

**COMENTARIOS AL LIBRO: “EL PROCESO DE REFORMA DEL ESTADO Y MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN PÚBLICA EN CHILE. LECCIONES, EXPERIENCIAS Y APRENDIZAJES (1990-2003)”.**

**SR. RODRIGO EGAÑA BARAONA  
SUBSECRETARIO GENERAL DE LA PRESIDENCIA DEL GOBIERNO DE CHILE  
MARTES 15 DE MARZO DE 2005 – CENTRO CULTURAL DE ESPAÑA**

**I. El autor.**

Alvaro Ramírez es Administrador Público y Licenciado en Ciencias Políticas y Administrativas de la Universidad Academia de Humanismo Cristiano.

Es además Magíster en Gestión y Políticas Públicas del Departamento de Ingeniería industrial de la Universidad de Chile, donde se desempeña en la actualidad como profesor e investigador asociado.

Ha estado permanentemente ligado a la discusión, investigación, docencia y estudio de los temas de reforma del Estado.

Este libro muestra parte de su trabajo.

Debemos estar agradecidos por su esfuerzo y por la persistencia en mantenerse vinculado a esta materia.

**II. El libro que se comenta.**

- Es un libro que estaba faltando.
- No hay muchas presentaciones sistemáticas de lo sucedido en estos 15 años.
- Falta mayor discusión evaluativa sobre este tema.
- Por eso es una contribución positiva, que se valora y que se agradece.

El libro tiene a mi juicio dos contenidos fundamentales:

- a) Una presentación de **antecedentes** sobre lo realizado.
- b) Una presentación de **juicios** sobre los avances y dificultades habidas, junto a los desafíos que se visualizan para el futuro.

**a) Los antecedentes.**

- i) El momento inicial. Gobierno del Presidente Aylwin. Rescata el Informe PNUD sobre la administración pública chilena.
- ii) El momento de puesta en marcha del esfuerzo modernizador. El Gobierno del Presidente Frei.
- iii) El momento del enfoque reformador más integral. El Gobierno del Presidente Lagos.

Este es un recuento muy útil porque reúne lo que estaba disperso y permite la lectura ordenada de los antecedentes.

**b) Los juicios sobre lo sucedido.**

- i) El juicio sobre el momento inicial es benevolente. No estaba en el Programa de Gobierno y lo que se avanzó es meritorio.
- ii) El juicio sobre el segundo momento es más crítico. Esfuerzos dispersos, poca importancia política al tema, avances modestos.
- iii) El juicio sobre la tercera etapa. Queda a medio camino, porque el libro cubre hasta inicios del año 2003, año del Acuerdo sobre Modernización del Estado.

**III. La agenda futura de modernización.**

Presenta un conjunto de prioridades que asegurarían avances sustantivos en el proceso de modernización.

**IV. A partir del libro, presento algunos comentarios sobre el proceso de reforma y modernización del estado en el país.**

Abordaré tres ámbitos:

- |   |
|---|
| <ul style="list-style-type: none"><li>a) Elementos relevantes en el proceso.</li><li>b) Lecciones aprendidas.</li><li>c) Desafíos pendientes.</li></ul> |
|---|

**a) Elementos relevantes en el proceso.**

- El programa de Gobierno.
- Rol clave de los ministerios de la Presidencia y de Hacienda.
- Inclusión de sindicatos de funcionarios.
- Inclusión de altos ejecutivos.
- Rol de la oposición: crisis de confianzas.

**b) Lecciones aprendidas.**

**1) Necesidad de concordar el rol del Estado: qué debe hacer el Estado y qué deben hacer otros actores.**

- Quién debe proveer bienes semi-públicos y bienes semi-privados.
- Qué espacio debe crear el Estado para la acción de otros actores.
- Qué legitimización social debe tener la acción estatal y de otros en el generar bienes y servicios.
- Cómo se debe dar la articulación de intereses públicos e intereses privados.

