

PROPUESTA PARA ORGANIZAR
LA ASESORIA PRESIDENCIAL
Informe nº 1

Jorge Olave J.
10/10/89

1. El objetivo de este primer informe es entregar una visión general sobre el estado de avance en la tarea de formular propuestas para la estructuración de los **organismos y mecanismos** que intervienen en la **toma de decisiones en el sector político** del gobierno, a nivel de la Presidencia de la República, con especial énfasis en la Casa Militar (Casmi) y la Secretaría General de la Presidencia (Segpres).

2. En una minuta anterior --"La Toma de decisiones en el sector político del régimen militar"-- nos hemos referido con detalle a su funcionamiento en el régimen autoritario.

I. Acuerdos generales:

a) Las propuestas generales que se delinearán están basadas en los acuerdos alcanzados en las reuniones realizadas entre el 17 de agosto y el 27 de septiembre, recogidos en el memorandum N°1 y sus notas complementarias, elaborado por Edgardo Boeninger (en adelante MB)

b) Estos acuerdos insisten en la necesidad de encaminar el trabajo en el siguiente sentido:

* La Concertación se propone en su gobierno aplicar un programa (**Bases Programáticas**), al cual los diversos ministerios y reparticiones estatales deberán ajustar sus objetivos, políticas y acciones concretas. (MB, p. 7-8)

* Esto implica la **conciliación** de una **efectiva autoridad** para la ejecución de las decisiones **con la pluralidad, coherencia y participación** en la elaboración de ellas; (MB, p. 6)

c) También hay que considerar los **planteamientos del Presidente Aylwin en la reunión realizada con él (4/09/89):**

* La necesidad de crear las instancias que absorban las demandas y problemas, de modo que él se aboque con mayor preocupación a los problemas más relevantes; (**Formación de un equipo político-técnico que ausculte lo que pasa en el país**)

* En este sentido, le interesa que los problemas que lleguen al Presidente estén lo más procesados posible; planteadas sus alternativas de solución y sus fundamentaciones para que él decida.

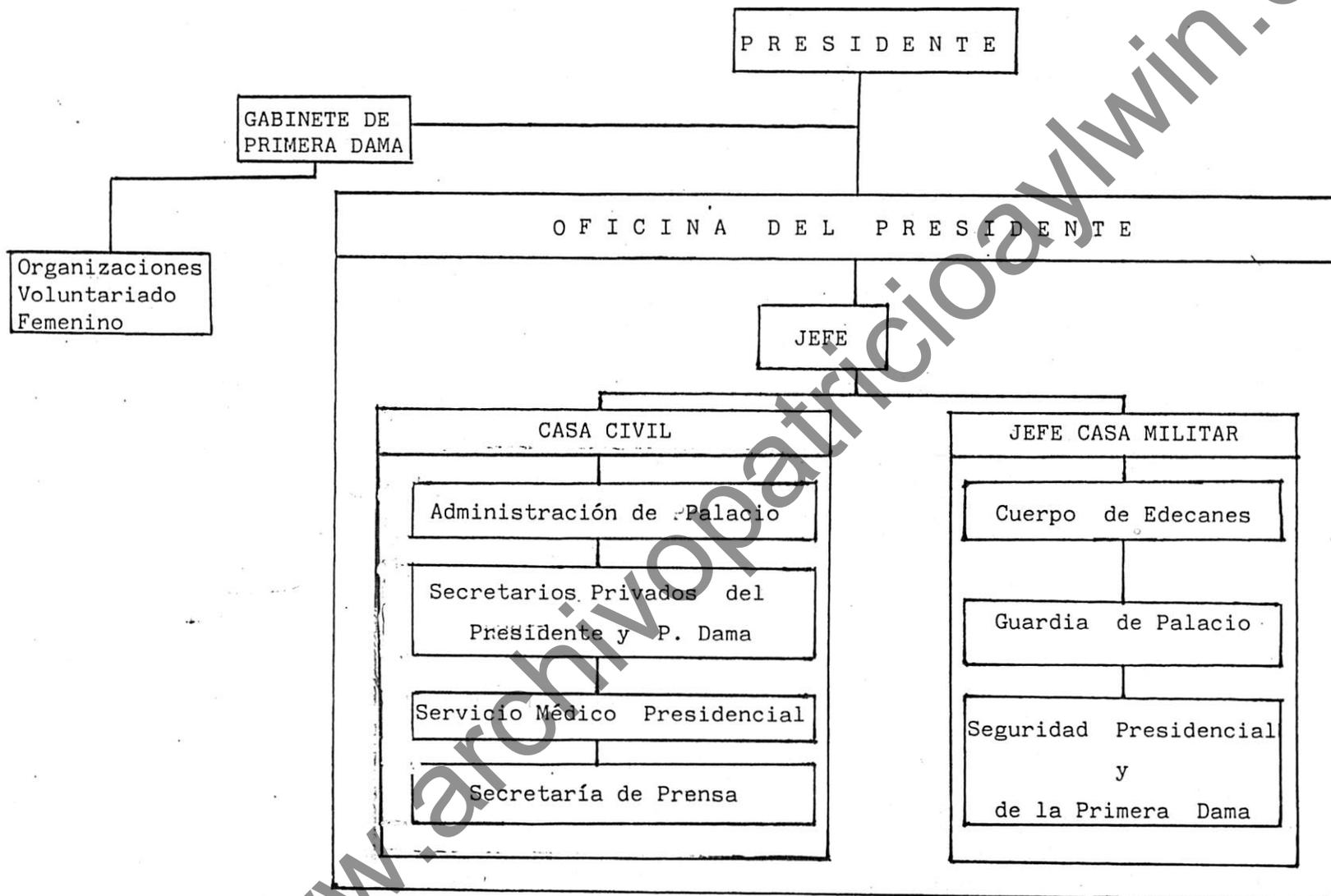
II. Oficina de la Presidencia de la República (Cuadro nº 1)

