ¡Pero aquí no siquiera un encargado! Por lo menos cuando

estaba Claudio Orrego en La Moneda, él tenía a su cargo este tema e impulsaba la reforma dentro de lo que podía. ¿Quién está a cargo de la reforma del Estado en el actual gobierno? Nadie, esa es la verdad. Entonces, es claro que esta materia no está entre las prioridades del gobierno.

Alguien podría decir “mira, aquí alguien mencionó el tema de la Contraloría”, pero es otro chiste. En sus primeros años el programa del ex Presidente Lagos contemplaba la “Modernización integral de la Contraloría”. ¿Qué se hizo? Nada. La reforma de la Constitución anterior dejó establecido que el nuevo contralor tenía que ser nombrado con acuerdo del gobierno y la oposición. Bueno, llevamos cuánto ¿ocho o nueve meses sin contralor?

Tercero. Piensen en la parte práctica que se nos viene encima. Se va a producir un atochamiento legislativo de gran envergadura. Les voy a dar un ejemplo. Si uno se preguntara cuál es el cuello de botella institucional más grande que tenemos, creo que Mario y Jorge podrían hacer una lista completa. Si yo tuviera que apuntar a uno diría que es el medio ambiente. Ahí se juega el destino del país en muchas áreas. Tenemos una institucionalidad que está sobrepasada y una cantidad de conflictos potenciales de enorme naturaleza. Bien, la propuesta que existe con respecto a esta materia es que debemos tener un Ministerio de Medio Ambiente (simplemente lo menciono por una cuestión conceptual importante). Todo el alegato de anti institucionalidad ambiental de moros y cristianos apunta a que la institucionalidad ambiental tiene que ser “más autónoma del poder político”. Yo quiero que alguien me explique cómo vamos a tener una autoridad ambiental de esta naturaleza si, en definitiva, vamos a reemplazar la actual autoridad ambiental por un ministerio. Y aquí hay un pequeño aspecto conceptual a resolver. Pero no voy a eso. Ayer se aprobó en la Cámara una modificación que discutimos todo el año y por la cual ahora va a haber una persona que va a ser presidente de la CONAMA con rango de ministro (una ley que se podría haber aprobado en 30 días tomó un año completo). A esta persona, además, se le dice que tiene un año para presentar el nuevo Ministerio de Medio Ambiente, en tanto que simultáneamente toma la Ley de Bases del Medio Ambiente.

Esto no es todo. Hay que reformar integralmente el Ministerio de Agricultura para transformarlo en Ministerio de Agricultura y Alimentación y el Ministerio de Educación también requiere, entre otras cosas, una Superintendencia y una reforma bastante global (materias que veo en las comisiones en las que participo). Hemos despejado el tema de la seguridad ciudadana, porque ahí lo que se discutía era si íbamos a tener Ministerio de Seguridad Ciudadana o Subsecretaría. Lo aclaramos muy bien, porque no vamos a tener ni lo uno ni lo otro. Por lo menos, esa parte de la agenda la tenemos perfectamente resuelta.

Aquí quiero decir una cosa. Si uno mirara desde el punto de vista institucional y dijera: "Bueno, ¿cuáles son las complejidades que una administración puede tener para esto?", fíjense en la paradoja que se produciría: no hay escenario institucional más favorable a un gobierno para impulsar estas materias. ¿Por qué digo esto? Primero, porque todas estas decisiones son de iniciativa exclusiva del Ejecutivo, por lo que no hay parlamentarios odiosos que se puedan entrometer en esto. Segundo, porque todas estas modificaciones son de mayoría simple, por lo tanto, tampoco se requiere el apoyo de la oposición técnicamente hablando. Tercero, porque la agenda de ritmo legislativo la maneja completamente el gobierno. Y cuarto, porque a diferencia de otras administraciones, hoy existe holgura de recursos para iniciar estas reformas. Entonces, cuando un gobierno tiene la iniciativa exclusiva, los votos en ambas cámaras, el manejo de la agenda legislativa; además de los recursos, y no impulsa la modernización, esto simplemente agrega un tercer *check* a lo que yo llamo este escenario adverso.