**2) Necesidad de consensuar un juicio sobre cómo funciona el aparato estatal.**

- Tres momentos en proceso modernizador:
  - Corregir carencias.
  - Mejorar gestión.
  - Propuesta reformista más integradora.
- No existe juicio unánime y compartido sobre qué es lo que no funciona y cómo debería ser intervenido.
- Presión por el éxito cortoplacista pospone medidas más estructurales y efectos de mediano plazo.

### **3) Definir los costos que se está dispuesto a asumir.**

- Cambios generan conflictos. Conflictos generan costos políticos y financieros.
- Beneficios se obtienen en el mediano y largo plazo.
- Nivel de conflicto ha estado relacionado con nivel de acuerdo existente sobre las medidas.
- Resolución de conflictos tiene un costo que el gobierno ha debido compensar.
- Disposición a enfrentar conflictos y su vinculación con la situación financiera.

### **4) Amplitud de enfoque y liderazgo.**

- Un enfoque propone concentrarse y tener éxito en ámbitos claves para permite arrastrar al resto en modernización.
- Otro propone tener enfoque comprehensivo e integral, que afecte ámbitos relevantes en forma simultánea.
- Optar por uno y otro enfoque ha dependido de quienes han liderado los procesos de reforma y modernización del Estado.
- Radicar el liderazgo en el Ministerio de Hacienda tiende a privilegiar el primer enfoque.
- Segundo enfoque requiere liderazgo más político y apoyo de la máxima autoridad política.

### **5) Relevancia del proyecto de reforma en la acción del Gobierno.**

- En el tercer gobierno de la Concertación se intenta proyecto más integral de reforma.
- Viabilidad de este intento depende de:
  - Contar con un juicio ciudadano respecto a la calidad del servicio público.
  - Propuestas deben ser importantes para diversos actores relevantes. Ej. Agenda pro-crecimiento para empresarios; transparencia y control para oposición.



- Horizonte de los impactos esperados y disponibilidad del gobierno a emprenderlos.

**c) Desafíos pendientes.**

**Desafíos y agenda para la modernización del Estado en Chile: hacia un Estado capaz**

Los avances en modernizar el Estado han sido de extraordinaria importancia.

Principal desafío a responder como desarrollar las capacidades estatales necesarias para contribuir a una mayor gobernabilidad.

Esas capacidades apuntan, por una parte, a la eficacia y, por otra, a la legitimidad.

**Capacidades para la eficacia**

**1. Capacidad institucional para dirigir mejor: fortalecimiento del poder ejecutivo.**

El rol de coordinación de las redes políticas que corresponde al Estado supone fortalecer su propia capacidad de coordinación interna, perfeccionando la actual organización del gabinete político central de gobierno.

Asimismo, se debe profundizar la diferenciación institucional entre los organismos que formulan políticas y las evalúan, y aquellos responsables de la ejecución, la regulación y la fiscalización. Los ministerios son los responsables de lo primero, mientras que corresponde a los servicios y organismos fiscalizadores implementar las fases de política pública de ejecución y fiscalización.

Lo anterior plantea la necesidad de actualizar el marco jurídico ministerial, sobre la base de la anterior diferenciación institucional y de los avances alcanzados durante el actual gobierno en materia de infraestructura y ciudad y territorio, entre otros.

## 2. Capacidad institucional para la devolución de poder: fortalecimiento de los gobiernos regionales y locales.

La acción estatal moderna se realiza con la mayor cercanía posible con los ciudadanos y ciudadanas. Por ello es necesario dotar de mayor poder a los gobiernos regionales y locales, así como crear servicios regionales en todos aquellos ámbitos en que sea necesario para optimizar la ejecución de las políticas.

## 3. Capacidad de gestión.

No cabe duda que durante los dos últimos gobiernos se han producido avances notables en esta área de la acción estatal. Sin ellos no sería posible plantear una profundización en este ámbito.

