

## **MODERNIZAR Y FORTALECER EL ESTADO.**

LUIS LOBOS PALMA  
DIRIGENTE REGIONAL METROPOLITANO

### **Las visiones de la modernización:**

El proceso de modernización del Estado puede entenderse desde tres puntos de vista: el social, el político y el tecnológico. El primero de ellos; (el social) en lo fundamental dice referencia con la definición de la visión y la misión del Estado. Esto va a determinar sus objetivos, su influencia y la importancia que se le asigna en la sociedad que se pretende construir. El segundo punto de vista (el político) es aquel que está referido a las instancias de decisión, es decir, aquellas que en definitiva van a enfatizar, o no, en el rol social atribuido al Estado y como consecuencia, a determinar su fuerza y los órganos estructurales que lo van a constituir. En tercer lugar esta la visión tecnológica que debe ser entendida como una herramienta que ayudará a la eficacia y la eficiencia de los objetivos establecidos.

Sin duda, todos estos puntos de vista están condicionados por el sistema económico, al decir de Carlos Marx, como un cristal que nos hace ver el mundo según sea el color de ese cristal. En términos actuales ello significa, para los liberales, neoliberales o similares, un Estado reducido que traspasa el máximo de sus actividades y atribuciones al sector privado. A la inversa, para nosotros los socialistas se trata de crear un Estado suficientemente fuerte y capaz de establecer una sociedad justa, humanista y democrática. De esta manera si para algunos, modernizar el Estado significa reducirlo a su más mínima expresión, al estilo de Margareth Thatcher, para nosotros será crear las condiciones que permitan hacer del Estado una estructura que tenga al hombre en el centro de sus preocupaciones, que garantice el desarrollo justo y libre del ser humano desde su nacimiento y durante toda su vida.

### **Para la derecha modernizar el estado es reducirlo.**

La derecha sostiene que el Estado Chileno está sobredimensionado, sin embargo, está contradiciendo datos extractados de sus propias fuentes, el "Índice de Libertad Económica" de los EE.UU. que está directamente ligado al Instituto Libertad y Desarrollo de la UDI, señala que Chile es una de las 14 economías más libres del mundo, y que Chile es el país donde el estado consume el más bajo porcentaje del PIB: Un 8%.

En definitiva, Chile ostenta en la actualidad el peligroso privilegio de ser uno de los países que mejor ha cumplido las normas ordenadas por el FMI.

En el trasfondo, el objetivo de los neoliberales no es otro que el de justificar la implementación de las orientaciones del Fondo Monetario Internacional, inicialmente dictadas en el Consenso de Washington. Este acuerdo sugiere perlas tales como: a) impulsar la privatización de las empresas estatales, b) disminuir el gasto público para lo cual el Estado debe renunciar a subsidiar la economía nacional y por extensión la salud, la educación, o la vivienda. c) implementar la desregulación: “abolición de los reglamentos que obstaculizan la entrada de nuevas empresas o restringen la competencia”, impulsando la liberalización financiera (ningún control a los capitales foráneos), d) favorecer las inversiones extranjeras directas, sin barreras y en condiciones de “igualdad” con las empresas nacionales, (es decir, desproteger la producción nacional en beneficio de las transnacionales) .

Este proceso fué iniciado por la dictadura y continuado por los gobiernos de la concertación, el Estado ya ha sido disminuido a su más mínima expresión y no cuenta con las atribuciones y capacidad económica suficiente para cumplir adecuadamente su Rol de garante y asegurador de los derechos ciudadanos. Defenderemos el Rol del Estado para evitar esta dinámica perversa; De una parte, el Estado no cumple adecuadamente su rol porque no cuenta con las condiciones adecuadas para ello, y de la otra, mal intencionadamente, se destaca esta supuesta incapacidad o ineficiencia para minimizarlo aún más.

