

BORRADORES SOBRE EL ESTADO Y SU CIRCUNSTANCIA

Oscar Gmo Garretón

Partí escribiendo sobre modernización del Estado. A poco andar me dí cuenta que habían temas previos. Luego descubrí con horror que los previos tomaban dimensiones y alcances imprevisibles. Así, he llegado a la conclusión que solo puedo escribir borradores incompletos para estimular la discusión. Me consuela - y lo creo consuelo de humildes, no de tontos - reconocer que la humanidad, en esta coyuntura, solo esta en condiciones de escribir borradores sobre su circunstancia y futuro. Sabemos muy bien de donde venimos, pero solo alguna persona o corriente de pensamiento tan presuntuosa como ciega, tendría la osadía de asegurar hacia donde vamos, ni menos a donde llegaremos.

Valga esta explicación para el titular y contenido de las líneas siguientes.(1)

1.- Debo partir con una afirmación. La metamorfosis del Estado es un problema universal e histórico. No es solo una cuestión nacional o de simple modernización. Esto tiene varias razones, entre las que destacan:

a.- Nuestras sociedades son cada día más complejas, menos uniformes y, por tanto, lo colectivo es cada vez más difícil de organizar, de regular, e incluso de definir. Este no es un problema técnico o de informática: es un problema cultural. Inciden en ésto las nuevas formas de organización del trabajo, de desarrollo de las telecomunicaciones, de la economía de mercado, de la focalización en el individuo antes que en la gestión masiva o en la gesta masiva.

b.- Otra causa de la crisis es el desarrollo de las libertades y la visibilidad. El mundo es más libre y todos o muchos más que antes, tienen posibilidad de conocer más cosas o tener más información. Y gente más libre tiene menor propensión que antes a recibir ordenes jerárquicas o a subordinarse a verdades oficiales.

(1) Los cuatro primeros puntos de este trabajo fueron incorporados de manera resumida en la charla del autor que, con el título "¿Hacia donde va el socialismo?" fue dada en el Centro de Extensión de la UC en Noviembre de 1993 y publicada más tarde por el diario "El Mercurio" en su Cuerpo D, del Domingo 26 de Diciembre de 1993.

2

Así mismo, hay mayor capacidad individual y colectiva para saber los efectos de las acciones que se realizan. Antes, decisiones "populares", capaces de demoler el futuro de la gente y del país, eran posibles de adoptar sin que nadie se diera cuenta siquiera; mientras las oposiciones eran descalificadas esgrimiendo antagonismos ideológicos hoy diluidos. Los mismos que se sirven de los medios y aparecen habitualmente en ellos, son más vulnerables que antes: sin los medios actuales Nixon no tendría su Watergate, ni Sadam Husein su guerra presente al instante en la TV de los hogares del mundo. Cada vez más gente tiene la posibilidad de optar en que medios se informa - vivimos el fin de la "prensa oficial" única y masiva - en tanto las telecomunicaciones llevarán en 5 años ésto a límites insospechables para muchos.

c.- Por si fuera poco, la crisis del comunismo puso automáticamente en crisis el pensamiento estatista. El Estado no tiene la sacralidad anterior y por ende su autoridad cultural es extendidamente reemplazada por el sometimiento más o menos resignado a sus leyes, cuestión siempre odiosa o al menos discutida, aunque sea aceptada.

d.- Así mismo, ha terminado la época de la sociedad industrial en que buena parte de la población estaba sujeta a tareas repetitivas, ordenadas en torno a la hegemonía de la máquina de producción manufacturera, con modelos simples y universales de gestión basados en la maquinización del trabajo humano (Fayol y Taylor). Hoy el motor se traslada a la industria de los servicios (informática, telecomunicaciones, etc) y el centro pasa a ser el capital humano, su capacidad empresaria, su creatividad, su educación y, sobretodo.....su particularidad como persona.