--El concepto "Oficina de la Presidencia de la República" estará referido a aquellos organismos y mecanismos que asesoran al Presidente **al más inmediato nivel administrativo-doméstico.**

-- Los estudios en este sentido apuntan a una **reformulación del rol de la Casa Militar.** Se trata de lograr una reorientación a un estilo democrático de gobierno.

--Para lo anterior, se buscan fórmulas para flexibilizar los criterios castrenses de administración, **a partir de la reforma introducida por el general Pinochet en 1977** a los estatutos de la Casa Militar vigentes desde 1933. (Cuadro nº2 de la minuta "La Toma de...")

ESQUEMA DE TRABAJO PARA PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA*.



* De acuerdo con Memorandum N° 1 de E. Boeninger.

-- En términos generales, se estudia **separar las labores propiamente militares y de seguridad de aquellas administrativa-domésticas.**

-- La finalidad de esta división de funciones es excluir el rol político del militar adscrito a la Casa Militar.

--Para esto, junto con separarse las funciones se **situa al Jefe de la Casa Militar en dependencia del Jefe de la Oficina**, quien es además responsable de la Casa Civil. (Cuadro nº 1)

-- Una de los principales objetivos, tanto desde un punto de vista formal como de apego a las normas democráticas, es la primacía civil sobre la militar.

--Las ventajas más relevantes de esta separación, en el caso de del tipo de gobierno que representará la Concertación son: colaborar simultáneamente con una más expedita ayuda con el Presidente y con los demás organismos asesores de la Presidencia, especialmente la Secretaria General de la Presidencia.

-- El **caso más concreto** en que se expresará estará referido a las audiencias públicas y privadas. Ambos tipos de audiencias deberán ser establecidas en contacto entre el Jefe de la Oficina con la Secretaria General de la Presidencia, siendo las públicas de responsabilidad de éste y las privadas de aquel.

--Esto es muy relevante, pues el **Presidente Aylwin insistió en la necesidad de anticiparse al contenido de las audiencias** con la preparación de las minutas sobre el tema con las diversas alternativas, para su toma de decisión.

III. Secretaría General de la Presidencia (Segpres) (Cuadro nº 2)

a) Los acuerdos específicos de la Comisión sobre la Segpres se refieren a que el Presidente requiere de un apoyo eficaz para efectuar tres acciones:

1. Delegación y descentralización de funciones;

2. Efectiva coordinación [

a) Política,

b) Técnica y

c) operativa y

3. Una comunicación fluida con:

a) --el Congreso,

b) --los partidos políticos,

c) --las organizaciones sociales y

d) --con personas de particular gravitación.

-- La Segpres es una de las innovaciones del autoritarismo en la administración del Estado que se debe aprovechar, reorientando su finalidad y métodos de acuerdo con los objetivos y estilos democráticos, que se propone el Gobierno de la Concertación.

