

LA REFORMA ADMINISTRATIVA EN INGLATERRA: ENTREVISTA CON EDWARD HEATH, EX PRIMER MINISTRO CONSERVADOR

Nota preliminar, selección y traducción
de FRANCISCO SANTAOLALLA GADEA

UN EX PRIMER MINISTRO HABLA SOBRE LA REFORMA ADMINISTRATIVA

Se trata de una traducción abreviada del texto de dos entrevistas retransmitidas por la BBC que mantuvo Edward Heath con el periodista Anthony Barker sobre el tema de las reformas en la Administración que introdujo el Gobierno conservador entre 1970 y 1974.

Las entrevistas, publicadas en el número de otoño de 1978 de la revista *Parliamentary Affairs*, ofrecen ciertas diferencias con la literatura ordinaria sobre temas de reforma administrativa. Primero: que su autor sea un primer ministro (y además que sabe de qué se trata, es decir, que no se ha limitado a pedir un informe sobre el tema y a aprendérselo) y que se atribuye la responsabilidad específica del funcionamiento de la *machinery* del Gobierno. Segundo: que se emiten por radio y no en una publicación específica de escasa tirada, lo que puede significar que a la gente le interesa el tema si se le ofrece en un lenguaje ordinario que vaya al fondo del tema sin taparlo con la habitual hojarasca técnica. Tercero: que las reformas ya tienen ocho años de rodaje, que E. Heath ya no es primer ministro, ni siquiera jefe de su partido, lo que le

permite cierto distanciamiento afectivo de su propia creación que redunde en una mayor objetividad.

A modo de índice de los temas que aparecen elegimos los siguientes:

— La tarea de un gobierno en la sombra, cómo prepara su programa político, cómo se prepara el equipo para su eventual acceso al poder.

— Aplicación de criterios empresariales (y de empresarios) a la gestión de ciertas áreas de Administración pública.

— La función de análisis y revisión de los distintos programas que tienen en marcha los departamentos. Creación, bajo la dependencia del primer ministro, de un organismo que se encargue de estudiar lo que los departamentos hacen y de vigilar que se adecue al programa general.

— La organización ministerial en superministerios que engloban dos o tres de los departamentos ordinarios; problemas técnicos, de la gestión y políticos; de concentración de poder y supresión de la necesaria discusión (excesiva armonización de intereses bajo el gran paraguas del superministro); organización funcional o por clientelas.

— Relaciones primer ministro-ministros. Distintas clases de ministros. Consejo de Ministros y otros órganos del Gobierno. Desconcentración de decisiones gubernamentales a comisiones de ministros. Reducción del número de miembros que asisten al Consejo. Ordenación del papeleo del Consejo. Función de la Secretaría del Gobierno. Proceso de discusión y toma de decisión en el Consejo.

— Organos de apoyo al primer ministro. ¿Debe depender directamente de él la confección de los presupuestos?; los asesores presidenciales, funcionarios o políticos; equipos de expertos para temas específicos: CEE, devolución de poderes, etcétera.

Preparación de las reformas durante el período de oposición 1964-70

A. B.—Tras una amplia y variada experiencia en el Consejo de Ministros usted tuvo cinco años de plazo como jefe del Partido Conservador en la oposición para prepararse para el gobierno.

Tal vez podríamos hablar sobre este período y sobre las promesas electorales que usted hizo en 1966 y 1970 sobre «mejorar la calidad del gobierno» y «gobierno abierto». También podríamos hablar sobre los gigantescos Ministerios funcionales, como el de Medio Ambiente, o sobre la gestión empresarial de ciertas áreas de la Administración, o sobre los empresarios que usted utilizó como asesores. En primer lugar, ¿por qué estaba usted desde el principio tan interesado en preparar modificaciones en la maquinaria de Whitehall? (calle donde se encuentran la mayoría de los Ministerios). Su declaración electoral de 1966 sobre el tema, creo recordar, enfatizaba el aspecto economizador, pero rápidamente se convirtió en mucho más.

E. H.—Sí, creo que tal vez debiera señalar primero que esto fue sólo una parte de todo el trabajo político que emprendimos durante el período en la oposición de 1964 a 1970. De hecho yo empecé antes de ser líder de la oposición en 1965. Tras nuestra derrota en octubre de 1964, sir Alec Douglas-Home, que había sido primer ministro, pasó a líder de la oposición. El me pidió que me encargase de examinar las directrices políticas. Por entonces habíamos estado en el gobierno durante trece años seguidos y yo pensé que la mejor forma de encarar el tema era decirnos: «Vamos a examinar todo sin esquemas preconcebidos.» Para esto tuve que montar un sistema y puse en marcha por primera vez unos grupos para el examen de las directrices políticas. Estos grupos se componían de M. Ps. (miembros del Parlamento), lores, miembros del partido, pero también de un número considerable de personas ajenas al partido que poseían conocimientos especializados de uno u otro tipo que nosotros necesitábamos. Estos grupos no eran muy amplios, de 10 a 12 miembros, a veces 14, y se centraban en una política sectorial concreta. Mis instrucciones fueron las siguientes: «Nada debe excluirse del examen, no puede decirse: esto es la doctrina del partido y, por tanto, hay que seguirla, hay que revisar todo de nuevo.» Entre esto estaba, desde luego, la maquinaria del Gobierno. Tal vez tenga que decir que el funcionamiento del gobierno es la competencia particular del primer ministro; ningún otro miembro puede responder del conjunto del aparato gubernamental. Así, pues, como líder de la oposición quería prepararme para la posibilidad de

Tal vez podríamos hablar sobre este período y sobre las promesas electorales que usted hizo en 1966 y 1970 sobre «mejorar la calidad del gobierno» y «gobierno abierto». También podríamos hablar sobre los gigantescos Ministerios funcionales, como el de Medio Ambiente, o sobre la gestión empresarial de ciertas áreas de la Administración, o sobre los empresarios que usted utilizó como asesores. En primer lugar, ¿por qué estaba usted desde el principio tan interesado en preparar modificaciones en la maquinaria de Whitehall? (calle donde se encuentran la mayoría de los Ministerios). Su declaración electoral de 1966 sobre el tema, creo recordar, enfatizaba el aspecto economizador, pero rápidamente se convirtió en mucho más.