Los socialistas, no somos estatistas por principio, pero propugnamos que el Estado cumple un rol esencial de protección a los más postergados, una función de aseguramiento de los derechos culturales y educativos, de protección del ecosistema, de la salud y la vivienda para todos, del desarrollo justo y equitativo de sus habitantes, de protección de nuestras riquezas básicas que garanticen la industrialización y tecnificación del país para lograr la construcción de un sistema económico harmónico en donde las reglas del mercado no sean las únicas que imperen en la sociedad Chilena.

Es necesario recordar además que técnicamente, ninguna modernización, es posible, si no se asignan los recursos adecuados (actualmente un 8%), si no se crean las condiciones para una real participación de todos los actores involucrados. Esto significa, dignificar la función de los trabajadores que deben conducir el proceso de modernización en la práctica diaria y en su relación directa con los usuarios. De allí también que es necesario cambiar los métodos y estilos de dirección, caracterizadas en la actualidad por un autoritarismo retrógrado y desmotivante.

## **Modernizar el Estado con una perspectiva social:**

Es aquí donde tiene su lugar de encuentro, la visión del Chile que queremos, y los conceptos de la modernización que determinan la visión del Estado que debe estructurarse para responder a la construcción de una sociedad que se proyecta al futuro, para cumplir con las aspiraciones y anhelos de la gran mayoría de los Chilenos.

La Misión del Estado será entendida entonces, como su correspondencia con la visión señalada y su capacidad orgánica y voluntad política para conducir con eficiencia y eficacia sus objetivos de llevar a la realidad los propósitos y aspiraciones sociales establecidos en la visión del Chile anhelado.

En esta Misión del Estado se inserta una visión de justicia social, de equidad, de participación, de solidaridad, de igualdad de oportunidades y de desarrollo cultural que determinan una visión de un sistema global de educación, de salud, y de protección social para el trabajador, el niño, la mujer, las etnias. Que actúa en la defensa de las riquezas naturales y del ecosistema. Que entiende al desarrollo económico; industrial y social, como algo más que el simple crecimiento y concentración de las riquezas en unos pocos y que fortalece la democracia. En una palabra el Estado humanista. Esta es la visión socialista del Estado, aquella que no hemos abandonado y que no es contradictoria con el modernismo.

Los socialistas chilenos siempre hemos defendido esta idea del Estado y al mismo tiempo nos hemos opuesto a su uso burocrático al estilo de los mal llamados "socialismos reales". Modernizar el Estado, sin duda será luchar contra la burocracia, pero sin culpar injustamente a los funcionarios de las ineficacias que muchas veces son el producto de políticas inadecuadas y de decisiones de sus directivos en las cuales no tienen ningún rol ni capacidad de intervenir. Modernizar significa usar las nuevas tecnologías, pero en beneficio de la sociedad entera y de las grandes mayorías y no para beneficiar al capital privado, asignándole una supuesta mayor eficacia y eficiencia que hipotéticamente lo haría más ágil y productivo pero que en el fondo, esconde velados intentos por reducir el rol del Estado para entregar sus actividades a la voracidad de los capitalistas.

Lo más difícil de esta lucha, es que ella ya no se expresa solamente en una oposición entre los socialistas y la derecha, sino que atraviesa a la propia Concertación de Partidos por la Democracia. De esta manera tenemos una Concertación tecnócrata, que asume en la práctica el discurso de la derecha con el pretexto de hacer más eficiente el aparato del Estado.

## **La burocracia congénita del Estado: Un argumento totalmente discutible.**

Cuando se analizan las formas de dirección del aparato de Estado, tradicionalmente los sectores de tendencia privatizadora insisten en contraponer y diferenciar la supuesta existencia de dos métodos de dirección: Los unos, teóricamente propios a la Administración Pública, que expresan atraso, lentitud, altos costos, burocracia congénita, abusos de poder, indiferencia, etc... que supuestamente corresponderían a la naturaleza misma del Estado. Los otros, que serían inherentes a la empresa privada y que significarían modernismo, agilidad, creatividad, eficiencia y eficacia. Esto explicaría la tendencia actual, hipotéticamente modernizadora, que se orienta a que los... *roles político-normativos, reguladores y fiscalizadores serán materias privativas del Estado, mientras que la operación (provisión de bienes y servicios) serán preferentemente entregados a terceros.*<sup>1</sup>