-- Deben mantenerse algunos de los criterios básicos del funcionamiento, de acuerdo con las normas de un Estado Mayor, como lo ha sido hasta ahora. Pero con las necesarias adaptaciones a modo civil.

-- Los criterios que deben mantenerse son:

a) La delegación de atribuciones específicas en materias precisas,

b) Los períodos variables de estudio y evaluación, y

c) deliberación de los "cursos de acción"; es decir, las alternativas propuestas.

-- La propia legislación vigente sobre la Segpres permite realizar esta tarea. Hay que tener presente --sobre todo en el caso de este organismo-- la importancia del "factor personal" en estilo de dirección de quien esté a su cargo. (En las reuniones de la Comisión se ha analizado en profundidad esta situación con los secretarios designados por Pinochet).

--En efecto, la ley sobre la Segpres estipula que es un organismo dependiente directamente del Jefe del Estado, encargado de "asesorarlo en el ejercicio de sus funciones administrativas y colegisladoras, y en los demás casos en que éste lo requiera, proporcionándole la información necesaria para la adopción de las decisiones que procedan". (Artículo 1º de la Ley nº 18.201)

--Además, la Segpres puede requerir "toda la información y antecedentes que estime necesario" de "todos los ministerios, servicios y organismos de la Administración Civil del Estado, sus empresas, sociedades o instituciones tengan aportes, participación o representación". Esta información, solicitada "por orden del Presidente de la República", debe ser proporcionada "oportunamente".

-- En esta perspectiva, la Segpres deberá estar encargada de dar la coherencia efectiva a la gestión del Estado, incluida la evaluación de avance en la concreción de las Bases Programáticas, la aceptación de los cambios, etc. Para esto se deberá dotarla, expresamente, de la capacidad para impulsar iniciativas políticas.

-- La Segpres será el gran "colchón amortiguador", que actuará de instancia coordinadora, negociación, mediación y arbitraje, disminuyendo los conflictos a los cuales deberá abocarse el Presidente. Pero no sustituye los mecanismos propios de los partidos ni de las organizaciones sociales.

-- En este sentido, La Segpres debe tender a proteger a las autoridades económicas de las demandas, por medio de mecanismos de comunicación e intermediación a nivel político.

--La Segpres coordinará y asegurará la coherencia con el programa de gobierno de las iniciativas sustantivas, **dando crédito a las instancias que corresponda. (MB).**

--Las Segpres tenderá a lograr una comunicación efectiva con el Parlamento, partidos políticos, organizaciones sociales y la oposición política. Es decir: información, consulta, mediación y arbitraje político de primera instancia.

--Los acuerdos de la Comisión en cuanto a la **estructura de la Segpres** se orientan a establecer: (MB, pág. 19)

a) **Unidad de Coordinación y Evaluación de la Gestión Pública;**

--Una subunidad de Relaciones con el Congreso y los Partidos;

b) **Unidad Ejecutiva;**

c) **Unidad de Análisis Político.**

1. En el caso de la **Unidad de Coordinación y Evaluación de la Gestión Pública** existe acuerdo en la Comisión en establecer en ella la **división de secretariados permanentes de los comités interministeriales** y de vinculación con las comisiones del Congreso, con funcionarios de los ministerios involucrados. (Ver subunidad de Relaciones con el Congreso y los Partidos)

--Se sugiere incorporar a esta división la evaluación de temas específicos y de proposiciones de alternativas, que deriven tanto de las demás unidades como de la labor gubernativa, especialmente los relacionados con temas multiministeriales.

--Además, de la mantención de la **evaluación permanente del cumplimiento de los Programas Ministeriales**, para permitir al presidente, en coordinación con la Unidad Ejecutiva, verificar la eficiencia de los ministros y demás funcionarios de la confianza del Presidente.

--Para la evaluación de los programas, **la Secretaría debe seguir contando con la colaboración de Odeplán.**

-- La **subunidad de Relaciones con el Parlamento y los partidos**, debe reestructurarse sobre la base de la actual **División Legislativa**. (Remitirse al informe de Zarko Luksic).