E. H.—Sí, creo que tal vez debiera señalar primero que esto fue sólo una parte de todo el trabajo político que emprendimos durante el período en la oposición de 1964 a 1970. De hecho yo empecé antes de ser líder de la oposición en 1965. Tras nuestra derrota en octubre de 1964, sir Alec Douglas-Home, que había sido primer ministro, pasó a líder de la oposición. El me pidió que me encargase de examinar las directrices políticas. Por entonces habíamos estado en el gobierno durante trece años seguidos y yo pensé que la mejor forma de encarar el tema era decirnos: «Vamos a examinar todo sin esquemas preconcebidos.» Para esto tuve que montar un sistema y puse en marcha por primera vez unos grupos para el examen de las directrices políticas. Estos grupos se componían de M. Ps. (miembros del Parlamento), lores, miembros del partido, pero también de un número considerable de personas ajenas al partido que poseían conocimientos especializados de uno u otro tipo que nosotros necesitábamos. Estos grupos no eran muy amplios, de 10 a 12 miembros, a veces 14, y se centraban en una política sectorial concreta. Mis instrucciones fueron las siguientes: «Nada debe excluirse del examen, no puede decirse: esto es la doctrina del partido y, por tanto, hay que seguirla, hay que revisar todo de nuevo.» Entre esto estaba, desde luego, la maquinaria del Gobierno. Tal vez tenga que decir que el funcionamiento del gobierno es la competencia particular del primer ministro; ningún otro miembro puede responder del conjunto del aparato gubernamental. Así, pues, como líder de la oposición quería prepararme para la posibilidad de

hacer con la maquinaria gubernamental. Yo había estado en el Gobierno, entonces, durante trece años y había presenciado nombramientos de ministros durante aquel tiempo por tres distintos primeros ministros, Eden, McMillan y Douglas-Home, que me parecían fundados fundamentalmente en razones políticas. En otras palabras, si había un ministro con peso político considerable y había que darle un medio de expresarlo, para eso se reorganizaba un poco el reparto interministerial y el ministro sentía que se le daba lo que él merecía. Esto, desde luego, no tenía nada que ver con la racionalidad de la organización, y yo pienso que si el ciudadano quiere tener un buen gobierno, éste debe ser no sólo bien organizado, sino también que la organización sea estable. Esto es particularmente importante con los ciudadanos que desarrollan actividades en los negocios, la industria, las finanzas, el comercio; tienen derecho a saber quién va a ser su interlocutor durante un período determinado, y si se cambia la organización, se les desconcierta completamente. Por eso yo quería estabilidad.

A. B.—*Por eso estudiaba usted, en este periodo de preparación, una especie de racionalidad funcional para ver el mejor modo de organizar las funciones.*

E. H.—Sí, ésta es la conclusión a que llegamos. Hay dos formas de manejar las funciones: se puede decir aquí hay unos grupos sociales en la comunidad, pensionistas, niños o impedidos y puede crearse un departamento que gestione todo lo referente a cada uno de los grupos, no sólo pensiones, sino vivienda, salud, etcétera, o también pueden crearse un departamento para la sanidad de toda la comunidad y otro para las pensiones y beneficios de la comunidad, tanto para niños como para pensionistas, por enfermedad, paro, jubilación, etc. Este segundo criterio de organización de departamentos fue el que seguimos y el que todavía pienso que es el bueno. De todas formas no se puede ser muy rígido en este punto.

A. B.—*En relación con los métodos y efectividad de la burocracia, usted estaba entonces colaborando con la Comisión Fulton y tal vez pudo prever las modificaciones que la Comisión recomendaría para el momento en que podría resultar elegido un*

gobierno conservador. ¿Cuál era su actitud ante la burocracia en ese momento? Parece que francamente crítica; usted se dirigió a sus colegas hablándoles de la necesidad de «desafiar principios y puntos de vista muy arraigados» y de aprender bien el oficio en la oposición, porque en otro caso serían derrotados por «dificultades administrativas». Es verdad que sus expresiones no son muy fuertes, pero parece que usted se mostraba mucho más crítico que otros líderes de la oposición recientes sobre la efectividad de la burocracia si no se hacía algo para inyectarle vitalidad.

H. E.—Esa era realmente mi opinión y todavía lo es en lo que se refiere a las cuestiones de política y organización y respecto a las personas que se preparan para manejarla. Ya dije que estamos viviendo un período de cambio rápido; por tanto, no era una opinión contraria a los funcionarios en bloque. Lo que quería decir es que estamos en una situación en que debemos considerar cada uno de los principios básicos para ver si todavía sirve. Este era otro de los aspectos del gobierno que también consideramos. Durante aquellos trece años en el Gobierno yo había asistido al lanzamiento de muchos nuevos programas. Yo no comparto la crítica general al Gobierno por hacer esto, porque lo que está ocurriendo hoy es que el ciudadano exige al Gobierno nuevas actuaciones para resolver las complicaciones de la sociedad moderna. Pero al mismo tiempo no existía un proceso que se preguntase: «Vamos a ver, las cosas que hemos venido haciendo en el pasado, ¿resultan todavía necesarias?» Usted sabe que en toda gran organización, sea el Gobierno o la industria, hay una tendencia para que las cosas, una vez empezadas, continúen rodando. Lo que yo quería era un aparato que examinara lo que habíamos puesto en marcha en el pasado y se preguntase si todavía era necesario, o si tenía prioridad sobre algunas de las nuevas demandas de los ciudadanos y, en su caso, si no era necesario o no tenía prioridad, que recomendase su supresión.