El Estado reglamentador y redistribuidor - gran padre benefactor y clave de poder político - tenía sin duda más probabilidades de ser exitoso en una sociedad dominada por la standarización de trabajos y productos (de productores y consumidores) y por el control oligárquico de informaciones y poderes en manos exclusivas del factor capital. En la actual sociedad de la diversificación, de la democratización universal y de la empresa particularizada, del volcamiento a su majestad el cliente individual, de la información liberada y crecientemente personificada, se extiende el poder cultural y económico del factor humano. En la sociedad que se viene abriendo, un Estado que decide por todos, que cuida de todos, que impone la decisión colectiva, que se siente depositario de un impreciso "interés nacional", se hace cada vez más inviable.

e.- Por último, el "estado-nación" se muestra crecientemente insuficiente para dar cuenta de la economía cada vez más mundializada de nuestra "aldea global". El ámbito dominante de la actividad económica rebasa cada vez más las fronteras nacionales y ésto es aún más cierto para Chile.

Cuando se observan las dificultades de los 7 Grandes en sus intentos por manejar las crisis comerciales y monetarias, en tanto - gracias a las telecomunicaciones - los mercados de capitales mueven a escala planetaria cifras enormes, varias veces superiores a las del propio comercio internacional, o empresas europeas y americanas llevan su contabilidad en la India o Irlanda, no se necesita explicar ésto demasiado.

En el propio caso de Chile, aparte de la importancia creciente de los mercados internacionales para su sobrevivencia y dinamismo, hay fenómenos particularmente decisivos. Así ocurre por ejemplo en el ámbito comercial con el efecto de vientos proteccionistas sobre la situación de la agricultura nacional. También es bueno recordar que el precio de las acciones de empresas chilenas suscriptoras de ADR, depende más de la evolución de la Bolsa de Nueva York que de las nacionales.

En otras palabras, pareciera que el "Estado gobernante" está en declinación. El Estado que manda, imperial, está acabado porque la gente no depende de él en el grado de antes, ni cree como antes en la legitimidad de su mandato sobre las personas. Pero igualmente está en bancarrota el Estado organizador, que persuade y protege: el orden cada vez es menos asegurable por estructuras centrales y la capacidad de las personas para eludir su dependencia es cada vez mayor.

La pertenencia cotidiana es cada vez más a espacios menores, más asibles que el estado-nación (la región, el barrio, el club, el gremio, la familia, la empresa, etc), mientras los costos del estado benefactor son crecientemente insostenibles aún en la hipótesis dudosa de que la sociedad quiera pagarlos. Paradojicamente y de manera simultánea, la globalización de la actividad humana a escala planetaria, crea también otras limitaciones y responsabilidades al Estado.

Por eso más allá de la discusión sobre "más o menos Estado" o sobre su "modernización", se trata de un Estado que actúa distinto porque tiene una misión diferente: transferir y potenciar oportunidades a los miembros de la sociedad a que se debe.

O sea, más un estado de apoyo y servicio, para estimular y permitir el autogobierno y el desarrollo libre de las personas, así como para dar solución a problemas de la competitividad/país. Más ligado a la gente y por ende menos piramidal y centralista. Más modesto en sus pretensiones, más profesional en su gestión. Un Estado que maximice, pero cuestiones distintas a la rentabilidad privada. Menos símbolo de monopolio del poder, más sinónimo de servidor y diseminador de poderes: verdaderamente gobierno del pueblo, para el mayor poder y bienestar del pueblo.

4
R

2.- El Estado será cada vez más pequeño en relación a la economía, independiente de sus facultades y roles. Todo indica que es altamente polémico aumentar la dotación, los presupuestos o las atribuciones de sus instituciones, cuando las tendencias culturales apuntan en sentido contrario. Mientras, la economía chilena continúa creciendo a ritmos entre 5% y 6% anual, en tanto el propio Estado genera año en año, con su acción social, nuevos contingentes cuya sobrevivencia no dependerá de él.

En ese cuadro, la modernización y perfil económico del país tenderá crecientemente a pasar más por el quehacer de las empresas que por aquel del Estado.