Las principales áreas de trabajo son:

- a) **Recursos humanos del sector público:** se requiere consolidar la política de alta dirección pública y dar paso a una efectiva cultura del mérito en la gestión de recursos humanos.
- b) **Nuevas tecnologías:** permanente ajuste y actualización para el efectivo desarrollo de Gobierno electrónico.
- c) **Sistema decisonal:** implementación plena de la ley de procedimientos, de manera que se exprese en todos los procesos de la administración.
- d) **Control de gestión:** fortalecimiento del actual sistema, revisando la evaluación de resultados de orden político que efectúa la SEGPRES, sincronizándola con el ciclo presupuestario.
- e) **Institucionalidad para la gestión de la administración:** la modernización de la gestión pública se ha convertido en un desafío permanente para el gobierno, de allí que sea necesario contar con una institucionalidad especializada que articule al conjunto de instancias y agencias abocadas a estas materias. Para estos efectos, se creará una **Subsecretaría de la Administración Pública** dependiente del Ministerio de Hacienda, de la cual pasarán a depender la Dirección de Servicio Civil, la Dirección de Compras y será responsable del desarrollo de Gobierno electrónico, del mejoramiento de los procesos y al calidad de servicio, así como de las funciones que hoy se realizan desde la división de control de gestión de la DIPRES.



#### **4. Capacidad institucional para ser más eficientes en la reducción de las brechas de pobreza.**

Las lecciones de los últimos años muestran la necesidad de generar una autoridad política coordinadora de lo social, para asegurar mayor eficiencia de la acción social del gobierno en programas de brecha. Para lo anterior, se creará un **Ministerio de Acción Social** a partir del actual MIDEPLAN.

Las funciones de evaluación ex ante que hoy desarrolla el Sistema Nacional de Inversiones serán de responsabilidad de la Secretaría General de la Presidencia.

#### **5. Capacidad institucional para un salto en las bases del crecimiento.**

La pura acción del mercado no es capaz de asumir las tareas estratégicas que suponen el paso de Chile hacia el desarrollo. Para ello se requiere la acción del Estado en un conjunto de áreas de enorme importancia, especialmente en materia de ciencia y tecnología, de fomento productivo y de formación de capital humano.

Para lo anterior se adoptarán los ajustes institucionales que sean necesarias, reduciendo la dispersión de agencias destinadas a estas tareas, incluyendo, además, la designación de un CIO con dedicación exclusiva y autoridad transversal.

Con el mismo propósito, se promoverán asociaciones público privadas.

#### **6. Capacidad institucionales regulatorias.**

Sabido es que en los distintos mercados existen fallas que es necesario corregir, especialmente donde existen monopolios naturales y donde los agentes se encuentran en manifiesta desigualdad. Por lo anterior es que es necesario contar con entes reguladores fuertes y con un marco jurídico adecuado a tales fines.

## **Capacidades para la legitimidad**

### **1. Capacidad de inclusión de los intereses ciudadanos: participación ciudadana.**

El rol de coordinación del Estado de los diversos intereses presentes en la sociedad requiere tener la capacidad de escuchar esos planteamientos, procesarlos adecuadamente y dar cuenta del modo en que los incluyó en la formulación y evaluación de las políticas públicas. Por eso, se instituirá legalmente la incorporación de los ciudadanos en procesos decisionales, en el marco de un amplio proceso de fortalecimiento de la sociedad civil.

Por lo mismo, se profundizarán los avances alcanzados durante estos años en materia de transparencia de los actos públicos, facilitando el control ciudadano sobre la acción estatal.

### **2. Capacidad institucional para una adecuada resolución de conflictos: el acceso expedito a la justicia.**

En la senda abierta por la reforma de los sistemas de justicia penal y laboral, se iniciará un vasto proceso de modernización de la judicatura civil, incluyendo en ese proceso la creación de un nuevo sistema de asesoría jurídica que supere las deficiencias del actual régimen de las corporaciones de Asistencia Judicial.

