

TAPP 30 de octubre

Centro de Gobierno

1. Introducción (Rodrigo Egaña)

Algunos hechos de la realidad básica que está enfrentando el gobierno y que enfrentará cualquier gobierno que venga en marzo de 2014:

Primero. Las expectativas de la ciudadanía respecto de lo que debe hacer el gobierno son enormes: mejorar la salud, mejor educación, mejor previsión, etc. A lo que se deben agregar las expectativas que se están consolidando a partir de las campañas presidenciales: Reforma tributaria, reformas constitucionales, educación gratuita y de calidad, terminar la reconstrucción, derechos indígenas, etc.

Si uno mira el programa de gobierno de la Nueva Mayoría, este cubre aproximadamente 40 tópicos, porque dicho programa consta de 40 capítulos y cada capítulo tiene entre 6 y 8 promesas, por lo tanto las expectativas que se han ido construyendo son enormes.

Segundo. La primera presión de la urgencia. Las presiones que va enfrentar el gobierno van a ser diversas y múltiples, y todos van a demandar la solución ahora, sin aceptar postergaciones.

Un periodo de gobierno de 4 años es un periodo corto para algunos de problemas que necesitan ser abordados. Por ejemplo, el programa de gobierno considera 50 medidas para los 100 primeros días. Aproximadamente 35 de ellas son medidas de gestión, es decir, no son reformas legales sino que son acciones concretas que debe realizar el sector público y, muchas de ellas, no son una acción de gestión sino una cadena de acciones que se deben hacer para lograr un resultado. Por otra parte, es muy probable que en esos 100 primeros días, es decir, entre abril y julio del año 2014, el nuevo gobierno ya haya enfrentado 2 o 3 movilizaciones estudiantiles y de otros sectores.

Tercero. Hay dos recursos que van a ser muy escasos:

i) Los recursos financieros, dado que el presupuesto del año 2014 va a ser estrecho. Se está hablando de que el gobierno de Piñera dejará recursos de libre disponibilidad para su sucesor por un monto de 600 millones de dólares, lo que representa aproximadamente un 1% del gasto total.

ii) La capacidad de gestión. El programa de gobierno hace sólo referencia a lo que se debe hacer, pero no se hace ninguna referencia a cómo se va a hacer. Ese "cómo" requiere de capacidades técnicas y operativas en el sector público que nadie se ha preocupado de analizar y que se asumen existentes.

Cuarto. El gobierno va tener que enfrentar una sociedad civil empoderada, demandante. Un movimiento estudiantil fuerte y, probablemente, demandas de comunidades regionales, como ocurrió recientemente con Calama, Aysén, Chiloé, Tocopilla, etc.

Desafíos de un eventual gobierno de Bachelet:

Un primer desafío tiene que ver con demostrar que esta vez sí se pueden solucionar los problemas. Al ser el segundo gobierno de la misma persona, y como quedaron varios temas pendientes en su primer gobierno, la presión será por una solución de los problemas, sin aceptar justificaciones (que no hay quorum, que no se cuenta con los recursos, no están los tiempos, etc.).

Un segundo desafío tiene que ver con el inicio de un nuevo ciclo político, en el que se espera terminar de superar la herencia política de la dictadura. Lo anterior, implica terminar con el sistema electoral binominal, con las reformas constitucionales que sean necesarias, y terminar con la preminencia del mercado en todos los ámbitos de la vida social.

Un tercer desafío tiene que ver con recuperar la confianza de las personas en la política, en el Estado y en los liderazgos. La pérdida de confianza de la ciudadanía no es sólo un problema de Chile, sino que en la mayor parte de los países de la OECD es el principal problema para la gobernabilidad. En el caso de Chile, la candidata a la presidencia Rosana Miranda en quién mejor expresa verbalmente esta pérdida de confianza en la política, en los políticos y en el Estado.

Reconstruir la confianza de los actores sociales en las autoridades y las instituciones. Confianza que al término del actual gobierno podría estar muy dañada, como anticipan los últimos resultados de la encuesta CEP (desconfianza en el Congreso, las policías, el gobierno, la Iglesia, etc.)