Como ya dijimos, esta además no es una realidad solo socio-económica, ni estadística. El fenómeno es más amplio, es cultural. Es el privilegio en la vida cotidiana a las pertenencias regionales, locales, grupales, barriales u otras por encima de las nacionales, precisamente porque las confrontaciones ideológicas o políticas han perdido dramatismo y significado para la vida cotidiana. Es la segmentación de culturas derivada de la diversidad de las sociedades. Es la desestatización cultural y la revolución de las telecomunicaciones que crecientemente segmenta los mercados hasta el nivel de cada individuo. Es el arte transformado en producto de consumo extendido y la estética convertida en dimensión de la vida de todos, liberando así a arte, artistas y creadores del mecenazgo y el control estatal.

Son, por último, conceptos como "atención personalizada", "volcamiento al cliente" y otros - apoyados por la revolución tecnológica - que proveen a cada vez mas individuos de grados antes inimaginables de libertad para elegir, disponibles sin necesidad de adherir o adherirse a pertenencias más amplias que aquellas de su entorno más vital.

Al Estado lo achica la historia humana, no el neoliberalismo. Quien opte por concentrar su acción y atención solo en el Estado, estará optando por achicar su gravitación en la vida económica, social y cultural del país.

Pero más aún. El Estado va dejando de ser EL PODER POLITICO cuyo control desvelaba a conservadores y revolucionarios. Optar por el Estado no es solo optar por algo que se achica en influencia, en la vida interna de las sociedades: progresivamente, solo será capaz de reproducir lo existente en ellas, decreciendo su rol transformador. Esto significa, por ejemplo que, en una coalición gobernante, si la fuerza minoritaria opta por concentrar toda su energía en el Estado, estará consagrando inevitablemente su subordinación estratégica a su aliado hegemónico. O en otras palabras, todo partido minoritario de una coalición gobernante continuará siéndolo, si su disputa de hegemonía es solo o principalmente estatal (cuotas de poder ejecutivo o legislativo, contenidos programáticos de gobierno, etc).

El drama es que aquella parte de la clase política que mira con anteojeas solo hacia el Estado, tendrá siempre dificultad para reconocerlo y también pánico a todo aquello que amenace su tamaño y atribuciones, porque finalmente el poder del Estado es su poder, o más bien su única expectativa de poder.

3.- Sin embargo esto no quiere decir que el Estado tenga poca importancia. No solo porque la tendencia antes enunciada tiene un prolongado camino por delante, sino por su rol potenciador de la sociedad en el mundo globalizado.

Con esto no me refiero a sus obvias tareas "paliativas" como es la lucha contra la extrema pobreza o a las "reguladoras" que siempre existirán, aunque deberían tender a disminuir de importancia si el Estado es exitoso.

Las "paliativas", porque si el país prospera y el estado es eficiente en su lucha contra la extrema pobreza, deberían tender a desaparecer.

Las "reguladoras", porque si el país asume que su única opción es abrirse a la competencia en los mercados internacionales que se globalizan, todo lo que es grande o monopólico aquí, tenderá a relativizarse y el regulacionismo extendido solo contribuiría a afectar la competitividad de la economía.

Me refiero en cambio a su rol renovado: a su acción para potenciar y ampliar las oportunidades de la sociedad chilena en su conjunto y de todos sus integrantes.

En éste sentido, es vital su capacidad para sustentar y desarrollar la competitividad/país.

No son empresas las que hoy compiten en el mundo. Son empresas competitivas de países competitivos. Una maquinaria o una empresa muy eficiente radicada en un país sin caminos, sin puertos, sin telecomunicaciones, sin gobiernos serios en su gestión, sin institucionalidades confiables (leyes, normas, honestidad, poder judicial sólido, etc), sin mercados de capitales, sin resguardos al medio ambiente, despreocupado de la investigación, sin personal capacitado y sin consensos nacionales básicos, no tiene nada que hacer en el mundo globalizado de hoy.

