

Ministerios y gestión estatal

Al reinaugurarse la democracia, en 1990, existían 16 ministerios y dos oficinas de apoyo a la Presidencia que, al corto andar, se transformaron también en ministerios y, en la práctica, fueron dejando esa función de asesoría. Ahora, con la creación del Ministerio de Seguridad Pública, se llega a 25 secretarías de Estado. La constatación de un número tan grande ha hecho que distintas voces planteen la necesidad de reorganizarlas, fusionando algunas. El diputado Mirosevic, por ejemplo, ha anunciado un proyecto que incorporaría las labores de las secretarías generales de la Presidencia y de Gobierno al Ministerio del Interior, cerrando de este modo aquellas dos carteras. Otras propuestas apuntan a reunir las distintas secretarías de Estado cuya tarea principal es crear capacidades en las personas en un Ministerio de Desarrollo Humano, y a agrupar bajo un Ministerio de Infraestructura, Ciudad y Territorio a reparticiones como Obras Públicas, Vivienda, Transporte y Bienes Nacionales. También existen propuestas para reunir en un Ministerio de Desarrollo Económico a reparticiones como Economía, Agricultura, Minería y Energía. Más allá del mérito de estas fórmulas y de su viabilidad política, ellas surgen como respuesta frente a una idea tan persistente como equivocada: la de que la creación de nuevos ministerios o subsecretarías sea la forma de abordar algunos de los grandes problemas que enfrenta el país.

La discusión respecto de la organización del Estado debería pensarse más bien desde el carácter de nuestro régimen político. En este, el Presidente no solo es jefe de Estado, sino también de gobierno. Pero, para ejercer esta última función, requiere de capacidades que no tiene, a pesar de residir en su figura la legitimidad democrática del Poder Ejecutivo. Esta, en efecto, le otorga muchas facultades, pero pocas competencias institucionales para ejercerlas. Desde luego, su capacidad de coordinar a 25 ministros es imposible y los consejos de gabinete seguramente son muy inefectivos. Se han buscado soluciones imperfectas: el segundo piso o los comités políticos cerrados o ampliados. Pero estas figuras informales no dotan de capacidades a la Presidencia. Por razones similares, la idea de que en un

gabinete de estas características pueda existir un ministro coordinador es una quimera. Más aún si, por el carácter del actual diseño institucional, el Ministerio de Hacienda, vía Dirección de Presupuestos, se convierte en un coordinador informal de la gestión de gobierno.

No es casualidad que, en los regímenes presidenciales más consolidados, la Presidencia cuente con una oficina con elevadas capacidades para llevar adelante la agenda presidencial y no solo ordenar a los ministros, sino que también reorganizar el presupuesto público —por cierto, con apoyo de Hacienda— para lograr sus objetivos. Este es un gran engranaje faltante en el diseño de nuestro Estado. Su poder y destreza para coordinar y convocar radica precisamente en que encarna la Presidencia como ningún ministro o ministerio puede hacerlo. En nuestro diseño actual, en cambio, con cada creación ministerial, el Presidente, en la práctica, pierde poder y la Dirección de Presupuestos pasa a ser más importante en el control de las reparticiones públicas.

En una sociedad compleja, lograr un objetivo estratégico como la recuperación de la seguridad y orden públicos requiere de una mayor coordinación entre distintas entidades del Estado, con definiciones específicas para cada una y presupuestos acordes. Para conseguirlo, sería mucho más efectiva la organización desde esa oficina presidencial, la que podría, además, definir tempranamente si basta con asignar tareas a las reparticiones existentes o son necesarias instituciones nuevas. La creación aislada de un nuevo ministerio, sin que forme parte de una estrategia más global, posiblemente no contribuirá demasiado a resolver los problemas de coordinación que se observan hoy. Por cierto, la Presidencia debiera además poder evaluar si, para llevar adelante su agenda, conviene reunir ministerios bajo un mismo liderazgo o reordenar la dependencia de algunos servicios. Esto último requeriría una reforma institucional, pero parece indispensable hacerlo para abrir espacio a una gestión más moderna del Estado y no a una “inflación” de instituciones que probablemente compliquen la efectividad de una agenda gubernamental, más allá de quién ocupe la primera magistratura.

Coordinar a 25 ministros es virtualmente imposible y probablemente los consejos de gabinete sean hoy muy inefectivos.