Cuarto desafío. En este nuevo periodo, aún más que en periodos anteriores, gobernar va a estar sujeto a la transparencia y la integridad. La demanda por transparencia es mucho mayor que 4 o 6 años atrás. Además, hay una demanda por mayor integridad de las personas que gobiernan, que probablemente está asociada a los últimos casos de conflictos de intereses que se han dado en el sector público.

Rol del centro de gobierno

El centro de gobierno podría tener un rol importante en resolver los desafíos que enfrentará el nuevo gobierno. De manera preliminar, es posible anticipar algunos temas que van a requerir una atención especial del centro de gobierno.

Un primer tema que va a requerir la atención del centro de gobierno, es la resolución entre demandas conflictivas entre sí. Es fácil anticipar que en un programa de gobierno que se ordenó centralmente, van a existir muchas promesas que son eventualmente conflictivas entre sí. Por ejemplo aumentar el número de salas cuna y jardines infantiles, puede ser conflictivo con la actual institucionalidad de la educación pre-escolar. Por lo tanto el centro de gobierno va a tener que hacerse cargo de ordenar y gestionar estas demandas conflictivas-

Segundo. La necesidad de avanzar en la realización de las promesas del programa de gobierno, implica la necesidad de conducir estratégicamente desde el centro de gobierno, un conjunto de temas prioritarios. No es sólo que por ministerio se tengan que ir resolviendo temas, sino que van

a haber temas que van a necesitar una gestión estratégica de centro de gobierno: reforma educacional, reforma tributaria, reforma de la constitución y, además de esos tres grandes, aproximadamente otros 30 temas que requerirán de un enfoque más estratégico.

Tercero. Gestionar las relaciones con el Congreso. Independientemente de la configuración política definitiva del Congreso, es indudable que de un tiempo a esta parte las relaciones entre los gobiernos y el Congreso, no son lo que fueron durante el gobierno del Aylwin. En dónde el Congreso era casi una caja de resonancia del ejecutivo. Lo que se decidía en el centro de gobierno se operaba en el Congreso. Por lo tanto, la coordinación con el Congreso va a ser un tema que va a requerir una atención especial del centro de gobierno.

¿Qué es el centro de gobierno?

A partir de un trabajo realizado recientemente por el BID, en el que se estudiaron los centros de gobierno de 14 países de América Latina, fue posible elaborar una especie marco conceptual del centro de gobierno.

Un primer elemento de este marco conceptual, apunta a identificar que es el centro de gobierno.

El centro de gobierno es en definitiva la institución o el grupo de instituciones que apoyan directamente al presidente en su gestión de gobierno. Se centra en el presidente, pero también provee gestión estratégica, coordinación, monitoreo y comunicación al conjunto del gobierno. Es decir, el centro de gobierno sirve a todo el gobierno.

Dado que la mayoría de los problemas que enfrenta un gobierno son de naturaleza multidisciplinaria, se requiere una visión de conjunto. La construcción de un Centro de Salud Familiar, no es sólo un problema del MINSAL, sino que es un problema del MINSAL, del GORE, del MOP, del municipio, etc. Es decir, existe una necesidad de enfoques multisectoriales de la que se hace cargo el centro de gobierno.

Por otra parte, tanto la mayor descentralización vertical (a nivel de los Servicios) como la descentralización territorial, han ido complejizando la implementación de las políticas públicas. Lo anterior, representa un nuevo desafío para el centro de gobierno, como es darle al gobierno una orientación unificada y coherente, en un contexto de creciente descentralización.

Finalmente, la ciudadanía está demandando mejores servicios y mejores resultados en todos los ámbitos de la gestión del Estado, importándole poco, o en la práctica nada, los procesos que se deben implementar para lograr esos mejoramientos.