No hay empresa que pueda competir si se radica en un país semicolapsado y con parte significativa de su población marginada de las actividades laborales modernas por falta de acceso a la educación, la salud y una vida decente. En el caso de Chile esto es aún más importante. Preveo que su perfil futuro es más cercano a ser un gran centro internacional de servicios - por su personal e infraestructura - que un gran productor manufacturero. Más Singapur que Japón.

W.C.

Un estudio del Bco Mundial (D.Leipzger y V.Thomas, "An Overview of East Asian Experience.1993) trae un análisis de los principales factores de crecimiento en economías recientemente industrializadas del sudeste asiático (Corea, Taiwan, Singapur, Hong-Kong, Tailandia, Malasia, e Indonesia).

Luego de analizar factores ligados al patrimonio de esos países, a las políticas de sus gobiernos, a sus instituciones y compararlos con sus tasas de crecimiento - que han venido siendo en promedio del orden del 8% anual - se ha concluido que los factores más determinantes, comunes a todos ellos, han sido: la estabilidad macroeconómica, la inversión en recursos humanos, la apertura al exterior. una burocracia estatal altamente profesional y no corrupta, así como la estabilidad política.

En otras palabras, la eficiencia de las empresas y su funcionamiento competitivo son una condición necesaria, pero insuficiente del desarrollo. Hay una competitividad/país reflejado en los factores antes mencionados por el citado estudio del Banco Mundial y que escapan a las posibilidades de acción de una empresa determinada. Ellas no son solo responsabilidad del Estado. Son responsabilidad de toda la sociedad y de su Estado subordinado a los objetivos sociales comunes.

4.- El debate sobre modernización del Estado en los países desarrollados está centrado en la bancarrota del "estado benefactor": la inviabilidad de la seguridad social basada en reparto(pensiones, seguro laboral, etc) en vez de la capitalización, las insuficiencias fiscales, etc.

Este es el desplome de un perfil programático central de la socialdemocracia y el socialismo europeo. Para sus partidos hoy, esta bancarrota representa su propio Muro de Berlín.

El FMI ("El País", 24/09/93) entregó un estudio elocuente sobre esta situación. Señala que antes de 20 años los pensionistas o jubilados superaran el 53% de la población en edad de trabajar en Canadá y sitúa las necesidades netas de recursos del estado canadiense para cubrir esos compromisos, en el 250% de su Producto Interno Bruto(PIB).

Otros países desarrollados dan un resultado similar; según el FMI: Francia (216%), Italia (233%), Japón (200%), Reino Unido (186%) y Alemania (160%). En tanto en EEUU, con sistemas complementarios de capitalización y pensiones privadas, enfrenta necesidades menores equivalentes a un 43% de su PIB.

7

¡Ojo con ésto! Las presiones por aumentar el tamaño del estado, sus atribuciones regulatorias y sus plazas - como en toda organización - son inherentes o consustanciales a los detentadores del poder que genera: las burocracias y los aparatos de poder político sin proyecto de sociedad que les inspire una misión o vocación de servicio. Requiere una gran visión de estadista y de compromiso popular, hacer frente a la tentación. Más aún, cuando la política tiende hacia un "pega y corre", donde todo plazo superior al período de un mandato presidencial, parlamentario o municipal suele perderse de vista.

Pero igualmente interesa que ésto no se entienda como un alegato antiestado. Quizás podríamos hablar de una **transición del "estado benefactor y regulador" al "estado productivizador, agregador de valor y generador de oportunidades"**. O sea, más que un estado gastador y controlador, un estado capitalizador.

Son parte central de su actividad "no paliativa", efectivamente superadora de desigualdades e injusticias sociales, cuestiones como la inversión en educación, el impulso a un potente desarrollo de la infraestructura, el respaldo y estímulo a la investigación y desarrollo(I&D), el apoyo a la PYME y microempresas (clave decisiva de redistribución de ingresos y de generación de empleos y capacidades empresarias). Y en todas estas actividades es posible actuar con las personas y organizaciones de la sociedad civil (el "sector privado" en sentido amplio). O sea, un Estado de la sociedad y no un poder político sobre la sociedad.