A. B.—*Si le parece, esta cuestión de análisis y revisión de programas podemos dejarla para más tarde. Ahora podíamos hablar de cómo se organizaba este trabajo en la oposición. Según creo, el Partido Conservador se gastó «mucho dinero» en este trabajo*

sobre la maquinaria del Gobierno. Usted tenía el asesoramiento de Mr. Marples y de personas dedicadas full time, y que realizaron numerosos viajes de estudios a Estados Unidos y hasta a Japón. Usted también pagaba a consultores privados para que le ayudasen a buscar managers en la empresa privada. ¿Cree usted que el partido en la oposición debería recibir más fondos públicos para el tipo de investigación profesional de que usted habla?

E. H.—Nuestro dinero no provenía de fondos públicos. Era totalmente privado, procedente de individuos, instituciones y a veces fundaciones que están dispuestos a financiar la investigación emprendida por un partido político o por otras organizaciones sobre aquellos aspectos de la vida nacional que ellos opinan necesitan atención.

.....

A. B.—¿De qué forma se relacionó el partido con el sector privado para tratar de descubrir a las personas que pudieran entrar en la Administración?

E. H.—Fue un proceso sistemático; comenzó con una serie de contactos regulares con gente de la industria, finanzas y comercio, explicándoles lo que estábamos haciendo y los problemas con que topábamos. Al fin les planteamos que, en nuestra opinión, había áreas en distintos departamentos que podrían gestionarse con criterios empresariales en vez de administrativos, y que queríamos un estudio de ellas y la gente que pudiera encargarse de dirigir las en caso de que llegáramos al Gobierno. El resultado fue que formamos un grupo de unos dieciocho.

.....

Los «Businessmen», la gestión empresarial de áreas de la Administración y el PAR

A. B.—El Business Team tenía dos tareas: estudiar la posible desmembración de unidades de gestión autónomas del ámbito de un Departamento y el funcionamiento del PAR (Análisis y

Revisión de Programas). Tal vez esto resulte de menos interés político, porque era una cuestión de planificar y poner en marcha una forma de gestión y que además parece que sigue funcionando bien.

E. H.—Sí, yo creo que ha ido extraordinariamente bien. Pero lo que usted sugiere es que si algo salió bien debemos olvidarlo, mientras que debemos seguir aguantando las críticas por lo que fracasó. No creo que sea ésta la cuestión. Lo que pensamos fue que grandes áreas de la Administración parece que podrían funcionar según criterios de empresa privada, y que por otra parte no son políticamente tan delicadas que un secretario de Estado o ministro tenga que estar constantemente sobre ellas. Por eso los *businessmen* estudiaron el tema junto con los funcionarios del Departamento y elaboraron propuestas para su transformación en organismos autónomos. Esto lo hicimos en formas distintas, y creo que ha salido bien. La cuestión era: ¿tendrían siempre que ser administrados por empresarios? Empezamos con empresarios, pero en ciertos casos éstos han sido seguidos por funcionarios, porque los funcionarios pudieron observar la forma de administración de los organismos autónomos y porque después del Fulton Report se potenció la formación de los funcionarios en técnicas de gestión.

A. B.— *Creo que de hecho sólo un empresario, sir Derek Rayner, de Marks and Spencer, siguió administrando su organismo.*

E. H.—Sí, dirigió «Defense Procurement».

A. B.— *Los otros se retiraron después de haber ayudado a poner en marcha el sistema.*

E. H.—Sí, ellos lo pusieron en marcha.

A. B.— *Hay un punto de interés político en este asunto, y es la pérdida de responsabilidad pública, de que todavía se quejan algunos parlamentarios. Otro punto menos conocido es la sospecha de que los organismos administrativos son pequeños y ágiles de recién creados, pero que con el tiempo engordan y se apoltronan, y que probablemente había que volver a revisar algunos de los que se crearon entonces y, en su caso, volver*

a integrarlos en la maquinaria de Whitehall, que, por otra parte, es actualmente un medio ambiente más duro que cuando se desgajaron los organismos.

E. H.—¿Qué quiere decir traerlos de nuevo a la maquinaria de Whitehall?

A. B.—*Yo quería decir integrarlos de nuevo en la línea de mando de un ministro para reforzar su responsabilidad.*

E. H.—Mire, yo creo que no se puede andar cambiando de este modo. Nosotros formamos gobierno en junio de 1970, se hicieron los estudios, creo que uno de los organismos se creó en 1971, hace sólo siete años, no se puede ahora meterlo de nuevo en un Departamento y decir: «después de otros cuatro años lo sacaremos otra vez». Este ha sido el problema con Whitehall, y mire usted, cuando se hace eso se trastorna a todos los que están en relación con el organismo. No se pueden hacer dos cosas al mismo tiempo. Este ha sido el problema de este país en los últimos treinta años. Nunca hemos decidido qué ocurre con las responsabilidades de los organismos que deben gestionarse en forma empresarial.

A. B.—*Un alto funcionario me comentaba recientemente que algunos de los programas, como por ejemplo el de Creación de Puestos de Trabajo que han montado estos organismos, no los podría gestionar un departamento normal, precisamente porque, supongo, que alguien quería al mismo tiempo innovaciones atrevidas y un control estricto y tradicional.*

E. H.—Sí, creo que esto es verdad, y también está el hecho de que en los organismos se desarrolla una experiencia y unos conocimientos especializados, mientras que en los ministerios normales el personal cambia mucho de puesto. También es verdad que hay un problema de carrera profesional, pero dado que estos organismos son comparativamente grandes, pienso que se puede hacer carrera y al mismo tiempo conservar la experiencia.

