**LA AGENDA DE MODERNIZACIÓN DEL ESTADO.**

***Propuesta a medio camino.***

**Julio 2019**

1. **La Agenda presentada.**
2. El Presidente Sebastián Piñera ha presentado el pasado 25 de julio su Agenda de Modernización del Estado, que la entiende como “*la política que servirá de hoja de ruta para hacer del nuestro un Estado mas accesible y que sobre todo logre adelantarse a las necesidades de la ciudadanía*”. Afirma que esto requiere que “*la revisión del Estado, de su estructura, de sus prácticas y procesos sea constante. …que permita llevar a cabo un proceso de modernización continuo. …que no se detiene al finalizar cada gobierno... que cada gobierno no haga “borrón y cuenta nueva”.*

Y agrega “*en este importante proceso no queremos dejar a nadie fuera, pues entendemos que la modernización del estado se lleva a cabo entre todos o no se llevará a cabo nunca…. No se trata de cuanto estado tenemos, se trata de que Estado queremos”.*

1. A partir de la carta de presentación del Presidente, una primera reflexión nos lleva a recordar lo que el planteó sobre esta misma materia cuando asumió su primer mandato presidencial en el 2010. Ahí señaló que su gobierno se comprometía a “*poner fin al cuoteo político, entender el servicio público como al servicio de los ciudadanos y no de los partidos políticos,* *entendiendo el rol del estado como proveedor de bienes públicos, agente promotor de la innovación y el emprendimiento, facilitador de la igualdad de oportunidades, regulador del mercado y factor de protección de los más desmejorados”.* Además, agregaba “*la Concertación no ha modernizado el estado para adecuarlo a los requerimientos del siglo XXI; y nuestra meta es tener mejor estado, fuerte, eficiente y con sentido de urgencia. Rol de funcionarios públicos es fundamental, son ejemplo de servicio.”.*

No es el momento de recordar lo realizado en dicho mandato y las promesas que quedaron enunciadas o sólo en iniciativas de ley. Para esto es útil releer el documento de publicado por la Segpres antes del cambio de gobierno en febrero del 2014.

1. Una segunda reflexión inicial que nos parece necesario presentar dice relación con el diagnóstico que hace el Presidente para fundamentar la necesidad de esta agenda. El habla de “*la ciudadanía es cada vez mas demandante, …una realidad mas compleja y que presenta nuevos desafíos, …un estado que muchas veces nos parece gigantesco, …un Estado que parece avanzar a paso lento, ..no es posible que los funcionarios públicos gasten al menos un tercio de su tiempo en gestionar certificados, oficios y otros documentos, …no podemos darnos el lujo de que nuestro estado siga viviendo en el pasado, “.*

Al parecer no ha estado presente o al menos no queda reflejado en la fundamentación presidencial, que estamos frente a una ciudadanía que tiene una profunda desconfianza en todo lo estatal y lo público, que percibe el abuso como la principal causa de este malestar ciudadano, fundado en una inmensa concentración del poder de todo tipo; frente a esta situación la ciudadanía se siente indefensa, no sólo frente al accionar del estado y sus instituciones, sino frente a grupos económicos y empresas, y no percibe como posible el reclamar; al mismo tiempo percibe que lo público es un campo especial para enriquecerse en forma ilícita; no se percibe al estado como un facilitador de las iniciativas de las personas y entidades de todo tipo; se ve al estado como profundamente centralizador, atrasado en la aplicación de nuevas tecnologías de información, que contrata al personal público no siempre basado en el mérito sino por afinidades políticas o amistad. En síntesis, existe la sensación que se está frente a un estado corrupto, anticuado, que se expresa en un juicio negativo casi generalizado sobre las instituciones y los que trabajan en el estado.

Si bien los contenidos de la Agenda Presidencial se hacen cargo de algunas de estas percepciones, no aparece que lo que mueve y motiva la misma es dar una respuesta global y completa a las causas que provocan este malestar ciudadano.