Asimismo, se crearán tribunales contencioso-administrativos especializados en los complejos asuntos que hoy corresponde conocer a la administración.

### **3. Capacidad de control.**

La legitimidad también se funda en la mantención de parámetros éticos en la acción estatal, en el marco de una política de probidad pública y de un sistema nacional de control sobre la gestión pública.

Lo anterior supone fortalecer los mecanismos de control interno de la administración, avanzando hacia una mayor institucionalización de la Auditoría Interna, modernizando el control externo sobre el Ejecutivo que ejerce la Contraloría General de la República.



En esta misma línea, se requiere perfeccionar la fiscalización parlamentaria, y facilitar el control ciudadano a partir de la rendición de cuentas y la responsabilización.

## V. Palabras finales.

Agradezco la invitación para hacer estos comentarios.

Estamos en momento relevante: mucho hemos avanzado y debemos ubicar cuales próximos pasos.

La reflexión y evaluación juegan un rol clave en este proceso.

Muchas gracias.

---

## RODRIGO EGAÑA BARAONA

Actual SubSecretario General de la Presidencia del Gobierno de Chile. Es ingeniero comercial de la Universidad Católica de Chile. Ha realizado diversos programas de pos título en las áreas de planificación del desarrollo y de gestión.

Tiene una larga carrera profesional tanto en Chile como en el extranjero, donde ha dirigido diversas instituciones en el ámbito universitario, de la cooperación internacional, de organismos no gubernamentales y de gobierno.

Sus áreas de especialización son la reforma y modernización del Estado, la gestión ambiental, gestión de programas de cooperación internacional y de organismos sin fines de lucro, destacándose en el desarrollo y la gestión de instituciones tanto públicas como privadas.

Entre otros, ha ocupado los cargos de:

- Director Ejecutivo del Proyecto de Reforma y Modernización del Estado del Gobierno de Chile
- Director Ejecutivo de la Comisión Nacional de Medio Ambiente (CONAMA)
- Director de la División de Coordinación Interministerial de la SEGPRES
- Director Ejecutivo de la Agencia de Cooperación Internacional (AGCI) de Chile



- Secretario General adjunto del NOVIB de Holanda

Ha participado en los directorios de varias instituciones sin fines de lucro, como la Cooperativa de Ahorro y Crédito Credicoop, Compartiendo la Mesa, Casa de la Paz.

### **ÁLVARO V. RAMÍREZ ALUJAS PREMIO ANDRES BELLO 2003**

Administrador Público y Licenciado en Ciencias Políticas y Administrativas de la Universidad Academia de Humanismo Cristiano. Diplomado en Estudios Políticos y Postgraduado en Gestión Estratégica y Toma de Decisiones, Instituto de Ciencia Política de la Universidad de Chile. Diplomado en Habilidades Directivas y en Biología del Conocimiento. Magíster en Gestión y Políticas Públicas del Departamento de Ingeniería Industrial (DII) de la Facultad de Ciencias Físicas y Matemáticas de la Universidad de Chile.

En los últimos años, se ha desempeñado como Secretario Ejecutivo del Programa de Modernización de la Gestión Pública (PROMOGES) y como Investigador Asociado y Gerente de Estudios y Desarrollo del Programa de Habilidades Directivas (PHD) del Departamento de Ingeniería Industrial de la Universidad de Chile, donde también es profesor y profesional asociado. Además, es Socio Director de RedMatriz Consultores.

Ha trabajado como consultor y asesor en diversas agencias gubernamentales en Chile y el extranjero, y ha sido profesor e investigador de Instituciones de Educación Superior en los temas relativos a Gestión Estratégica, Liderazgo e Innovación, Reforma Administrativa y Modernización del Estado y de la Gestión Pública.

**Equipo de Comunicaciones  
RedMatriz Consultores SRL**  
e-mail: [consultas@redmatriz.com](mailto:consultas@redmatriz.com)  
Página Web: <http://www.redmatriz.com>

Marzo de 2005