De hecho, nada es menos cierto que esta visión maniqueísta de la Administración Pública. Por el contrario, sostenemos que así como una gran empresa privada puede ser altamente burocratizada, y los ejemplos abundan, (teléfonos, bancos, etc.) la administración del Estado puede resultar ágil y eficiente. Ello depende de los estilos de dirección, del cambio en los métodos y en las formas de organización; autonomía, capacidad de decisión, valores, cultura institucional, clima laboral, en una palabra, del reconocimiento y del rol asignado a su potencial humano. En este aspecto, aunque para algunos parezca paradójal, las estructuras del Estado se encuentran en los hechos en mejores condiciones que el sector privado para modernizarse y aplicar nuevos estilos de conducción en sus actividades.

## **La participación: principio básico de la modernización:**

Pero las ideas que hemos expuesto serán sin duda entendidas como una simple declaración de buenas intenciones si al mismo tiempo no expresamos de que manera deberá modernizarse el Estado en la práctica misma. En este sentido, es importante evitar el uso y abuso indiscriminado de conceptos mal explicitados. Cuando hablamos de *principios modernos de gestión*, los entendemos válidos solamente cuando se cumplen requerimientos que permitan una real capacidad de decisión y de participación tanto en las políticas que se resuelve aplicar, como en las decisiones estratégicas, que como es natural, exigen una información y una comunicación que favorezca una visión global de cada institución a todos los niveles, complementados con una autonomía real en el ejercicio de la función.

---

<sup>1</sup> Ministerio Secretaría General de la Presidencia, Proyecto de Reforma y Modernización del Estado, Doc. del 03/10/01, Pág. 4.

Esta participación la entendemos entonces como una forma de dirección y de ejercicio del poder a todos los niveles, tanto en la definición de las políticas como en aquellos aspectos que dicen relación con las nuevas estructuras que se proponen. Esto significa una participación permanente de las organizaciones de usuarios, como se ha venido proponiendo, pero también, y especialmente de los funcionarios y de sus organismos de representación.

Se trata entonces de generar una situación distinta, que si bien debe contemplar algunos de los aspectos modernizadores señalados en diversos documentos oficiales, debe realizarse con una visión de gran amplitud y con un nuevo estilo de dirección, que contemple el involucramiento, la integración y la participación de todos; usuarios y funcionarios. Es decir, la modernización debemos entenderla fundamentalmente como un cambio en los métodos de gestión y en la generación de nuevos estilos de dirección.

Ellos son la expresión de métodos de gestión que suponen un apoyo técnico y social (lo que algunos autores han denominado la estructura socio-tecnológica), que tensiona toda la organización, a todo nivel y durante todo el proceso laboral y en donde la vigilancia ha sido depositada en el conjunto de los actores cualquiera sea su rol, función o grado de responsabilidad. Es decir, que se apoya en el factor humano, el cual, a partir de este momento, ya no es considerado como un simple "recurso", sino como el actor principal, como el sujeto de un proceso de cambios que los comparte y asume como algo que le pertenece, como algo que legitima su propio accionar. En definitiva el actor social del cambio, debe considerar que estos cambios son legítimos, tanto para cada institución como para la sociedad en su conjunto.

Este cambio de estilos de dirección significa un nuevo trato a las personas, el incentivo a la capacidad de innovar, de sugerir, de crear, de colocarse en el lugar del usuario, de respetar y ser respetado... y ello solo es posible, cuando el factor humano, en todas sus instancias, aporta su voluntad y se involucra directamente. No olvidemos que la verdadera autoridad reside en aquel que la acepta y no en aquel que la ejerce.

**Solo se puede modernizar cuando los objetivos son comunes y compartidos:**

Cualquier propósito de modernizar requiere de la voluntad y coherencia de objetivos de quienes toman la decisión de modernizar. No basta con asumir la realidad o reconocer la necesidad de los cambios. Los gobiernos, sus representantes y todas las instancias de decisión deben actuar en una misma dirección y con un mismo lenguaje. Esto significa, una voluntad política común y la claridad en el significado y la intencionalidad del lenguaje utilizado en los procesos de modernización.