Respecto a los objetivos del centro de gobierno, este estudio de 14 países de América Latina desarrollado por el BID, también entrega algunas precisiones. Así, los objetivos del centro de gobierno serían principalmente cinco:

- i) Asegurar coherencia en la acción del gobierno
- ii) Mejorar el desempeño del gobierno
- iii) Proporcionar una narrativa coherente del gobierno
- iv) Darle conducción política al gobierno

- v) Asegurar un vínculo adecuado con los ciudadanos.

Tal como se puede apreciar, la mayor parte de los objetivos son de carácter político, no de carácter técnico, lo que de alguna manera pone en tela de juicio la lectura que el actual gobierno le dio al centro de gobierno, al enfatizar la conducción técnica a través de la Delivery Unit.

En concordancia con los objetivos identificados, en el estudio se identifican también las siguientes cinco grandes funciones para el centro de gobierno.

- i) Función estratégica

La gestión estratégica del centro de gobierno consiste en definir el rumbo y alinear a los sectores.

En segundo lugar, enfocarse en los objetivos verdaderamente prioritarios. En el programa de la nueva mayoría, por ejemplo, hay tres objetivos prioritarios a cargo de 6 o 7 ministros, por lo tanto, en un eventual gobierno de esa coalición, van a haber 16 o 17 ministros intentando que sus objetivos también sean prioritarios.

Adaptar el plan a las crisis y a los cambios de contexto. El desafío consiste en asimilar los cambios de contexto, manteniendo la orientación estratégica, y anticipar las crisis a través de análisis prospectivo (de los 14 países estudiados, ninguno realizaba análisis prospectivo).

- ii) Función de coordinación de políticas públicas.

La coordinación es quizá el aspecto más operativo del centro de gobierno. El centro de gobierno debe proveer coordinación tanto en el diseño como en la implementación de las políticas públicas. Tiene que preocuparse de que la coordinación funcione. Ser el “guardián del proceso”.

Dentro de esta función el centro de gobierno debe brindar también apoyo a las instancias de coordinación interministerial, entendidas como comités, comisiones y arreglos similares.

Finalmente, el centro de gobierno debe ser la instancia que arbitra los conflictos entre ministerios y los eleva al presidente para su consideración final, de lo contrario el presidente termina involucrándose en la micro-gestión.

- iii) Función de monitoreo del desempeño.

Consiste en monitorear en tiempo real un conjunto reducido de prioridades gubernamentales. Una pregunta relevante es que es que entendemos por “tiempo real”, dado que el avance de las TICs ha ido acortando los tiempos de retroalimentación.

El estilo del presidente pasa a ser fundamental en esta función, ya que muchos presidentes no empoderan totalmente al centro de gobierno para monitorear, y se reservan para sí el control de los temas que ellos consideran más importantes.

Por último, como parte de esta función, el centro de gobierno debe proveer soluciones a los problemas que no se solucionan en los sectores.

iv) Función política.

Consiste en gestionar la “política de las políticas públicas”.

Lo primero, es que el centro de gobierno debe llevar adelante las negociaciones necesarias para hacer que se aprueben las políticas del gobierno. Por lo tanto, el centro de gobierno debe tener una altísima capacidad de negociación.

Segundo, es que el liderazgo del centro de gobierno para llevar adelante las negociaciones, debe ser reconocido por los ministros y las demás instancias del gobierno, para que las iniciativas del gobierno sean coherentes y consistentes con la estrategia.

Tercero, dentro de esta función, el centro de gobierno debe prestar asesoramiento jurídico al presidente.

Finalmente, en materia de gestión política, el centro de gobierno debe tener la capacidad de anticipar y resolver conflictos.

v) Función de transparencia y rendición de cuentas.

Consiste en generar una narrativa y alinear detrás de este mensaje al conjunto de las autoridades y gerentes públicos, para contar con una narrativa coherente a nivel de todo el gobierno. Esta tarea de alinear el mensaje, en el caso de Chile por ejemplo, demanda trabajar con aproximadamente 2.500 autoridades y gerentes seleccionados por ADP. Es decir, no es una tarea menor.