1. **¿Modernización o reforma?.**
2. Esto nos lleva a una tercera reflexión inicial. La presentada es una Agenda de Modernización del Estado. Normalmente se entiende por modernización aquel conjunto de iniciativas que producen los denominados “cambios continuos” que son transformaciones que no cuestionan la lógica dominante ni la identidad del estado, son cambios adaptativos, periféricos. Estos se refieren a cambios de tipo administrativo, que afecta la forma como se hace el trabajo del estado, pero que no altera el fin que se persigue con la acción pública. Privilegia aplicar principios organizacionales a la administración, que permiten mejorar procesos, pero no asume la complejidad del sector público. No se cambian ni funciones ni roles de la administración. Por eso la modernización se conoce también como “reforma gerencial” o “modernización de la gestión”.

Pero cuando los problemas que se desean enfrentar son más complejos y difíciles, se deben llevar adelante procesos de Reforma del Estado, que se caracterizan por producir “cambios discontinuos” que alteran el modo de razonamiento en el estado, que cambian el carácter de la acción pública, aportando nuevos valores y principios, que obligan al cambio del comportamiento de actores. Estos procesos analizan la relación entre la administración con el resto del estado y con otros actores, evalúa la legitimidad democrática de las soluciones, entiende que las soluciones no son sólo técnicas, sino que están íntimamente ligadas a lo político. En síntesis, asume que las funciones públicas no son perfectamente predecibles, que son influidas por múltiples factores entre ellos los funcionarios, los usuarios, las empresas e instituciones privadas, que requieren una alteración en las funciones y roles que asume el estado y en la forma como se distribuye el poder entre entidades del estado y entre estas y la ciudadanía. Por eso son reconocidas como “reformas del estado”.

Pero junto a la distinción entre modernización y reforma, que se refieren a cambios en el diseño y funcionamiento de las instituciones y por lo tanto dicen relación con cómo se hace lo que en el estado se debe hacer, es necesario introducir la distinción de “reformas sustantivas”, que son las que tienen por finalidad cambiar el resultado de lo que se obtiene por la acción pública y se concentra en la mejora de los impactos de las políticas públicas que los gobiernos deciden ejecutar.

La mayoría de los contenidos de la Agenda Presidencial tiene que ver con modernización de la gestión de instituciones; otros tienen mas el carácter de reformas del estado; y varios dicen relación con reformas sustantivas.

El no utilizar estas distinciones en el diseño de la Agenda Presidencial propuesto, no permite identificar adecuadamente los condicionantes y requisitos que son necesarios para llevar adelante unas y otras. Ciertamente mejoras en la gestión se pueden hacer por decisiones del poder ejecutivo presidencial, pero reformas sustantivas y reformas del estado requieren necesariamente el cambio de reglas del juego para tratar las materias de que se trate, lo que implica discusión ciudadana, acuerdos políticos, aprobación de leyes y en definitiva hacer de esas transformaciones unas políticas de estado.

1. **¿Política de Estado?**
2. Una cuarta reflexión inicial dice relación con la afirmación que señala “*se hace urgente el deber de modernizar el estado, tarea para la cual la colaboración de todos los actores de la sociedad es fundamental”.* Esto nos lleva a preguntarnos si la forma como se preparó esta agenda y la forma como se propone implementarla asegura la participación de todos los actores que juegan un rol en estos procesos. Ciertamente la respuesta es insatisfactoria. Se creó un Consejo Asesor Permanente para la Modernización del Estado, como decisión presidencial, sin la intervención de otros poderes del estado ni de actores relevantes en el asunto, como los trabajadores del estado. Y se propone una institucionalidad para que dirija este proceso que dista mucho de ser representativa, mas allá del gobierno de turno y de sus autoridades.
3. Por último, antes de entrar a presentar comentarios específicos sobre el contenido de la Agenda Presidencial, es necesario referirse al “**borrón y cuenta nueva**” que propone el Presidente como una actitud que debe ser abolida de la gestión gubernativa. Es valorable que el Presidente se refiera en forma clara y contundente a esta materia, ya que ciertamente debería ser asumida por este y todos los futuros presidentes de la república.

El establecer este principio, obliga a reconocer que los procesos de reforma y modernización del estado han estado presentes en todos los gobiernos democráticos desde el retorno a la democracia en el 1990. Ciertamente los momentos políticos han sido diversos, las prioridades presidenciales han tenido énfasis diferentes, pero en todos y cada uno de ellos se ha avanzado en mejorar la forma como hace el estado su tarea y los problemas ciudadanos de los que se hace cargo. No es el momento ni se tiene el espacio para referirse a lo hecho en cada gobierno, pero lo que no es aceptable ni serio es hacer referencia principalmente a iniciativas realizadas en el primer gobierno del Presidente Piñera, y sólo referirse a otras iniciativas cuando es imposible no mencionarlo.