También incluyo en esta dimensión de un estado diferente, la de un **estado democratizador, justo y libertario**. O sea, culturalmente preocupado del poder, libertad y autoridad de sus ciudadanos (de las "masas", habría dicho alguien hace 1/4 de siglo) y no de la cautela de su propio poder, libertad y autoridad sobre la población. Una justicia "justa" y expedita, un estado descentralizador, regionalizador, trasmisor de poderes e iniciativas a la población, culturalmente libertario y liberal, son parte de ésta lógica que preveo...y desearía.

Quizás para los enredados en su propia contradicción entre convicción y acción, sería bueno recordar que toda acción democratizadora de la historia ha tenido siempre un contenido antiestatista. Lo tuvieron la Revolución Francesa y la Revolución Soviética...y ambas se agotaron cuando se obsesionaron en crear poderosos estados alternativos a los monárquicos que derrotaron.

Por lo demás, la propia acción democratizadora en Chile fué para desestatizar; para transferir poder a los ciudadanos; para terminar con un estado omnímodo manejado por una institución del estado, con una actividad estatal de extensión tan inédita que cubría la educación completa, los medios de prensa, la vida de los chilenos en el exilio y hasta las casas particulares (menos privadas que antes gracias a los servicios de seguridad). Una dictadura es la estatización del poder. El Estado no es sinónimo de progresismo, ni el mercado de conservadurismo (puede ser al revés).

Lo realmente progresista y moderno es un Estado subordinado y al servicio de la sociedad a la que se debe.

5.- En este mismo sentido, la acción del Estado de carácter social "paliativo", tiene también otra faceta de gran importancia: el servicio real a la gente, la focalización sería de los recursos en los sectores de extrema pobreza.

El gasto social en 1992 alcanzó a 2.018 billones de pesos. De ellos, 902 billones es gasto previsional comprometido por el Estado. Queda por tanto un saldo de 1.116 billones, principalmente orientado a educación, salud y vivienda.

Estoy conciente de las rigideces que tienen el aparato y el presupuesto públicos, sin embargo es elocuente hacer el siguiente ejercicio teórico.

Si esos 1.116 billones se focalizaran estricta e implacablemente solo en el 30% más pobre de la población (unos 4 millones de pobres), tendríamos una transferencia por persona al año, algo inferior a los \$ 300.000.- y si se repartiera todo el dinero a cada familia pobre, alcanzaría para que cada una hubiera recibido en 1992 más de \$ 100.000.- por mes. O sea, el equivalente a más de dos veces el salario mínimo. En otras palabras, si se concentraran en ellos todos los recursos - cosa prácticamente imposible obviamente, pero útil para esta reflexión - automáticamente dejarían de ser parte del estrato de extrema pobreza.

Este ejemplo entrega un mensaje muy contundente. Todo lo que se haga por aplicar la máxima severidad en la focalización de recursos será bueno para Chile, al igual que una sistemática evaluación de proyectos. La tolerancia a la "manga ancha" burocrática o partidocrática o la simple displicencia en el tema, es complicidad con la extrema pobreza.

Inherente a esto es también la extrema severidad contra el "populismo subsidiarista". Es lógico que la gente respalde todas las medidas que personalmente le favorecen o que "suenan" como de beneficio popular. Sin embargo es probablemente aquí donde se juega políticamente lo principal de la batalla por la focalización.

Por ejemplo, ¿es lógico subsidiar los pasajes de Metro, bajándolos? ¿es focalizar en la extrema pobreza subsidiar por igual a todos los usuarios del Metro, sean estos obreros de Cerro Navia o ejecutivos bancarios? ¿es razonable, bajo el prisma de la regionalización, que de esa manera todo el país subsidie a los santiaguinos? ¿que dirán cuando las regiones reclamen una baja de tarifas: privilegiamos gastar el máximo de recursos estatales en esto y no en educación, salud o empleo? Preguntas similares es necesario hacerse en todos los temas vinculados a la inversión pública y a las presiones por subsidios.

a

Hay así mismo, otro peligro latente de desvirtuar la acción estatal, desviándose del objetivo solidario hacia el objetivo de clientelización o partidocratización. Es muy sugerente al respecto, lo ocurrido con el apoyo estatal a algunos proyectos de desarrollo social, donde pareciera que ejecutores parapartidarios como ONGs o instituciones públicas (ej: municipios) concentran un altísimo grado de aprobación en comparación a proyectos a ser ejecutados por beneficiarios directos.