Por otra parte, el centro de gobierno debe comunicar los logros del gobierno y rendir cuentas a los ciudadanos. Es decir, comunicar y rendir cuenta, dos elementos que en la mayoría de los gobiernos son conflictivos entre sí, puesto que comunicar implica resaltar lo positivo de la gestión gubernamental, en tanto que, una auténtica rendición de cuentas implica informar todos los resultados, sean buenos, regulares o malos. Se debe estar muy atento a esta tensión que sin duda se va a producir.

Finalmente, respecto a cómo se estructura el centro de gobierno para el cumplimiento de estas funciones, el estudio de casos desarrollado por el BID revela lo siguiente:

No hay una estructura correcta y depende de cada país. En la explicación de cómo se estructura el centro de gobierno son muy importantes las organizaciones que lo integran, las leyes y disposiciones constitucionales, pero el estilo presidencial es tal vez el factor más importante. El centro de gobierno se estructura de acuerdo al estilo que tiene el presidente para gobernar

Independientemente de la estructura, lo verdaderamente relevante es que el centro de gobierno cuente con el empoderamiento político y las capacidades técnicas necesarias. Es muy importante el balance entre capacidades técnicas y políticas. Los personeros del centro de gobierno deben

tener experiencia, conocimiento práctico y ser recocidos como interlocutores válidos por las contrapartes sectoriales.

Estructura del centro de gobierno.

¿Qué unidades lo componen?

Primero hay una instancia de apoyo directo al presidente (su secretaría), que tiene una unidad de apoyo político y unidad de apoyo administrativo. En lo administrativo está todo lo que tiene que ver con finanzas, logística, comunicaciones y protocolo. En lo político es más variado, pero en general están los temas de agenda, de contenidos y de asesoramiento político.

Luego están las unidades de asesoramiento en políticas públicas y las unidades estratégicas, que están a cargo de la coordinación política, de la coordinación intersectorial y del monitoreo. Luego están las unidades de asesoría legal, de comunicaciones y de presupuesto.

Todas estas unidades se despliegan como anillos o círculos concéntricos. Al centro está el cliente principal (el presidente). En el primero de los círculos, deberían estar el gabinete del presidente, la secretaría general de la presidencia, los asesores directos el presidente, que pueden estar organizados en unidades de asesoría política y de asesoría jurídica, las unidades de monitoreo y la vocería de gobierno (SEGEOB).

En el segundo círculo están la oficina de presupuesto o el ministerio de hacienda, el ministerio del interior, entendido sobre todo como un ministerio encargado de las relaciones sub-nacionales, y el ministerio o secretaría de planificación, las tres instancias muy importantes para que el centro de gobierno funcione bien. Además, en este segundo círculo se encuentran las secretarías de gabinete o consejos de gabinete, en los países en que existe, como sabemos en Chile esta es una instancia mucho menos formal, y los superministerios, los superministros y las agencias transversales.

Finalmente, en un tercer círculo se encontrarían los comités interministeriales, los consejos de ministros (que en algunos países tienen capacidades resolutivas) y otros comités de coordinación.

Temas propuestos para la discusión plenaria:

Un primer tema para la discusión, es si este enfoque de centro de gobierno tiene validez para el caso de Chile.

Una segunda cuestión, tiene que ver con la conveniencia de concordar funciones y estructuras para el centro de gobierno, de manera ex ante. Antes de que comience el gobierno. Por ejemplo, las personas que ocuparían los cargos de centro de gobierno en los periodos de Aylwin y Frei estaban definidos antes de que los gobiernos fueran elegidos.

Un tercer tema, tiene que ver con las personas que van a conformar en el centro de gobierno. En las últimas tres administraciones (Lagos, Bachelet y Piñera), tenemos la experiencia lamentable de

que las personas que ocuparon los cargos de centro de gobierno, no formaron un equipo e incluso en varios casos competían entre ellos.

Un cuarto tema, tiene que ver con qué tipo de empoderamiento va a tener el centro de gobierno?. Esto va a depender mucho del estilo presidencial.