Lo bueno y malo en el estado actual, es producto de lo que hemos hecho en estos treinta años de gobiernos democráticos, que han tenido que invertir mucho tiempo, creatividad, recursos, talentos y gestión política para deshacer los entuertos dejados en la institucionalidad pública por la dictadura.

1. La Agenda Presidencial en la *Introducción* al documento plantea la necesidad de que estos procesos de modernización tengan continuidad en el tiempo. Esto se expresa en “*la necesidad de una transformación continua”, y en “Desafíos para un proceso de modernización continuo”.*

Es muy valorable que se afirme la necesidad de tener continuidad en los esfuerzos modernizadores, pero esto sólo se logrará si las propuestas y proyectos de modernización y reforma son social y políticamente consensuados.

Se afirma que es un desafío “*darse una arquitectura institucional que permita dar forma a un proceso continuo y permanente de reforma del estado”.* Ciertamente la propuesta de arquitectura institucional asume un cierto compromiso respecto al liderazgo de la modernización del estado, frente al reconocimiento que tanto el Ministerio SEGPRES como el de Hacienda tienen facultades en la materia, que las han ejercido no siempre de manera coordinada.

La arquitectura propuesta radica la dirección de la modernización del estado en un Comité Ejecutivo compuesto mayoritariamente por entidades del sector Hacienda, incluyendo la Secretaría de Modernización, a pesar de que los entes implementadores de las tareas están principalmente radicados en la SEGPRES.

Esta arquitectura institucional no aprende de la ya larga experiencia tanto chilena como internacional, que concluye que estos procesos de modernización deben estar radicados y comprometer la activa presencia presidencial en los mismos. La misma experiencia del primer gobierno del Presidente Piñera muestra una dualidad de iniciativas, unas desde la SEGPRES y otras desde Hacienda, lo que ciertamente no ayudó al éxito de ninguna de ellas.

Así mismo, la conformación del Comité Asesor Permanente deja mucho que desear. Es nominado exclusivamente por el Presidente de la República, con nombramientos que duran 6 años y con renovaciones parciales. No se consulta la participación de otros poderes del estado en la generación de sus miembros, ni de la sociedad civil organizada ni de Universidades u otras entidades especializadas en estas materias. Sería muy conveniente que esta materia fuera revisada, así como las atribuciones que tendrá este Consejo, dado que ya han existido entidades similares en el pasado, que al carecer de mandato legal explícito se han diluido después de haber tenido un cierto inicio exitoso.

1. **Principios incompletos.**
2. A continuación, el documento de Agenda Presidencial propone un conjunto de “*Principios de la Agenda de Modernización*” que deben guiar el trabajo de quienes se aboquen a la tarea de transformar las instituciones públicas.

Estos recalcan la *prioridad del ciudadano, que la clave está en las personas que trabajan en el estado, en darle prioridad a transformaciones de impacto transversal, en obtener resultados tempranos con implementaciones graduales, el privilegiar usar la legislación vigente y evitar duplicidades y alcanzar eficiencia.*

Estando de acuerdo en que los principios enunciados son necesarios para orientar los procesos de modernización, debemos decir que es destacable y valorable que se expliciten principios orientadores de la acción modernizadora, lo que no obsta en que podamos hacer algunos alcances a lo propuesto.

No se propone explícitamente el tipo de estado que se desea alcanzar; entendiendo que el tipo de estado debe responder íntimamente al tipo de sociedad que deseemos alcanzar, es difícil proponerse una reforma profunda del estado sin acometer estar discusiones y llegar a acuerdos sociales y políticos amplios sobre los mismos.

Así mismo, no se explicita la necesidad de asumir la desconfianza existente en la ciudadanía respecto al estado, sus instituciones, sus funcionarios, el mundo político, etc. La desconfianza no se explica exclusivamente por la mala calidad de los servicios públicos, sino por causas mas profundas a las cuales debería responder una reforma del estado.