A. B.—*La otra misión fundamental del Business Team ocupaba creo sólo a dos de los miembros full time, pero tal vez era de mayor importancia. Era la puesta en marcha del nuevo estilo de*

análisis regular de la actividad del Gobierno. Creo que fue Mr. East; de «Guest, Keen and Nettlefolds» quien introdujo en Whitehall la idea del Análisis y Revisión de Programas. Esto era una importación semiamericana derivada del Planning, Programming and Budgeting System que funcionaba en Washington, ¿verdad? ¿Qué le pareció a usted la adaptación de aquello a nuestro sistema de Gobierno, tan diferente?

E. H.—Yo quería tener algo que sirviera para examinar lo que se hacía en un departamento de forma que el ministro pudiera decidir si todavía era necesario y si estaba recibiendo la prioridad precisa con respecto a los otros proyectos que quería poner en marcha. Es verdad que cuando trabajamos en las líneas políticas estudiamos cuidadosamente el sistema americano; también estudiamos otros muchos países, y pensamos que la mejor solución era montar estos equipos, en lo que nos ayudó mucho Mr. East, para que cada departamento pudiera investigar al menos dos de sus líneas de actuación anualmente. También creamos una comisión para la Administración en su conjunto que seguía los programas que se llevaban en cada departamento. Cuando se terminaron estos informes PAR fueron objeto de deliberación por una comisión del gobierno y en algunos casos por el Gabinete en pleno. Yo creo que todos debieran ser considerados por el Gabinete para que cada ministro pudiera explicar las medidas que pensaba introducir como consecuencia y en su caso las modificaciones de prioridades.

A. B.—*El PAR se utilizó en forma paralela al sistema de evaluación del gasto que usted heredó del Gobierno laborista llamado PESC (Public Expenditure Survey Committee). En el sistema del PESC, funcionarios de toda la Administración se reúnen anualmente para coordinar sus respectivos planes de gastos, pero sin que esto suponga un juicio sobre los mismos, se trata más bien de institucionalizar los incrementos anuales. Quiero decir que este sistema refuerza los programas existentes y obstaculiza las innovaciones en la acción del Gobierno. Parece, pues, lógico complementarlo con una revisión de lo que los programas existentes están haciendo de forma que los dos elementos—presupuestos ordinarios y nuevas actuaciones—se complementen. Esta creo que es la opinión del Tesoro.*

E. H.—Sí, así lo vimos nosotros; el PESC era una forma de tratar con cada departamento en bloque y con todos los departamentos coordinados en los planes del canciller para el gasto público. Estos planes se hacían entonces sobre una base quinquenal con proyecciones hacia el futuro. Lo que el PAR permitía a cada ministro era cómo determinar sus propias prioridades de gasto de su suma global de forma que los dos sistemas no eran contradictorios, sino compatibles.

A. B.—*La única dificultad que se me ocurre es que si se intenta traer sangre nueva, profesionales, de la empresa privada, o de las industrias del sector público para que evalúen objetivamente el funcionamiento y los objetivos de los cientos de programas de gasto gubernamentales, haría falta un equipo enorme. Como usted carecía de éste, lo que hizo fue encargar de esta evaluación de sus propias tareas a los funcionarios. Esto sería mirado con desconfianza en la empresa privada, donde nunca ocurriría encargar a una división operativa una evaluación de su propia efectividad.*

E. H.—Sin embargo, algunas grandes empresas tienen sus propias organizaciones de autocontrol, por ejemplo las auditorías internas.

A. B.—*Sí, pero se trata de personas distintas de las que hacen las funciones que ellos revisan.*

E. H.—Sí, esto es verdad. De todas formas, creo que es difícil para alguien de fuera hacer una recomendación sobre si un programa de un departamento hace falta todavía o no. Después de todo esto es asunto político en gran medida y eventualmente la decisión depende del ministro o, en su caso, del Gobierno.

Ministerios más grandes y Consejo de Ministros más pequeño

A. B.—*Creo que la reforma básica de su gobierno o al menos la más conocida fue la tendencia hacia los superdepartamentos o ministerios «funcionales». En cierto modo ustedes heredaron esta línea de sus predecesores. En el caso de defensa, la fusión*

en un solo departamento viene desde Duncan Sandys en los últimos años cincuenta. Y el departamento de Sanidad y Seguridad Social fue, creo, una acertada medida del gobierno laborista..

E. H.—También la fusión Foreign Office-Commonwealth Office...

A. B.—*Sí, y el Ministerio de Tecnología, versión tercera, que había combinado suministros, aviación e investigación industrial. En conjunto creo que usted transformó nueve ministerios en cuatro y usted ha mencionado repetidamente las ventajas administrativas que esto supuso. Tal vez podríamos hablar de las ventajas políticas, porque creo que usted piensa que también fueron considerables.*

E. H.—Sí, usted mencionó que se produjeron grandes ventajas administrativas, pero no sólo para los funcionarios, sino también para los ministros. Tomemos, por ejemplo, el Departamento de Medio Ambiente. Las materias que refundí eran Vivienda y Gobierno Local, Obras y Construcciones Públicas y Transporte. Todos ellos se ocupaban de planificación territorial. En el nuevo departamento habría sólo una división de planificación territorial: esto impide duplicaciones y conflictos y ahorra personal; era, por tanto, una forma de reducir la burocracia. Al mismo tiempo permitió al secretario de Estado para el Medio Ambiente planear una estrategia global sobre la utilización del territorio en el país, lo que era mucho más difícil de conseguir si había distintos departamentos en conflicto. El secretario de Estado puede reunir en torno a una mesa a sus ministros responsables de las diferentes áreas: transporte, vivienda y gobierno local, y pueden acordar cómo se va a utilizar el territorio; éste es un ejemplo claro de cómo no sólo hay ventajas burocráticas; es una cuestión también de economizar el uso de nuestros recursos y de que el secretario de Estado pueda decidir una política unitaria que será puesta en práctica por sus ministros y subordinados y por los funcionarios.