Un quinto tema, tiene que ver con cómo se prepara la transición para el nuevo gobierno, sobre todo considerando la cuantía y la complejidad de los conflictos que deberá enfrentar el futuro gobierno. Por lo que un tema muy relevante de discusión es como se van “gestionar” los conflictos desde el centro de gobierno.

2. Discusión plenaria.

Relaciones con la ciudadanía.

Un gran desafío que va a enfrentar el próximo gobierno es procesar adecuadamente las relaciones con la ciudadanía, sin contar con el factor catalizador que representan los partidos políticos. En los primeros gobiernos de la Concertación, los partidos políticos cumplieron un rol de intermediación entre las demandas ciudadanas y el gobierno, pero todo indica que los partidos ya no están cumpliendo ese rol. Dicho de otra manera, el problema a resolver, es cómo se gobierna un estado de derecho con voluntad democrática, sin los partidos políticos.

El futuro de gobierno va a tener que buscar mecanismos que suplan la virtual ausencia de los partidos políticos. La SEGPRES por ser esencialmente un ministerio de “segundo piso”, no va a poder cumplir un rol eficiente en resolver los problemas con la ciudadanía alerta. Sí podrían cumplirlo los ministerios sectoriales, ya que ellos tienen la capacidad operativa. Tienen redes, atienden público, llegan hasta la ciudadanía.

Por lo anterior, una buena alternativa de organización del centro de gobierno, es el modelo alemán de centro de gobierno en el que la entidad equivalente a la SEGPRES, está conformada por “funcionarios espejo”, que son profesionales de los ministerios sectoriales, destacados en el nivel central.

Estrategia política.

Se debe tener presente que el gobierno de Piñera, deja tres verdaderas “bombas de tiempo” al gobierno que asumirá en marzo de 2014. Estos son el problema de la educación superior, tema indígena y la política energética. Estos tres temas van a cooptar fuertemente la agenda de un eventual gobierno de Bachelet.

Una mala gestión del gobierno de Bachelet, provocada por estas “bombas de tiempo” que deja Piñera, hace viable la recuperación del gobierno por parte de la derecha en el año 2018. Por lo tanto, desde el punto de vista de una estrategia política de largo plazo (estrategia de poder), un resultado muy relevante del eventual gobierno de Bachelet debe ser la entrega del gobierno a un continuador del mismo signo, más allá de cualquier consideración, más allá de lo bueno que puedan ser los indicadores y de lo exitosa que pueda ser la gestión gerencial del gobierno.

Otro factor clave desde el punto de vista de una estrategia política de largo plazo es terminar con el monopolio de los medios de comunicación que ostenta la derecha.

Lamentablemente, la Concertación ha carecido de una estrategia política de largo plazo. Como si la tiene por ejemplo la UDI, que tiene colegios, que tiene universidades, que está formando liderazgos para los próximos 30 o 40 años.

Estructura del centro de gobierno

El centro de gobierno no debería ser una nueva institución. Debería ser un arreglo institucional. Una especie de “acuerdo operativo” entre instituciones que ya existen. Puede que falte incorporar una o dos instituciones, se podrán discutir las funciones, como se implementan, etc., pero el centro de gobierno no debería llevar a la creación de nuevas instituciones y, por lo tanto, no debería quitarle poder a nadie y no debería conducir a una mayor centralización de las decisiones.

El centro de gobierno o debería ser una nueva institución, pero si tener una grado de formalización fuerte, algún grado de institucionalización, un mandato o un instructivo presidencial por ejemplo. Su funcionamiento no puede depender exclusivamente de las personas que estén a cargo.

Respecto de su composición, el centro de gobierno debería estar conformado por lo que actualmente es SEGPRES más una oficina de planificación nacional. No debería estar compuesto por muchas otras instancias, ni mucho menos por nuevas instancias o instancias paralelas.