También me gustaría referirme a un punto que insinuaron Mario y Jorge: la nebulosa de contenidos de modernización. En una de las láminas que tuve la suerte de revisar vi que lo que ellos hicieron es muy completo, casi como un *rotemap* o una especie de Turistel. Respecto del tema de la administración de las escuelas, la discusión es completamente distinta. ¿Cuál es la discusión que fluye de esta mega comisión educacional? Algunos dicen que lo que hay que hacer es transformar a los gobiernos regionales en los verdaderos sostenedores del sistema educacional en las regiones. Otros plantean que se deben impulsar y acentuar los fenómenos de municipalización. Un tercer grupo, en tanto, sostiene que la manera de corregir la grave crisis educacional es volver a los mecanismos de centralización, los que simplemente incluyen decapitar la educación particular subvencionada como si los problemas de la educación municipalizada tuvieran su origen en ella.

En el tema de la regionalización hay cuestiones básicas que no se han resuelto. Toda la institucionalidad regional es como el Dios Han, un Dios de dos cabezas, ya que el presidente del gobierno regional simultáneamente es el intendente. Este tipo está con un problema complejo porque él, por un lado, es representante del Presidente de la República y, por el otro, tiene que representar la voz de la región frente al gobierno central. ¿Cómo se logra esto? Es un tema a discutir. Va a haber dos autoridades, los gobiernos regionales van a tener autoridades electas y va a haber otra suerte de intendente. Y bueno, esta es la cuestión política esencial que está envuelta en esta reforma y que no se resuelve. Entonces, lamento decepcionarlos, pero francamente creo que el cuadro objetivamente no es bueno.

¿Se puede revertir este escenario? Pienso que sí y para eso uno tendría que pensar en tres cosas. Primero, en restaurar el capital social perdido y generar un ethos, un ambiente de confianza recíproca entre el gobierno, la oposición y el sector público y privado. Sin embargo, en el actual clima político esto simplemente no va para ninguna parte. Aquí hay una tarea de arquitectura política. Segundo, yo me compro bien la idea de Jorge y de Mario de que una señal potente en esto sería que existiera una persona con responsabilidad política a cargo de empujar este tremendo carro. Alguien que responda y tenga la investidura para hacerlo. En tercer lugar, y es la única diferencia que tengo con ellos, creo que hay que hacer una agenda de modernización que no tiene que ser una especie de *long relief*. Una agenda no puede ser una lista larga. Esta es una cosa que aprendí de Edgardo Boeninger. Edgardo —que está aquí presente— no se va a acordar, pero una vez que íbamos a Princeton a participar en unas conferencias le pregunté cuál había sido el mejor consejo que le había dado a Patricio Aylwin. Él, que no es tan acelerado como yo, se quedó pensando y me contó lo que le había dicho: ‘Un buen Presidente hace pocas y no muchas cosas’. Esto me pareció una verdadera genialidad, porque los temas de prioridad son tan importantes en el sector público como en el sector privado. Entonces, recogiendo estas palabras, lo que yo haría con el listado es lo siguiente: priorizar. Aquí tenemos un tiempo, un capital político acotado y hay, como quien dice, estrechez legislativa. Por eso, lo primero que hay que ver es qué es lo que se puede hacer en un horizonte de tiempo razonable. Segundo, tenemos que trabajar muy fuertemente en los contenidos. Es decir, no tiene ningún sentido poner una lista en la que se diga impulsar la regionalización y avanzar en la municipalización. Eso es nada, eso es una etiqueta. Uno tiene que ver qué cosas de contenido son aquellas que realmente se pueden impulsar. Y, tercero, debemos mirar las viabilidades políticas, pero *bottom line*, aquí o se reconstruye un ambiente para generar un clima favorable o francamente creo que la discusión de la modernización del Estado no tiene mucha expectativa.