A. B.—*Uno de los problemas con que tropezaría un primer ministro es cómo encontrar la media docena de jefes de Departamento que fueran no sólo figuras políticas de primera fila*

para hacer frente a la responsabilidad política de su superdepartamento, sino además excelentes gestores y, particularmente, buenos «delegadores» de funciones políticas en sus subordinados...

E. H.—En última instancia es un problema del primer ministro y de sus criterios para nombrar a los miembros del Gobierno... Efectivamente se trata de una limitación, lo mismo que existe una limitación en educación, por ejemplo; hay muy pocos directores de centros escolares capaces de llevar una escuela de dos mil alumnos, éste es uno de los fallos en el sistema educativo. El número de personas que puede dirigir una empresa del tamaño de Unilever, ICI, Shell o B. P. es muy limitado, y también lo es el de quienes pueden ponerse al frente de un superdepartamento. Este es uno de los aspectos políticos. Otro punto político de que no nos dimos cuenta por entonces es que los ministros secundarios difícilmente podrían hacerse su propio espacio político. Puede parecer extraño, pero en nuestro sistema parlamentario todo el mundo trata todavía de contactar con el puesto superior. Esta actitud ha cambiado algo, pero todavía es muy difícil convencer a la gente de que un ministro subordinado a un secretario de Estado tiene una competencia propia y adopta sus decisiones independientemente, y que tales decisiones son definitivas; siguen insistiendo en llegar al secretario de Estado y esto le supone una carga adicional.

A. B.—*Creo que este punto cae dentro de la cuestión política más amplia y que ha suscitado más críticas, que es que bajo el gran paraguas se obtiene una excesiva armonización. Usted mencionó que una de las ventajas era que el secretario de Estado podía tomar las decisiones globales. Bueno; entonces otros ministros, los parlamentarios y la opinión pública pudieran pensar: las cosas no son así; puede haber una discusión, una colisión de intereses entre, por ejemplo, la construcción de carreteras y el planeamiento urbano o entre librecambismo y proteccionismo en el Departamento de Industria y Comercio; y sería escamotear el debate público si todo se decidiera bajo el paraguas de un gran departamento. ¿Hasta qué punto era usted consciente de esto cuando puso en marcha su reforma?*

E. H.—Esta es una observación muy justa y yo era plenamente consciente de ello; además, el entonces secretario del Gobierno, sir Burke Trend, me lo expuso claramente. Al fin, bajo mi responsabilidad, decidimos que era algo que tendríamos que aceptar, pero que podría en parte paliarse de dos maneras. Una era que si el secretario de Estado pensaba que en un tema había implicaciones, bien políticas para el Gobierno en pleno o para la Cámara de los Comunes, o administrativas en relación con los demás ministros, debería traer el asunto al Consejo de Ministros o a una Comisión del Gobierno, aunque aparentemente se tratase de una competencia específica de su Departamento. La otra corrección consistía en que el subsecretario (*permanent Secretary*) del Departamento se pusiera en contacto con el jefe del Civil Service o con el secretario del Gobierno para decirles: «Esto es lo que mi secretario de Estado está haciendo y lo está llevando de esta forma. El quiere que yo les tenga informados de estos asuntos, y yo se lo contaré a ustedes de vez en cuando para que si ustedes piensan que se trata de algo que los otros ministros desean discutir, nosotros lo elevemos al Consejo de Ministros con nuestras propias conclusiones.»

A. B.—*Más tarde hablaremos del Grupo Central para la Revisión de Programas (Central Policy Review Staff), pero en este punto pienso que una de las ideas que usted tenía al montar este órgano era que una parte de su papel, digamos de piratería, sobre Whitehall consistía en evitar que se decidiera en el seno de un superdepartamento algo que ellos creyeran debía ser objeto de un debate más amplio, trayéndolo a la atención del resto de los ministros. ¿Recuerda usted esto?*

E. H.—Esa función era de las menos importantes en sus prioridades, pero si encontraban algo que pudiera tener implicaciones para otros asuntos del Gobierno, podían hacer lo que usted dice. No es que le dijeran a un Departamento: «ustedes están haciendo algo que no les compete», sino: «el Departamento ha llegado a una conclusión, pero ¿se da cuenta de las repercusiones en otras esferas gubernamentales? Nosotros pensamos que debemos ponerlo en conocimiento del primer ministro». Entonces se le puede pedir que lo traigan al Consejo de Ministros o a una

Comisión del Gobierno, o se puede tener una discusión con el secretario de Estado; se puede tomar cualquiera de estas opciones.

A. B.—*¿Cuál fue su motivación para fundir nueve departamentos en cuatro y para reducir el Consejo de Ministros a diecisiete miembros, en vez de los veintiuno de su predecesor? ¿Quería usted realmente fundir departamentos, lo que de paso reduciría el Consejo, o más bien trataba usted de aligerar el Gabinete y los arreglos departamentales fueron un resultado secundario?*

E. H.—Creo que la reorganización departamental era lo que más me preocupaba. Porque también hubiera podido reducir el Consejo excluyendo a algunos miembros. Es decir, puede usted tener muchos departamentos pequeños y, al mismo tiempo, decir: «lo siento, pero los jefes de tal y tal Ministerio no se sentarán en el Consejo de Ministros». Esto, desde luego, plantea problemas, a veces entre los ministros, pero más importantes con aquellas personas que están en relación con el departamento. Por ejemplo, el de Sanidad y Seguridad Social; si se excluyera a su ministro del Consejo, los médicos y la clientela del departamento sentirían que su situación no recibía el interés adecuado y se quejarían de que su ministro no era suficientemente fuerte porque estaba excluido del Consejo. A pesar de todo, mi intención era crear unos departamentos racionales y más eficaces en lo que hacían; esto reduciría el número de funcionarios y ofrecería al ministro la posibilidad de lograr que la estrategia del Departamento se llevara a cabo.