--La **relación con los Partidos dependerá del destino que se diseñe para la Concertación; el énfasis en el tipo de gobierno (parlamentarismo v/s presidencialismo) y de relación con el Parlamento.** (Ver informe de Angel Flisfisch)

2. La **Unidad Ejecutiva** a semejanza de la actual **Dirección Ejecutiva**, estará encargada de todo lo relacionado con la asesoría más directa y personal del Presidente.

a) **Coordinación, preparación y evaluación de las audiencias públicas y privadas del Presidente.**

b) **Preparación de apariciones públicas en Santiago: coordinación con Oficina de la Presidente;**

c) **Preparación de giras por el país: coordinación con Ministerio del Interior y Oficina del Presidente;**

d) **Preparación y ejecución de giras al extranjero: coordinación con Ministerio de Relaciones Exteriores, de Hacienda y Oficina del Presidente;**

e) **Preparación de discursos oficiales y textos oficiales del Presidente**

f) **Apoyo técnico en respuestas a entrevistas;**

g) Evaluación de los diversos candidatos a ministros, subsecretarios, embajadores y demás funcionarios de la exclusiva confianza del Presidente.

3. La **Unidad de Análisis Político**. Las proposiciones en este sentido son la siguientes:

a) Debe estar integrada por **un grupo de consultoría multidisciplinario del más alto nivel**, dirigido por el Secretario de la Segpres o el coordinador.

b) La actuación del grupo debe orientarse a proponer **temas para la agenda gubernamental** en una **dimensión prospectiva** y soluciones para la resolución de crisis en los diversos niveles;

c) **Grupo de analistas destinados a la evaluación de la prensa nacional e internacional** (Esto último en coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores)

-- La evaluación nacional debe estar en coordinación con el Ministerio Secretaría General de Gobierno y considerar, al menos, los siguientes elementos:

a) visión y juicios sobre la gestión de gobierno (críticas, elogios, etc.);

b) detección de denuncias sobre deficiencias funcionarias, que afectan la marcha del gobierno y pueden mermar el apoyo electoral;

c) planteamientos de problemas y sugerencias, etc. (Informe de Carlos Huneeus)

4. Es necesario incorporar una **Unidad de Asuntos Especiales** destinada a la asesoría presidencial en asuntos militares, religiosos y sectores como el Femenino y de la Juventud. En el caso de la asesoría sobre la Mujer y la Juventud, dependerá de los objetivos y proposiciones que acuerden ambas

comisiones. El acuerdo de esta Comisión es canalizar su labor por intermedio de Odeplán. (MB, pág. 20)

--En el caso de los **Asuntos Militares** se debe tener como referencia el denominado "Asesor de Seguridad Nacional," del sistema presidencial estadounidense, pero adaptado a las peculiaridades nacionales. **No se trata de entrometerse ni disminuir las labores y atribuciones del Ministro de Defensa.**

--Hay que tener presente que, sobre todo durante los primeros meses de gestión el tema de las relaciones cívico-militares deberán ser tratados directamente por la Presidencia. Esta asesoría debería mantener, por ejemplo, contacto permanente con los civiles especializados en temas militares, para solicitarle informes y evaluaciones en temas específicos.