La transparencia en el servicio del Estado a la gente, no es solo un requisito de eficiencia en el combate a la extrema pobreza, sino de resguardo al prestigio público de la política.

Por todo esto, antes de entrar a una discusión sobre aspectos organizacionales de la modernización del Estado, era indispensable aclarar nuestra concepción sobre el Estado que queremos.

6.- Entrando a la discusión misma de la modernización del Estado chileno, el tema abarca tres poderes y una amplitud gigantesca. Por lo tanto, abordarlo en extensión sin discriminar prioridades y criterios, es simplemente para tranquilizar conciencias o ir en la ola de un tema de moda. Es necesario encontrar lógicas ordenadoras que orienten a los responsables diversos de cada área para emprender su propia obra modernizadora. A mi juicio, ellas son dos:

a.- La primera clave de la modernización es centrarse en los sujetos de la modernización, o sea, las personas y no los medios.

Actualmente, es conclusión central de la moderna economía y administración que el "capital humano" es el factor determinante de la competitividad de una empresa y de un país. Este es un consenso de humanidad, al igual que el rol del mercado. (La diferencia es que este último - el mercado - fué una bandera del pensamiento "capitalista". El primero - el "capital humano" - fué siempre una bandera del pensamiento "socialista humanista".)

No hay por tanto modernización verdadera, si ella no esta orientada a volcar al estado hacia el servicio real a todos los seres humanos del país y si no esta basada en la modernización de la gestión del recurso humano estatal.

b.- La segunda clave es entender que no hay una modernización, sino tantas modernizaciones como unidades de acción existen en el estado.

10

No es lo mismo modernizar empresas públicas, que el poder judicial, la salud o la gestión del medio ambiente. Y esto nos remite nuevamente al primer punto, en sentido que la capacidad modernizadora esta en quienes encabezan cada unidad estatal, definiendo sus políticas y estructuras.

7.- Por tanto, políticas concretas, ordenadoras de la modernización del Estado son entonces:

7.a.- **Vuelco al usuario:** lo que implica aplanar el organigrama y acercar la decisión a su "cliente"(la población y en especial los más postergados). Para ello es indispensable:

- la regionalización y descentralización del aparato público.

- la participación ciudadana

- la modernización y autonomización de la gestión de empresas públicas.

- el control de gestión por desempeño, con preocupación obsesiva por la calidad de servicio.

Hay muchos aspectos implícitos en este primer criterio ordenador, que no desarrollaremos (decisión cerca del usuario, atención expedita con lógica de cliente, modernización de criterios de gestión, estímulo a innovaciones y creatividad, coherencia entre evaluación de proyectos y evaluación de gestión, etc).

Asi mismo, este primer criterio tiene otro ingrediente fundamental: el cambio cultural en la relación entre estado y población.

La persona que se relaciona con el Estado no es una molestia o un privilegiado: es la razón de ser que justifica la vida y el ingreso del que lo atiende. Igualmente, no se trata del Estado protector de los desamparados que provee eternamente sus necesidades("estado teta" que provee pegas, pitutos, etc), sino el que genera oportunidades a los que no las han tenido para que desplieguen sus alas y vuelen por sus propios medios.

7.b.- **Centralidad del capital humano del Estado:** no hay modernización sin el sujeto que lo implementa. Ello implica muchas cosas, entre las que se destacan:

- **Cambio y aumento de nivel en las remuneraciones:** no hay modernización posible si el Estado es "el mercado de segunda" en cuanto a empleo.