A. B.—*Así, pues, era una forma de matar dos pájaros de un tiro, porque usted también estaba empeñado, según creo, en lograr un Consejo más pequeño. ¿Por qué?...*

E. H.—Porque yo había estado en el Consejo de Ministros realmente desde 1955, cuando me nombraron Chief Whip (jefe del Grupo Parlamentario del Partido), y como tal asistía a todas las reuniones del Consejo y había observado que, a medida que aumentaba el Consejo, las discusiones se hacían más dispersas. Al primer ministro le costaba centrar los temas, a veces las discusiones resultaban confusas y era difícil tomar decisiones. Yo

pensaba que si pudiéramos reducir a menos de veinte los miembros, lo que al fin logré, tendríamos más posibilidades de una discusión ordenada y de lograr conclusiones claras.

A. B.—*Pero ¿piensa usted que hay tanta diferencia entre los diecisiete miembros que usted logró y los veintiuno a veinticuatro de los consejeros de Douglas Home, Wilson y Callaghan?*

E. H.—Sí, yo creo que la hay. Es cierto que hay otras consideraciones, por ejemplo políticas, contra la reducción del tamaño del Consejo, pero en cuanto al orden de las discusiones y a la claridad de las conclusiones, creo que tener menos de veinte miembros alrededor de la mesa es mejor que veintitrés o veinticuatro.

A. B.—*¿Cree usted que la reducción del Consejo de Ministros acumula problemas sobre el complejo sistema de Comisiones del Gobierno, que actualmente toman muchas decisiones en nombre del Gobierno?*

E. H.—No, no creo; yo traté de convencer a los ministros que presidían estas Comisiones de que en ellas deberían tomarse decisiones, y no sólo discutir el problema, darse cuenta de su complejidad y trasladarlo al Consejo. Esto exige una determinada actitud por parte del presidente de la Comisión, que es quien debe armonizar los diferentes puntos de vista y lograr una conclusión.

A. B.—*Creo que usted no estableció la norma expresa de que para que una Comisión trasladara la discusión de un tema al Consejo en Pleno era precisa la aprobación de su presidente; sin embargo, usted insistió firmemente en que los presidentes debían lograr decisiones a nivel de Comisión.*

E. H.—Es verdad, no se puede tener una norma formal. Por ejemplo, una Comisión puede tomar una decisión, pero si piensa que su importancia política exige la discusión por todos los miembros del Consejo, el presidente de la Comisión podría pedir al secretario del Consejo su inclusión en la agenda del mismo. Siempre hay que dejar abierta esta posibilidad. Y desde luego siempre será el presidente de la Comisión quien decida, caso de no lle-

garse a un acuerdo en la discusión, si la cuestión debe aplazarse para otra sesión de la Comisión o elevarse al Consejo para su decisión inmediata.

Funcionamiento del Gabinete Heath, el «Cabinet Office», Equipo Central de Revisión de Programas («Central Policy Review Staff»), Reuniones de trabajo («Collective briefing»), Lord Rothschild

A. B.—*De usted se decía que era un primer ministro muy «manager», una especie de estilo «director gerente». ¿Piensa usted que su Consejo de Ministros era más de tipo empresarial («businesslike») que, por ejemplo, el de McMillan, para compararlo con otro Gabinete conservador?*

E. H.—Mire, como todas las etiquetas, *managerial* no responde mucho a la realidad. Creo que todos los miembros del Gabinete aprobaron la gestión más empresarial, porque soportaban una enorme carga. Si usted se reúne dos veces por semana, martes y jueves, de las diez y media hasta la una, por ejemplo, ha perdido una buena parte del día. Además, cada ministro debe informar sobre los asuntos de su departamento, y es difícil explicarles los asuntos de los demás departamentos. Yo creo que todos aprecian la posibilidad de mejorar los métodos de toma de decisiones...

Cuando llegamos al poder en 1970, de todas formas llevábamos trabajando juntos en política durante cinco años, de forma que sabíamos cómo funcionaba cada uno, y esto también ayuda para una buena discusión en Consejo.

A. B.—*Indudablemente era el equipo gubernamental mejor preparado de los últimos tiempos porque usted nombró a cada ministro para el departamento que había venido siguiendo en la oposición.*

E. H.—Sí, algunos miembros del Gobierno habían estado en los mismos puestos del Gobierno en la sombra, y esto les dio una valiosa experiencia. Uno de los peligros del Consejo es que con el tiempo cada ministro se concentra en sus propios asun-

tos, ... esto plantea la cuestión de cómo se pueden mantener al día y bien informados de los demás temas.

... ..

A. B.—*La mayoría de los órganos colegiados que tienen que tomar decisiones tratan de hacerlo, por medio de votación, sobre todo si el tiempo apremia y tienen mucho trabajo. Esta no es la tradición en los Consejos de Ministros, pero, por ejemplo, el diario de Mr. Crossman cuenta de algunos Gobiernos laboristas que llegaron a votar. ¿Cuál es su experiencia como miembro de otros Gobiernos y cuál fue su propia praxis como primer ministro?*

E. H.—No puedo recordar una sola sesión del Consejo en que se llegase a votar, y desde luego nunca se votó en nuestro Consejo. Sólo una vez votamos medio en broma sobre un tema de poca importancia y que el Consejo había estado discutiendo, pero no fue en serio.