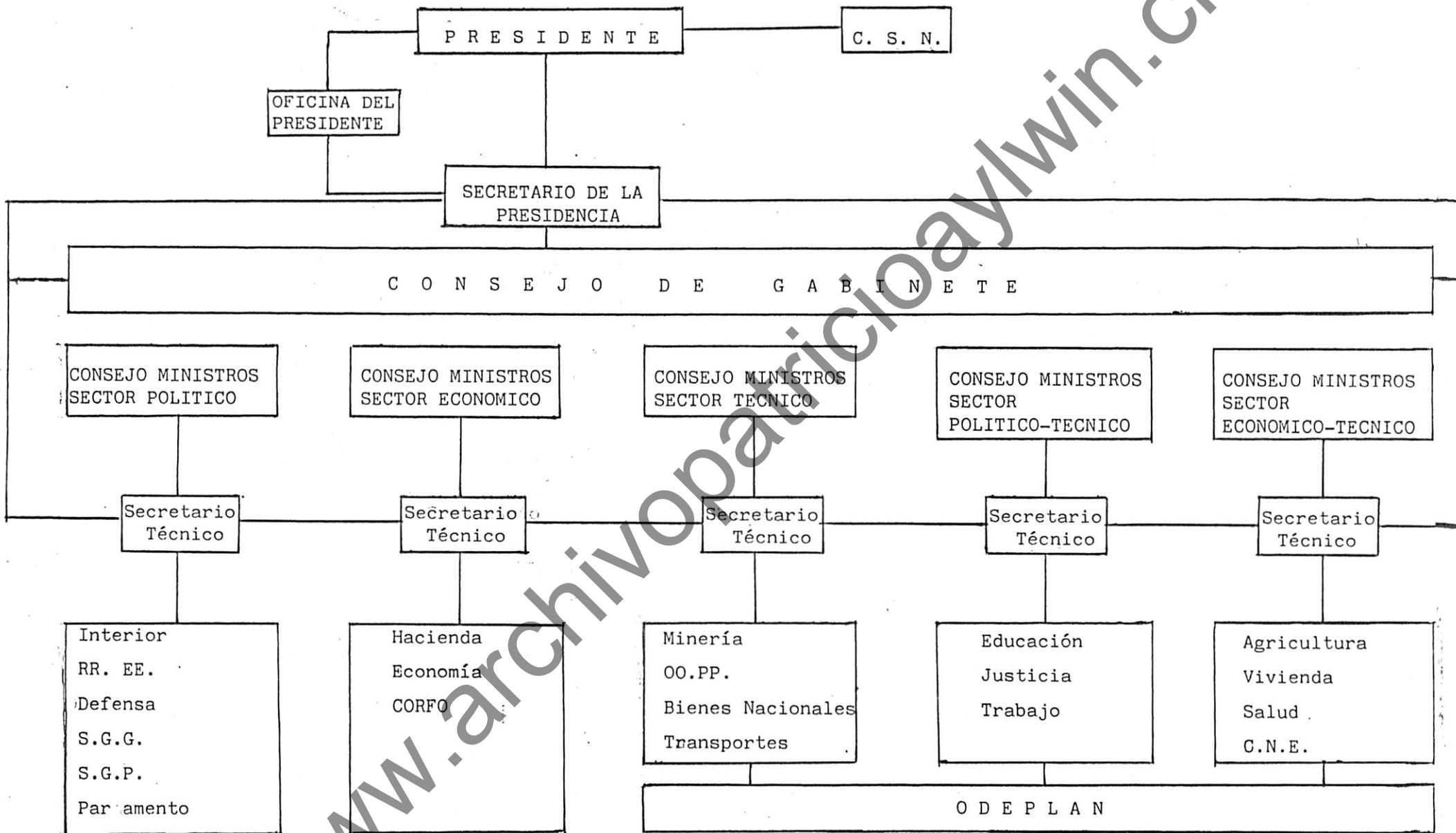
--La asesoría sobre **Asuntos Religiosos** debe recrear la Oficina de Asuntos Especiales del autoritarismo, destinada a la "vigilancia" de los Obispos de la Iglesia Católica, especialmente. (Véase "La Toma de...") Su función será mantener las relaciones de la Presidencia con todos los cultos, incluida la Masonería.

3. Acciones que favorecen la función de la Segpres (Cuadro nº 3)

1. Entre las medidas de tipo general consideradas por la Comisión, que tienden a favorecer una acción expedita de la Segpres, están las siguientes:

a) Transformación del **Consejo de Gabinete** en un organismo de **deliberación y decisión**, a partir del actual esquema de **información y consulta** insuflado en el autoritarismo.

ESQUEMA DE TRABAJO GENERAL PARA PODER EJECUTIVO*



* De acuerdo con Memorandum N° 1 de E. Boeninger.

-- Establecimiento de un mecanismo de reunión expedito y periódico (El Consejo de Gabinete del autoritarismo funcionó los miércoles, cada quince días, en situaciones normales).

-- La pauta temática debe ser elaborada por la Secretaría General de la Presidencia, en coordinación con la Secretaría General de Gobierno, para la adecuada evaluación de las políticas públicas. (Véase informe de C. Huneeus).

b) El acuerdo sobre la necesidad de que los subsecretarios sean designados con criterios de idoneidad y eficiencia de modo de ensamblar con el concepto de "hombres del presidente". Esto pues son los encargados de velar por la coherencia a la fidelidad en el cumplimiento del programa. Los subsecretarios serán el vínculo principal en las instancias de coordinación.