La participación ciudadana no aparece como un principio rector en la implementación de las propuestas de reforma. No se aborda la necesidad de pasar de la participación informativa o consultiva, a las posibilidades de instaurar tipos de participación vinculante. Lo anterior debería ir unido a la necesaria rendición de cuentas a todos los niveles de la administración, como a otros principios de buen gobierno como son la integridad en el servicio público y la lucha contra la corrupción.

No aparece como un principio orientador de la modernización del estado la búsqueda de mayor equidad territorial en la organización, capacidades, funciones y gestión del estado, reduciendo las propuestas de descentralización a las que tradicionalmente se han trabajado, pero sin darle a esta mirada la calidad de principio orientador de las reformas.

La mejora en la eficacia, eficiencia y economicidad en la gestión pública es ampliamente compartida como principio orientador, a lo que se debe agregar la ya mencionada rendición de cuentas completa sobre lo que se hace en el ejercicio de la función pública.

En adición a lo anterior, estimamos conveniente recordar los principios enunciados en el programa de gobierno de la Presidenta Bachelet en el 2013, para orientar el proceso de reforma y modernización que se impulsó en el gobierno anterior. Este decía:

*Se busca alcanzar un Estado moderno:*

*-que promueva el fortalecimiento de la democracia y facilite el diálogo y la participación;*

*-que garantice el ejercicio de los derechos políticos, económicos, sociales y culturales de la ciudadanía*

*-que impulse políticas públicas para disminuir las desigualdades, combatir los abusos y contribuir a una distribución del ingreso más igualitaria.*

***-****que cumpla con fuerza su rol de regulador y fiscalizador en la provisión de bienes y servicios, asegurando condiciones de competencia y velando por el acceso a la calidad y a la satisfacción de los usuarios;*

*-que asegure condiciones apropiadas para el emprendimiento y la inversión privada, contribuyendo a la apertura de nuevos mercados y al desarrollo de tecnologías innovadoras;*

*- que garantice el acceso a servicios públicos de calidad, donde prevalezca el buen trato, en condiciones laborales dignas; y que actúe con transparencia.*

Lograr un acuerdo amplio sobre estos principios es de primordial importancia, ya que a partir de dicho acuerdo sería posible avanzar en el diseño de propuestas de modernización que consultaran la viabilidad política de las mismas.

1. **Comentarios por áreas.**
2. En su parte propositiva, la Agenda Presidencial presenta un Plan de Modernización del Estado que se organiza en 6 áreas con una estrategia de transformaciones transversales aplicables al conjunto de la administración.

Estas **transformaciones transversales** consisten en una estrategia de transformación digital, una de Gobierno basado en datos y la tercera de servicios compartidos.

El definir estas transformaciones transversales es muy positivo, ya que define una ruta para el conjunto de la administració. La experiencia indica que sin un enfoque como el planteado, es muy difícil que el conjunto de las entidades públicas mejore, para responder a las necesidades ciudadanas.

Las acciones que se desarrollen en estos tres ámbitos deberían recibir el mas amplio apoyo y se debería mantener una información constante sobre los avances en cada una de estas materias.

1. Los capítulos por cada macro tema presentan las iniciativas que el gobierno ha estimado prioritarias de ser incluidas en la agenda de modernización.

Estas iniciativas corresponden en su gran mayoría a compromisos programáticos que ya están en implementación o que lo serán en un futuro próximo. Muchas de estas iniciativas han sido iniciadas en gobiernos anteriores y están sometidas a revisión, evaluación y rediseños, para adecuarlas a las condiciones y exigencias actuales. Otras son iniciativas programáticas de este gobierno.

El análisis de las propuestas que ya tienen una larga data de existencia requiere que se aplique el principio presidencial de rechazar el “borrón y cuenta nueva”, entendiendo que lo que se tiene hoy en gestión pública es producto de esfuerzos pasados, que, siendo susceptibles de mejoras, han sido en su momento un aporte relevante a la modernización y reforma del estado.

El área de ***Mejores servicios del estado a las personas*** reúne un conjunto de propuestas que responden a problemas públicos identificados, sobre los cuales la autoridad presidencial ha decidido darle prioridad en la búsqueda de soluciones. Al margen de los aspectos técnico – políticos de cada iniciativa, son todas áreas en las cuales se deberá avanzar.