Sin duda la necesidad de modernizar, representa una opinión compartida, un concepto común, aceptado globalmente, que forma parte del lenguaje común y de la política gubernamental. Sin embargo, pareciera que se olvida demasiado fácilmente que para ello la administración debe definir sus objetivos de mediano y largo plazo, es decir, responder a la necesidad de definir una política coherente y durable. Es por ello que nos permitimos recordar que para estos efectos, entre otros, se debe tomar en cuenta aspectos tales como:

1. La percepción del entorno y las funciones sociales que se atribuye a cada institución del Estado.
2. El marco referencial interno y externo para sus decisiones.
3. La selección y definición de los objetivos, los recursos y las actividades que se pondrán en marcha, para alcanzarlos,
4. La organización y el cuerpo social que constituyen cada una de las estructuras que van a ser modernizadas.
5. La visión que la población tiene de los roles sociales de cada institución, así como la que esta tiene de si misma.
6. Sus valores culturales en tanto institución.
7. Sus estilos de dirección.
8. Los roles atribuidos a su personal y a sus responsables, etc.

Sostenemos que estos elementos, entre otros, determinan la política de la organización, y que su correcta definición y comprensión definen la eficacia de cualquier proyecto de modernización, puesto que ello permitirá que las metas futuras sean compartidas por todos y cada uno de los colaboradores cualquiera sea su nivel jerárquico y grado de responsabilidad.

Nos encontramos entonces, en el centro del problema. ¿Como se ha planificado el actual proceso de Reforma del Estado?, ¿Que objetivos se consideran para este proceso?. ¿Que significado se le atribuye a los nuevos términos utilizados en las propuestas de rediseños? ¿Que valor o grado de permanencia se le atribuye a las habituales funciones sociales del Estado?, ¿Existe una real voluntad de hacer participar a los

funcionarios?, ¿Se busca cambiar efectivamente los actuales estilos de dirección?, ¿Se crearán condiciones laborales que incentiven a las personas involucradas?.

Es aquí donde adquieren toda su verdadera significación y relevancia los conceptos de gestión, que deberán ser aplicados en un servicio del Estado. Participación, innovación, motivación, cultura institucional, racionalización descentralización, desconcentración, calidad, flexibilidad, etc. son conceptos que adquieren de esta manera una nueva connotación. Ellos deben ser la expresión de un nuevo concepto del manejo de la administración pública y del aparato del Estado y en lo fundamental del rol del funcionario, a través de la generación acrecentada en la capacidad de decisión y en nuevas formas de involucramiento de todos los actores en el proceso de cambios que impone la vida moderna.

Volvamos a recordarlo, cuando buscamos definir la visión y la misión del Estado en el desarrollo nacional, nos vemos enfrentados a la necesidad de constatar la importancia de las funciones del Estado en el futuro del país, tanto en sus objetivos sociales como en el desarrollo económico de la nación. Esta constatación nos determina el carácter irrenunciable de su misión y del grado de su responsabilidad ante la ciudadanía. Se trata entonces de algo más que legitimar el accionar de los órganos del Estado ante la ciudadanía. De algo más que entender su misión como la simple coordinación de un servicio público, que de ser considerado como igual a cualquier otro, bien pudiera ser diseñado y conducido por las instancias privadas, como lo vienen proponiendo los sectores liquidacionistas del Estado.

De aquí surge la conclusión, si coincidimos en que es necesario modernizar el aparato del Estado, esta deberá hacerse de tal manera que fortalezca y asegure la consecución de los objetivos sociales que determinan su misión.

En este marco la aplicación de las nuevas tecnologías, consideradas en la práctica como aspectos que condicionan las actividades de las personas, asumen una relevancia diferente. Estas estarán al servicio de los objetivos sociales y corresponderán a nuevas formas de trabajo para facilitar las tareas y acrecentar la eficiencia y eficacia de los funcionarios.