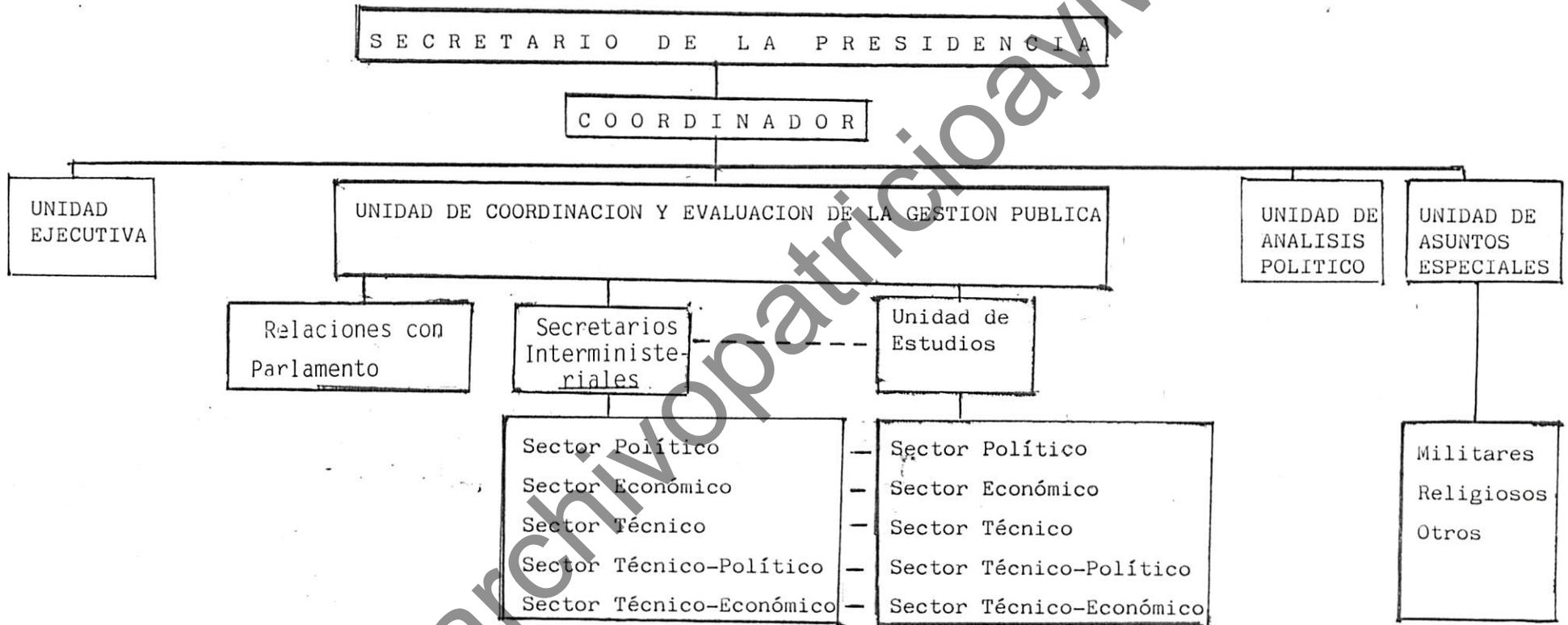
c) Establecimiento de los secretariados estables interministeriales y reuniones de ministros y subsecretarios, con la presencia de secretarios de comisiones interministeriales, no excluyentes sino superpuestas.

d) Debería mantenerse el Consejo de Gabinete Ampliado, que fue introducido por Pinochet como una instancia que sesiona, generalmente, dos veces por año, para evaluar la marcha global de la Administración. Pero sólo referirlo a los ministros y subsecretarios.

e) También mantener el Consejo de Ministros, presidido por el ministro del Interior, pero ampliando sus atribuciones más allá de las dadas por el autoritarismo, que lo acotaba a "aspectos técnicos sectoriales". Dotarlo de capacidad decisoria.

f) Reorientación, de acuerdo con el sistema de secretariados interministeriales, del Consejo Social de Ministros, que ha funcionado desde 1979 con la finalidad de canalizar los recursos del denominado Fondo Social. Sus integrantes son los ministros del Interior, Hacienda, Justicia, Salud, Trabajo, Educación, Vivienda, Odepián y Secretaría de la Presidencia. Lo preside Pinochet, directamente, sin delegación. (DS del M. Interior 1.103, 1979).

CUADRO N° 2



* De acuerdo con Memorandum N° 1 de E. Boeninger.