Asimismo, los ***mejores servicios del estado a los emprendedores*** también reúnen iniciativas, la mayoría ya en implementación, que han sido priorizadas por el gobierno en su programa y que son en principio positivas para alcanzar el objetivo planteado.

Lo que francamente es inentendible es que en este acápite de la Agenda Presidencial haya sido incluida como una iniciativa destinada a mejores servicios a emprendedores y las organizaciones el plan *Todos al aula: simplificación burocrática en Educación.*

Esta es la única iniciativa del sector educacional que se incluye en la Agenda Presidencial, aun cuando está en marcha una de las mayores o quizá la mayor transformación del Estado en el sector educacional, a saber, la implantación de la Nueva Educación Pública.

El no incluir esta reforma, así como las que tienen que ver con educación parvularia, educación técnico-profesional, educación superior, y otros cambios en el sector que inciden en la forma como el estado funciona en dicha área, es una grave falta, que muestra la poca comprensión que se tiene en el gobierno sobre la magnitud y complejidad de las reformas aprobadas durante el gobierno anterior, y que al actual gobierne le corresponde implementar.

1. La segunda macro área tiene relación con ***mejoras en la gestión del estado***. Hay que reconocer que esté ámbito aparece en todas las agendas de modernización del estado de todos los gobiernos desde 1990. Señalar, además, que el trabajo en este campo se caracteriza por la necesidad de estar introduciendo en forma constante mejoras, que en la medida que van logrando metas y resultados, adquieren normalidad y pueden pasar a ser obsoletas en el tiempo, obligando a reiniciar procesos de nuevas modernizaciones.

Volver a destacar la necesidad que todos los servicios públicos tengan incorporados a su trabajo la planificación estratégica y que se continúe en mejorar la evaluación y la coherencia de programas tanto al interior de ministerios y servicios, como entre sectores, es de primera importancia.

De la misma forma, rediseñar, para perfeccionarlo, el instrumento de los PMG es necesario y urgente; sí es necesario destacar que aún con las restricciones actuales, el instrumento del PMG bien utilizado por una dirección de servicio es una herramienta útil de apoyo a la gestión.

Mas discutible es el planteamiento que se hace respecto al proceso y gestión presupuestaria. El presupuesto fiscal funciona bien y es una herramienta fundamental para la gestión pública. Sin duda es susceptible de mejoras, pero debemos velar por no perder lo que el presupuesto entrega hoy al tratar de implantar nuevas ideas. Es una falacia afirmar que la actual estructura contable del presupuesto impide visualizar los programas que ejecuta un determinado servicio, o que no se pueda con la actual estructura del presupuesto gestionar las instituciones por objetivos y productos. Eso no se soluciona cambiando el presupuesto, sino que, mejorando la calidad de los directivos públicos, para que estos sean capaces de hacer bien su tarea.

Comentario aparte amerita la propuesta de Chile-Gestiona 2.0. La experiencia iniciada en el primer gobierno del Presidente Piñera e incorporada a los sistemas de monitoreo normal durante el gobierno anterior, no ha mostrado ser una ayuda relevante para la gestión institucional ni para realizar un seguimiento de la gestión de los servicios por las respectivas subsecretarías. Su revisión sería aconsejable.

Lo que se propone como ***Coordinación para la gestión*** es de la mayor importancia. El Centro de Gobierno ha funcionado en todos los gobiernos, de forma diferente y ajustada a las características de cada Presidente, de su estilo de gestión y de las tareas prioritarias definidas. Su fortalecimiento es necesario, ya que es una práctica que ofrece mejoras significativas en la efectividad general de cada gobierno.

En relación con los Comités de Coordinación Interministerial, se debe señalar que estos fueron creados por el entonces ministro Segpres Edgardo Boeninger y funcionaron en plenitud en los dos primeros gobiernos de la Concertación. Esta buena práctica de trabajo tuvo menor relevancia en los dos gobiernos siguientes y es altamente valorable que exista la voluntad presidencial de volver a hacerlos funcionar.