Lo anterior, no excluye la participación de otros ministerios que son claves para la gobernabilidad, como Interior y Hacienda. Es cierto que los puentes entre la SEGPRES y hacienda están algo cortados actualmente, en parte debido a que el centro de gobierno de la actual administración ha intentado, explícita o implícitamente, quitarle poder a Hacienda, y en las trincheras cuando uno ataca el otro se defiende. Claramente la estrategia de “todos contra Hacienda” no aporta a la gobernabilidad y, por lo que el desafío para el próximo gobierno es recomponer estos puentes y conformar una mesa de centro de gobierno más abierta.

En este centro de gobierno tiene que ser considerada la DIPRES. Lo contrario sería poco realista puesto que, en la práctica, muchas decisiones importantes se toman ahí o pasan por ahí. Ninguna de las grandes tareas que debe desarrollar el próximo gobierno puede prescindir de este componente presupuestario, que resulta indispensable.

Finalmente, es necesario prevenir duplicidades entre las funciones que debe cumplir el centro de gobierno y las funciones que están desarrollando otras instancias dentro del Estado. Un buen ejemplo para ilustrar este punto, es la función de monitoreo, que debe desarrollar el centro de gobierno para velar por el cumplimiento de las prioridades programáticas del gobierno, pero que también desarrolla, con otros fines, el MDS y la DIPRES. Se debe tener cuidado con exacerbar la burocracia y con incentivar una sobreproducción de información, que termine dificultando la gestión de los ministerios sectoriales.

¿Cuándo definir la estructura del centro de gobierno?

La estructura y las personas que van a conformar el centro de gobierno se deben definir antes del inicio o en los primeros meses del próximo gobierno, y para esto hay dos buenas razones.

Primero, porque en la práctica se produce una natural tensión entre el centro de gobierno que intenta gestionar sin que todo llegue al presidente y los ministros sectoriales que intentan llegar al presidente. Por lo tanto, mientras antes y más claramente estén definidos los espacios de cada uno, los espacios de autonomía sectorial y los espacios de coordinación, se pueden evitar muchos roces y potenciales conflictos.

Segundo, porque es importante definir previamente una estrategia para la resolución de los conflictos que se van a producir en los distintos niveles de la administración.

A nivel regional, debido a que se va a tener consejeros regionales electos coexistiendo con Intendentes designados por el gobierno, por lo que es posible anticipar una mayor politización de las decisiones a nivel de los gobiernos regionales.

A nivel sectorial, para resolver la tensión que se produce entre un centro de gobierno que tiene que ser fuerte para definir un relato único, asegurar la coherencia en la acción del gobierno y mejorar el desempeño, y los sectores que necesitan el espacio suficiente para que desarrollen sus áreas.

En definitiva, es claro que lo ideal sería que su estructura y organización se decidieran antes del inicio o en los primeros meses del próximo gobierno, pero esto es muy difícil debido a que toca los aspectos de poder y liderazgo de quienes serán las autoridades del próximo gobierno, por lo que es esperable que esto tome algún tiempo.

Centralización versus descentralización.

Se corre el riesgo de generar una estructura demasiado centralizada, cuando el centro de gobierno intenta verlo todo y manejarlo todo. Esto puede verse acentuado en un eventual gobierno de Bachelet, debido a la sensación de que va a ser un gobierno muy difícil y que, probablemente, va a tener que manejar muchos conflictos. Este es un factor que alienta una tendencia centralizadora, ya que hace suponer que se requiere un comando central para esos temas. Lo anterior, se condice con una larga tradición centralista, que nos indica que cuando hay crisis el poder vuelve al centro.

Tiene que existir este centro de decisiones, pero también tiene que empoderarse a las autoridades regionales y sectoriales para que cumplan las funciones que les encomienda la Ley. Existe una demanda permanente por mayor descentralización, pero también hay una cultura en las regiones de llamar a la Moneda cuando enfrentan un problema. No debe ocurrir en el próximo gobierno, como ha ocurrido en todos los gobiernos anteriores, que el Presidente, la SEGPRES o el Ministerio de Hacienda terminan resolviendo temas menores, que autoridades regionales o locales tenían todas las atribuciones para resolver.