Pero lo peor sería entender que se trata de subir las remuneraciones y punto. El objetivo es aumentarlas vía vinculación a calidad de servicio, productividad, desempeño.

Así como es indispensable aumentar las remuneraciones, toda señal de que ello es ajeno del desempeño concreto sería fatal. Igualmente, esto supone la superación de todos los sistemas de personal estimuladores de lógicas burocráticas tales como los pagos por antigüedad o por título, la "escala única" y las diversas formas de inamovilidad. (Una oportunidad preciosa y única de cambiar las formas de remuneración es en las negociaciones para la sindicalización del sector público).

- **Capacitación y reconversión:** se requiere multiplicar fuertemente los recursos en esta materia y, sobretodo, aplicarlos eficientemente.

- **El cambio lo inicia e impulsa la cabeza:** no hay cambio si la cabeza del estado no la asume y da señales de consecuencia. Esto tiene que ver con la profesionalización de la gestión pública (esto es suprapartidarismo y algo más también), y con el fin de la lógica "estado-teta" en las dirigencias políticas.

Pero tiene que ver también con los criterios de la cabeza del estado, particularmente en la dimensión más profunda de la lógica burocrática.

Lo que caracteriza a un burócrata no es la indolencia, el papeleo o la manga negra. Desde el escribano del Faraón que escribía en papiros, hasta el moderno burócrata que usa PC y tiene postgrados, lo que los une es la convicción que son ellos los depositarios del "interés superior", mientras todos los demás mortales son sospechosos de intereses espúreos o "distorsionadores" por lo que deben ser "controlados", "regulados", "corregidos". Buscarán aumentar las atribuciones y organismos del estado central, en cambio verán con desagrado la descentralización, la regionalización y, por cierto, la desregulación. Siempre escudriñarán con fruicción las "fallas del mercado" y, a pesar de los muros caídos, no verán "las fallas del Estado".

El hecho que hoy nadie ose discutir abiertamente la competencia y el mercado, probablemente se traducirá en que las reticencias serán camufladas como "correcciones a las imperfecciones del mercado" o "defensa de los consumidores"; y la frontera de lo justo respecto a lo pretextado, no se puede dejar al criterio discrecional de la burocracia que es juez y parte.

En esto, vale la pena prestar particular atención al tercer nivel funcionario. Los primeros niveles son ocupados por quienes vienen a cumplir una tarea, por un período. Donde es más fácil el desarrollo de culturas burocráticas es en el tercer nivel. O sea, entre los profesionales del aparato permanente que actúan en el entorno de los primeros niveles, proponiendo las respuestas ante distintos temas.

Ellos son crecientemente imprescindibles y ninguna autoridad puede menospreciar su valioso concurso. Sin embargo, es en ellos donde más fuertemente puede incubarse una lógica de moderno estatismo regulacionista.

El desafío modernizador más difícil para la cabeza del Estado, es ser consecuentes en la acción por lograr un Estado más potenciador de la sociedad y menos, de si mismo.

7.c.- Los procesos de modernización son específicos, particulares de cada repartición, área o empresa pública. Por lo mismo, es imposible reseñar cuestiones generales. Solo de manera muy gruesa, sugiero:

- Aplanar el organigrama significa disminuir instancias para llegar al "cliente", descentralizar servicios, regionalizar decisiones, autonomizar empresas públicas, redistribuir recursos humanos y materiales desde el vértice a la base de la pirámide estatal. Podríamos quizás hablar de la necesidad de filializar el estado.

- Eliminar la segmentación gremial del estado (Salud para los médicos, OOPP para los ingenieros, Vivienda para los arquitectos, Educación para los profesores, Justicia e Interior para los abogados, etc). Toda entidad es multidisciplinaria. La gestión de cualquier tema tiene exigencias profesionales en "management". Toda actividad realizada por varias entidades de dependencia diversa, no es responsabilidad de nadie.