Por último, se proponen, en relación con mejorar procesos transversales, iniciativas diversas. El perfeccionar Chile-Compras es conveniente, pero se debe tener la precaución de no volver a procesos de adquisiciones centralizados que tan mala experiencia tuvieron en el pasado. Todo lo que se logre para obtener mejores precios de compra es bienvenido, lo que requerirá revisar la forma como se aplican los convenios marco que generan rigideces para bajar los precios de compra.

La modernización de la Dirección de Presupuestos es necesaria, pero dentro de los cuidados que se deben tener en evitar generar un desorden en la gestión financiera que no existe hoy. Ciertamente hay visaciones que no agregan valor, autorizaciones sobre asuntos irrelevantes por monto, plazos que no ayudan a gestiones eficientes, y varios otros, que ciertamente pueden y deben ser mejorados.

Lo que es absolutamente insuficiente es el planteamiento que se hace sobre la Contraloría General de la República en la mejora de los procesos transversales de gestión. Lo que la Agenda Presidencial plantea no se hace cargo de la necesaria modernización del ente contralor.

Esta modernización debería iniciarse con discutir que tipo de control necesitamos en el Estado de hoy, en el que su rol de productor directo de bienes y servicios ha disminuido y en ciertos sectores ha dejado de existir, y en cambio ha asumido como regulador de la forma como se producen los bienes y servicios en la sociedad, sea está hecha por públicos o privados.

Asimismo, se debe incluir en dicha modernización el cómo los servicios públicos asumen el tema del control, tanto de legalidad como de uso de recursos, para incorporarlo como un elemento creador de valor y dejar de considerarlo como una obligación molesta. La nueva ley orgánica debería contemplar estos asuntos entre varios otros.

Por último, que la Agenda Presidencial ponga nuevamente el tema de la Agencia de Evaluación de Políticas Públicas, demuestra como la falta de acuerdo sobre esta materia ha demorado la creación de una entidad que aparece como necesaria para mejorar la calidad de la gestión púbica.

Es de esperar que en esta relevante materia se pudiera tener un diálogo nacional para llegar a un acuerdo sobre cómo proceder, de lo contrario seguiremos sin realizar un componente estratégico del proceso de políticas públicas.

1. Respecto **a *Personas en el Estado***, la Agenda Presidencial se concentra en el Servicio Civil y la Alta Dirección Pública, y en el Empleo Público y Gestión de Personas.

Sobre la Alta Dirección Pública se propone crear un Cuerpo de Directivos Públicos, promover la movilidad horizontal de directivos y desarrollar la Academia de Servicio Civil. Siendo la segunda y tercera iniciativa muy valorables, la primera presenta interrogantes y dificultades porque de cierta forma modifica el sistema actualmente vigente de alta dirección pública, sin asegurar que sus componentes de mérito y confianza puedan seguir profundizándose. La Agenda no hace una evaluación de como ha estado aplicándose la nueva ley sobre el Sistema de Alta Dirección Pública, y como este gobierno, conscientemente ha evitado aplicar en todo su espíritu lo que de forma unánime fue concordado por el gobierno anterior con el parlamento.

Las modernizaciones del SADP deberían contemplar en primer lugar la aplicación obligatoria de los concursos para nombramientos de tercer nivel jerárquico, en procesos que sean controlados por el Servicio Civil; además debería aplicar en toda su amplitud los contenidos de la normativa vigente y empezar a discutir el ajuste del modelo, para asegurar en el segundo nivel y en ciertos primeros niveles jerárquicos una mayor permanencia de los directivos en los cargos, estableciendo normas mas estrictas para la remoción de los mismos.

Es relevante conocer la norma definida para los Servicios Locales de Educación, que fija un período de nombramiento de 6 años y estrictas formas para proceder a la desvinculación de los directivos.

Nuevamente esta es una materia que requiere de un amplio debate público para alcanzar acuerdos que permitan avanzar en dichas modernizaciones.

Sobre el empleo público, las propuestas se refieren al estatuto del empleo y al sistema de calificaciones. Se reconoce que ambas materias son de difícil tratamiento, pero no se reconoce o no se menciona que para cualquier modificación de estas se deberá contar con el acuerdo de los funcionarios públicos y de sus organizaciones representativas. No han sido pocos los esfuerzos realizados en el pasado para avanzar en estas materias. Por lo que sería recomendable aplicar aquí la máxima presidencial del no al “borrón y cuenta nueva” y llamar a quienes han estado en gobiernos pasados trabajando en estas materias para no solo contar con su conocimiento y experiencia sino con las vinculaciones que en estos asuntos son claves.