Un buen gobierno es aquel en que los problemas se resuelven en el nivel que corresponde. Los problemas regionales se resuelven en la región, los problemas de vialidad se resuelven en el MOP,

etc. Por lo tanto, un buen centro de gobierno es aquel que sabe delegar en función de las competencias de cada instancia.

Lo anterior, requiere de ministros sectoriales empoderados, que sean verdaderos responsables del desarrollo de sus áreas, y con Intendentes con mayor poder, entendiendo que, con la elección de los consejeros regionales, se está produciendo una suerte de transición hacia una “soberanía” regional.

Trabajar con la línea o trabajar fuera de la línea.

Para que un gobierno funcione relativamente bien, es muy importante que no haya demasiada interferencia de estructuras paralelas. Es decir, que el ministro de salud sea realmente el ministro de salud y que no haya paralelamente una comisión para la reforma de la salud. No se deberían repetir experiencias como la Unidad de Concesiones dentro del MOP, o el MECE dentro Ministerio de Educación. Evitar el nombramiento de personeros y la formación de instancias especiales cada vez que surge un problema. Sí hay un problema en la región, que sea un problema del Intendente, sí hay un problema en salud, que sea un problema del ministro de salud, etc.

Es decir, el centro de gobierno tiene que trabajar con la estructura de Estado que tenemos, y sí es necesario fortalecer esa estructura, se debe fortalecer. La tendencia actual es “parchar” la estructura del Estado a través de la creación de comisiones, comités, superministros, etc., porque cuando se crean estas instancias se diluye la responsabilidad institucional. Los ministros deben ser responsables de sus carteras y no endosar esa responsabilidad al Presidente ni a ninguna otra instancia.

Comunicación

En segundo lugar, la visión de la comunicación como instrumento está absolutamente superada en la sociedad contemporánea. La comunicación ha cobrado una centralidad que va mucho más allá de la relación con los medios. La política funciona en modo comunicacional. Esto significa que actualmente aspecto comunicacional, la narrativa es parte fundamental de la política y de la toma de decisiones en centro de gobierno.

Por otra parte, el próximo gobierno va a tener a los medios de comunicación en contra, pero no sólo eso, sino que además va a tener a millones de personas “fiscalizando” su accionar a través de las redes sociales. En este contexto, surge un gran desafío de la transparencia y la integridad en el funcionamiento del gobierno. Se deberían marcar diferencias importantes respecto de la administración actual, en temas como el conflicto de intereses y el manejo de cifras oficiales, y a través de esto comenzar a reconstituir la confianza de los ciudadanos en las instituciones y en los funcionarios públicos.

Monitoreo

El monitoreo del centro de gobierno no debería abarcar todos los ámbitos. Se debería focalizar en aquellos ámbitos que sean realmente estratégicos para el éxito del gobierno.

Relacionado con lo anterior, el centro de gobierno debería contar con personal estable para esta función. Un equipo profesional altamente calificado capaz de interactuar con las autoridades sectoriales.

El sistema de seguimiento y monitoreo debería ser mucho más que el sistema de información que lo sustenta. Debería tener una impronta, un carácter proactivo, en el sentido de contribuir a la solución de los problemas y no sólo monitorearlos.

Personalismos y centro de gobierno

En un gobierno que se avizora difícil debido al corto tiempo y a la enorme cantidad de expectativas que se deben atender en ese tiempo, es muy importante contar en el centro de gobierno con persona y equipos profundamente comprometidos con su función. Lo ideal sería que los cargos públicos no se utilizaran para alentar las carreras políticas de quienes los ocupan. No obstante, se debe tener presente que las ambiciones personales de las autoridades siempre van a existir al interior de un gobierno, porque es propio de la naturaleza humana. Por lo tanto, más que erradicar o intentar erradicar esas prácticas, el centro de gobierno debe canalizarlas positivamente, darles conducción. Además, si el centro de gobierno sólo se va a hacer cargo de un conjunto reducido de temas prioritarios, que los ministros o subsecretarios tengan agendas propias resulta menos relevante.