- Designar equipos con programa de gestión (no de campaña) para encabezar cada unidad estatal. En aquellos puntos donde se desea modernizar, evitar a cualquier precio la improvisación de la cabeza. Los ajustes partidarios propios de todo gobierno o de toda organización, deben hacerse en aquellas partes cuya modernización no se prioriza en esta etapa.

- Cautelar la existencia de mecanismos anti-corrupción (oponerse a sobredimensionamientos burocráticos y regulacionistas, gestión normativa rechazando al máximo la discrecionalidad funcionaria, contraloría, severos castigos, etc). No es bueno minimizar esto, por su importancia económica y política. Es ahora que se deben tomar medidas estructurales para combatir la corrupción.

8.- Con estos antecedentes, es una abstracción decir que el problema no es el tamaño del Estado. Y esto, por varias razones:

a.- porque será un estado más caro (remuneraciones, capacitación, infraestructura de gestión y comunicaciones) y no parece razonable ni realista pensar que eso se puede hacer en un estado de igual o mayor tamaño. (¿qué Gobierno, que Parlamento, que prensa lo aprobarían?) **La modernización supone un estado más caro, más chico, más profesional y más descentralizado.**

b.- porque el estatismo existió y sigue existiendo en Chile. La reducción del Estado provocó fuertes resistencias y siempre la línea del menor esfuerzo será relativizar el rigor respecto a su inflamiento.

Más aún, preveo que un fuerte ámbito de debate será en Chile aquel entre regulacionistas y liberales, que cruzará todo el espectro político. Peor aún, en un país crecientemente competitivo y exigente, siempre el estado corre el riesgo de ser un salvavidas de costo invisible, porque es pagado por todos. Y entonces, descuidar esto es borrar con el codo lo dicho sobre modernización.

c.- Desde un punto de vista más estratégico, largamente explicado en punto anteriores, el sentido último de toda política progresista en esta materia es la desaparición del estado, la creación de una sociedad de hombres libres.... y ya sabemos como castiga la historia humana a aquellos que, proclamando la desaparición del estado, construyeron gigantescos leviatanes.

La discusión entre Estado y mercado ya fué resuelta por la historia, hoy se debate la relación entre Estado y sociedad.

9.- Lo anterior nos lleva a cerrar con otro tema que promete muchas páginas: si todo ésto ha cambiado, la política también cambió. El poder de transformación social se está transfiriendo del Estado a la sociedad. Las identidades tradicionales son superadas y las pertenencias se atomizan. Los grandes liderazgos nacionales son absorbidos por liderazgos específicos. Se desvalorizan los samurai, al dejar la política de ser gesta o tragedia y diluirse el " gran enemigo". Curiosamente, al mismo tiempo, el mundo se achica, se hace todo más cercano. Pero, ¿estos son los nuevos espacios de la sociedad y de "lo social"! ; No han desaparecido, han mutado!

Si lo anterior tiene algo de verdad ¿pueden las concepciones y organizaciones políticas seguir siendo iguales a aquellas concebidas en el mundo de la revolución industrial y del Estado - Poder que vivieron Marx y Taylor? ¿Pueden basarse en la concepción leninista del "partido de nuevo tipo"?

La respuesta es obvia. Una organización "militante" es absurda en un país donde declinan las políticas militares o guerreras, y también las pertenencias nacionales vitales. Solo fuerzas diversas y flexibles en su organización y pertenencias, con autoconciencia de ser parte y no vanguardia, pueden aspirar a representar con amplitud a sociedades como las esbozadas.



23

Más aún, si esos cambios no se dan, es casi inevitable lo que Clodomiro Almeyda llama "deformación degenerativa de los partidos" en un documento sobre el tema. O sea, la degeneración de aquellos partidos vaciados de contenido ideológico y programático, que tienen como sola razón de ser su historia; y como rasgo de conducta un pragmatismo oportunista que los lleva a hipertrofiar deformaciones clientelísticas y populistas, para así manipular intereses y sentimientos populares en beneficio partidista, fraccional o personal.

Pero, como dijimos, este es tema de otros trabajos.

Santiago, Diciembre de 1993