Asimismo, la Agenda no se refiere a las 11 normas de aplicación general sobre gestión y desarrollo de personas, que dictó el Servicio Civil en el año 2017, que son de obligatoria aplicación en la administración central, y que se hacen cargo de muchos de los problemas identificados sobre el personal del sector público. Aconsejable sería su incorporación en este acápite de la Agenda, junto con visibilizar el rol que Servicio Civil tiene en la materia.

1. En la macro área de ***Transparencia, Probidad y Participación***, se concentran las propuestas de la Agenda Presidencial en una mejora a la ley de transparencia, en una ley de integridad pública y en el presupuesto abierto.

Las tres iniciativas, siendo necesarias, no dan cuenta de los problemas que se deberían continuar perfeccionando en esta materia. Es necesario recordar que en los gobiernos de los Presidentes Frei, Lagos y Bachelet – en sus dos mandatos – se lograron grandes avances en los temas de probidad y transparencia.

Asimismo, la normativa sobre participación ciudadana en la gestión pública, si bien ha avanzado, tiene mucho camino por recorrer.

Sería recomendable que la Agenda Presidencial en esta macro área pudiera ampliarse.

1. En relación con la ***Institucionalidad del Estado***, la Agenda Presidencial lista las iniciativas que el gobierno está tramitando en el congreso o está con intensiones de proponer nuevos cuerpos legales que las establezcan.

Hay que reconocer que los cambios, mejoras y creaciones de nuevas instituciones públicas ha sido una constante en todos los gobiernos desde el 1990. Por lo tanto, debiendo ser parte de una agenda de modernización del estado, se debería intentar agilizar los procesos de definición de propuestas para poder pasar a la fase de implementación de estas.

No es el momento de señalar que áreas de la administración muestran falencias en materia institucional, pero podría ser un asunto para tratar en el futuro.

Mención aparte merecen las dos propuestas que apuntan a lograr una mayor flexibilidad en la orgánica de los servicios públicos o en la del estado mismo. Ambas materias son de principal importancia, pero no son de fácil implementación, ya que requieren acuerdos políticos y técnicos complejos, que hasta ahora no se han empezado a tratar.

1. La Agenda Presidencial cierra el documento que la contiene, con una referencia a los temas de ***Desarrollo local y descentralización***. Es significativo que sólo estos temas aparezcan al final de la agenda propuesta, cuando ya han sido tratados en forma extensa una gran cantidad de materias que pudieran acaparar la atención y los tiempos disponibles para avanzar en las propuestas.

La agenda se concentra en la clásica distinción entre descentralización política, administrativa y fiscal, para proponer implementar adecuadamente la ley de fortalecimiento de la regionalización, instalar el SADP en lo regional, avanzar en la reorganización administrativa de los gobiernos regionales, fortalecer los municipios y en la propuesta de dictar una ley sobre financiamiento y responsabilidad fiscal.

Esta es una agenda de mínimo esfuerzo, que asume lo que hoy es indispensable de mejorar en vista de las próximas elecciones de Gobernadores Regionales, pero no avanza casi nada en propuestas para mejorar la gestión municipal, que es sin duda el eslabón más débil de la administración pública.

Los contenidos de esta parte de la Agenda Presidencial ciertamente pasarán a ser ampliamente debatido por la debilidad de sus contenidos.

1. La presentación de una Agenda de Modernización del Estado es un hecho muy relevante en todo gobierno. Esta resume las orientaciones del gobernante sobre como y hacia donde debería avanzar el estado en sus transformaciones. Por eso que es necesario abrir un debate sobre los contenidos de la agenda, sus bases conceptuales, sus principios ordenadores, las iniciativas específicas contempladas, y su forma de implementarla, con la finalidad de contribuir a su mejora y a su pronta y exitosa ejecución.

Espero que estos comentarios ayuden en la dirección señalada.

Rodrigo Egaña Baraona

Profesor Adjunto

Instituto de Asuntos Públicos INAP

Universidad de Chile

29-07-2019