Estilo presidencial

En lo formal el actual centro de gobierno tiene todos los elementos de un centro de gobierno moderno, se focaliza en un conjunto reducido de prioridades gubernamentales, cuenta con capacidades técnicas de monitoreo, con sistemas de información, existen mecanismos de transparencia, etc., pero en la práctica, todo este sistema se inmoviliza ante el estilo centralizado y fuertemente autoritario del Presidente Piñera. Todo se consulta la presidente, a través del mecanismo de las reuniones bilaterales, todas las decisiones, chicas y grandes, pasan por el presidente, etc.

En definitiva, el estilo del presidente puede ser un factor determinante en el funcionamiento del centro de gobierno, independientemente del diseño que este tenga. Así como existe un estilo Piñera, va a existir un estilo Bachelet y ese estilo debería ser considerado explícitamente en la configuración del nuevo centro de gobierno.

2. Cierre (Rodrigo Egaña)

El centro de gobierno, desde el punto de vista conceptual es un término relativamente nuevo. No tiene más de 10 años en los países de la OECD y en América Latina 4 o 5 años. Desde el punto de vista práctico, el centro de gobierno no es una nueva institución. Es mucho más una interpretación de cómo hacer la “gerencia general” del gobierno. Es mucho más un modo de funcionamiento.

En segundo lugar, tan importante como los objetivos, las funciones y la estructura, son los procesos del centro de gobierno. En la historia reciente de Chile ha habido varios procesos centrales que determinan como opera el centro de gobierno. Fue el comité político en el gobierno de Frei y son las reuniones bilaterales en el gobierno de Piñera, macro procesos que ordenan el funcionamiento del centro de gobierno, y este es un punto no menor, puesto que de alguna manera este concepto del centro de gobierno se realiza en la cotidianeidad y en la recurrencia de esos procesos.

Tercero. La relación con la ciudadanía en el actual contexto pasa a ser un tema crucial. Deja de ser el tema de una institución en particular, como lo fue de la DOS en los gobiernos de la Concertación, y pasa a ser un tema que atañe a todo el gobierno.

Cuarto. Queda todavía como una pregunta abierta el cómo resolver el tema de las urgencias. Cómo hacerse cargo de demandas sociales urgentes o de cortísimo plazo, que requieren soluciones de mediano y largo plazo.

Quinto. También es una pregunta abierta el cómo resolver el dilema entre centralización y descentralización en el centro de gobierno. La conducción estratégica del gobierno implica la centralización de ciertas decisiones importantes, pero cómo se hace eso sin re-centralizar y sin tocar las áreas de competencia de los ministerios sectoriales.

Sexto. Está claro que lo ideal es que un gobierno se apoye en la estructura del Estado. Que trabaje con la línea y reforzando la línea, pero que se debe hacer para ordenar la línea cuando la línea se desordena, eso no está para nada claro. En este punto conviene recordar que la experiencia chilena indica que los arreglos institucionales especiales (comisiones, comités, delegados presidenciales, etc.), han surgido precisamente cuando la línea no funciona y reformarla para que funcione toma mucho tiempo.

Séptimo. La oficina de presupuesto debe ser más cercana o ser parte del centro de gobierno, como ocurre en países como EE.UU e Inglaterra, en donde la oficina de presupuesto es parte de la presidencia y el ministro de hacienda o de finanzas, se preocupa de los asuntos macroeconómicos y no del financiamiento de los programas públicos.

Es obvio que en el caso de Chile la DIPRES tiene que estar en una coordinación más íntima con la SEGPRES, formando parte de la estructura del centro de gobierno.

Finalmente, estilo presidencial es clave para el funcionamiento del centro de gobierno. Por otra parte, en un régimen presidencial de 4 años como el nuestro, lo único que no cambia es el presidente y lo más difícil de cambiar es el estilo del presidente; por lo tanto, lo único que queda es amoldar la estructura del centro de gobierno al estilo presidencial, de lo contrario el centro de gobierno fracasa.