A. B.—*¿Cuál es, pues, el procedimiento para «armonizar las opiniones» (collecting voices), como se decía antaño?*

E. H.—El primer ministro, que preside la reunión, mientras los miembros expresan sus opiniones, puede ir tomando nota mentalmente del balance de las opiniones. Este balance no es cuestión sólo del número; ésta es, supongo, la razón por la que los Consejos no votan. También ocurre que si hay votación y queda una minoría importante no se puede realmente llevar adelante el asunto. Pero un primer ministro que ha escuchado una discusión puede observar hacia dónde se inclina el peso de la opinión; el peso quiere decir, por ejemplo, de algunos miembros del Consejo más representativos, con más poder. Entonces puede juzgar si puede llevar al Consejo en una dirección determinada y lograr una decisión o si debe dejarlo para otra reunión. También puede decir que le gustaría que tres o cuatro ministros se reunieran entre ésta y la siguiente sesión y examinasen el tema más de cerca a ver si pueden proponer una resolución aceptable para todos. Puesto que han tomado parte en la discusión, ya conocen la opinión de los demás y a veces su reunión parcial, en la que puede tomar parte también el secretario del Consejo, puede resultar exitosa.

A. B.—*Ha mencionado usted al secretario del Consejo. Durante más de dos generaciones el Cabinet Office ha venido apoyando al Gabinete y ha ido creciendo regularmente en tamaño, sofisticación y en el apoyo que ofrece. ¿Qué piensa usted de la función del actual secretario del Consejo que dirige el Office? ¿Se trata tal vez de un subsecretario («Permanent Secretary») del primer ministro, dado que constituye su asesor principal, al menos en materias de política interior y civil?*

E. H.—No. Hay mucha diferencia entre la función del secretario del Consejo y lo que sería un subsecretario del primer ministro. Algunos países de la Commonwealth, como Australia, tienen una oficina del primer ministro y un subsecretario. El secretario del Gabinete es el jefe de la Secretaría, que sirve a todos los miembros del Gobierno y en particular al Consejo y a las Comisiones. El asesoramiento que el secretario del Consejo puede dar al primer ministro es técnico; por ejemplo, sobre cómo se pueden llevar los asuntos por el Gabinete o por las Comisiones, o sobre temas parecidos. No se trata, pues, de asesoramiento político en el sentido ordinario de la palabra... El secretario del Consejo puede asesorar sobre muchos temas que afectan a los Ministerios y al nombramiento de altos cargos; esta función también es importante, pero corresponde más específicamente al jefe de la Función Pública Interior (Head of the Home Civil Service). En mi opinión no sería correcto considerar al secretario del Consejo como asesor político del primer ministro.

A. B.—*Pero el asesoramiento sobre «cómo» hacer las cosas es difícil de distinguir del de «qué» es lo que conviene hacer. ¿Tal vez los dos órganos que usted menciona funcionan en paralelo, el secretario del Consejo sobre procedimiento y el jefe de la Función Pública mediante un asesoramiento político más amplio?*

E. H.—De hecho el jefe de la Función Pública no tiene la función de asesoramiento político, a no ser que se lo pida específicamente el primer ministro. Su asesoramiento se refiere más bien a los nombramientos para los altos puestos en la Función Pública, de los que en última instancia es responsable el primer ministro. Sus propuestas deberán haber sido consultadas con sus colegas de mayor rango en la Función Pública. En el caso de un

subsecretario (Permanent Secretary), de un departamento, también lo discutirá informalmente con el ministro. No se puede decir que un ministro tiene que aceptar un subsecretario nombrado por el primer ministro. Así, pues, en estos temas y también en cuestiones de remuneraciones y condiciones de servicio en la Función Pública, es donde asesora al primer ministro, pero no en cuestiones de política general.

A. B.—*Bueno, pero en su propio Gobierno se llegó a un arreglo especial con respecto al jefe de la Función Pública, sir William Armstrong, que, al menos más tarde, se dedicó especialmente a los temas de política de rentas y gestión económica nacional.*

E. H.—Sí, esto era porque yo se lo pedí específicamente. Se trataba realmente de una tarea empresarial. La cuestión fue como sigue: cuando reuní a las Trade Unions y a la Confederación de la Industria Británica para discutir la política de rentas y precios, los sindicatos alegaron que sólo se avendrían a una discusión de este tipo en el seno del Consejo Nacional para el Desarrollo Económico. Esto significaba que el director personal del «Neddy» (National Economic Development Council) estaría siempre presente... La C. B. I. y yo estuvimos de acuerdo y sir Frank Figgures asistió a las reuniones. El orden del día de las reuniones lo decidía un grupo compuesto por un subsecretario del Tesoro, el director general de la C. B. I. y el secretario general del Consejo de las Trade Unions, junto con el director general del Neddy. Yo sabía que el subsecretario del Tesoro estaba sobrecargado de trabajo; por eso pedí al jefe de la Función Pública que se uniera al grupo...

A. B.—*Respecto al trabajo ordinario del Cabinet Office, creo recordar que a usted le parecía admirable, pero que desde el punto de vista político tal vez lo encontraba demasiado apagado (smooth) en cuanto a las propuestas que elaboraba.*

E. H.—Ciertamente, yo lo comparé a un motor Rolls-Royce, y tal vez necesitásemos algo no tan suave. Creo que aquí hay dos cuestiones: en cuanto primer ministro, yo traté de animar a los ministros a que tomaran por sí mismos todas las decisiones posibles... y que evitasen pasar los asuntos a una comisión, lo que

produce pérdidas de tiempo y no consigue necesariamente mejores resultados. En segundo lugar, cuando usted reúne en torno a una mesa a altos funcionarios para preparar una decisión ministerial, la propuesta que sale suele ser el mínimo común denominador de sus opiniones. Yo he pensado que sería mejor que ofrecieran a los ministros un número de opciones de forma que fueran ellos quienes decidieran, aunque parte de la decisión no fuese totalmente aceptable para otros ministros. En otras palabras, he llegado a pensar a veces que para conseguir resultados es mejor seguir la propia línea en vez de perder tiempo y esfuerzo para conseguir una solución de compromiso que cuente con el consenso de todos.

A. B.—*Este punto de vista creo que tiene cierto interés, digamos histórico, con respecto a su innovación más notable, el Equipo Central para la Revisión de Programas. Mr. Wilson, en su conversación con Norman Hunt en 1964, exponía su esquema sobre el equipo de apoyo a un primer ministro, poco antes de llegar a serlo, y básicamente contaba con el Cabinet Office más algunas personas de fuera y con unos equipos, «project teams», organizados por la Secretaría del Consejo para temas específicos de política nacional. Esto era una versión de lo que sería más tarde el Equipo Central...; pero usted pensó, ya antes de entrar en el número 10, que era necesario ir más lejos y crear un órgano distinto con un procedimiento distinto de la maquinaria regular del Cabinet Office. Me pregunto si usted se daba cuenta de que la nueva gente del Equipo Central tendría que salirse del sistema existente.*

E. H.—Bueno, vamos a separar las cuestiones. La Secretaría del Consejo es eso, una Secretaría. Suministra personas que redactan las actas de las reuniones, sea de altos funcionarios o de ministros o mixtas. Distribuye las actas, informa al presidente sobre los diferentes temas en agenda y señala los diferentes puntos de vista que puede haber en la comisión. Esto es su trabajo de Secretaría. Cuando usted habla de «equipos de proyectos» (*project teams*) es algo distinto. Yo monté un *project team* mucho antes de 1964 cuando empecé a estudiar las negociaciones con la CEE en 1960; sus miembros procedían de distintos depar-

tamentos, gente que no sólo estaba al día en sus respectivos campos, sino que podía hablar los idiomas de Europa y que tenía experiencia de la Commonwealth; así formamos lo que se consideró un equipo potente y eficaz, y les dije: «Nuestra tarea es negociar con la Comunidad Europea nuestro ingreso, y, por tanto, en nuestras discusiones debemos decidir cuál es el mejor modo de negociar con éxito los intereses británicos. Después nuestra misión es tratar de vender esa conclusión en nuestro Ministerio; sin duda, habrá mucho tira y afloja, pero esa debe ser nuestra forma de trabajar y no sentarnos aquí y decir: "en representación de mi departamento, yo no puedo aceptar esto o aquello", independientemente de su repercusión sobre la negociación en bloque.» Esto es lo que yo considero un *project teams*.

El Equipo Central es también lo que indica su nombre, un equipo para revisar programas. Lo creé por varias razones, pero, en primer lugar, para que vigilara e informara regularmente sobre la estrategia gubernamental. Como usted dijo, mientras estuvimos en la oposición hicimos un trabajo político mayor que el que cualquier otro partido en la oposición haya hecho nunca. Esto ahora es discutido, porque se dice que si se trabajan mucho los programas políticos durante la oposición se puede uno encontrar en una posición rígida al llegar eventualmente al Gobierno. Yo creo que más peligroso es llegar al Gobierno sin preparación. Un Gobierno tiene realmente poco tiempo para hacer pasar sus programas por el Parlamento, especialmente si esto exige medidas legislativas, y para ponerlos en práctica antes de las elecciones generales siguientes. El Equipo debía revisar todo esto. Cada seis meses tenía tres reuniones: una con todo el Gabinete, durante un día entero, normalmente en Chequers; unos días más tarde, con los ministros de rango medio, y después, con los *junior ministers*; yo presidía siempre la reunión del Gabinete y también la mayoría de las otras reuniones... Creo que esto era muy importante; dos veces al año, entre 1970 y 1974, todos los ministros tenían la posibilidad de revisar la política en bloque y expresar su opinión, por crítica que fuese, sobre sus colegas.

.....

A. B.—*Tal vez haya un problema político en el hecho de que, aunque los ministros en el Gobierno compitiesen entre sí especialmente sobre el dinero y el tiempo legislativo, también son, en cierto modo, cómplices, y esto crea fuertes presiones para que un ministro no interfiera ni critique la labor de un colega por miedo a que hagan lo mismo con él.*

E. H.—Yo no creo que éste sea el caso cuando el equipo funciona bien... Otra característica del equipo de 1970-1974 era que había pocas filtraciones y pocas comidillas políticas; quiero decir que en otros Gabinetes, que no menciono, se sabe todo inmediatamente después de un Consejo. Cuando un grupo tiene que afrontar decisiones difíciles, como la supresión del Parlamento en Irlanda del Norte, la experiencia les une y piensan que otras dificultades que se atravesasen podrán vencerlas igual.

A. B.—*Tal vez en otras cuestiones, por ejemplo en asuntos de gasto, cuando el canciller (del Exchequer, ministro de Hacienda) propone una reducción del gasto de un determinado departamento y busca apoyo para su propuesta, ¿no cree usted que otros miembros del Consejo tenderán a mirar a la mesa porque no quieren enemistarse con el ministro en cuestión?*

E. H.—Yo no he notado esto; lo que suele ocurrir es que los ministros defienden su parcela, y si uno va a conseguir un aumento de crédito, los otros plantean que ellos también. Aquí nos topamos con la cuestión de las prioridades. En el terreno económico es muy difícil conseguir un acuerdo sobre prioridades en un órgano colectivo como el Consejo de Ministros. No así en el campo político. De hecho, durante el siglo xix los Gabinetes trataban principalmente temas políticos. En el terreno económico no había división entre conservadores y liberales, porque todos creían en la libre empresa. Hoy la mayor parte del trabajo del Gabinete son discusiones sobre prioridades en la asignación de recursos escasos; en otras palabras, sobre dinero y sobre personal. En este tema es muy difícil acordar unas prioridades, salvo que mientras se está en la oposición se haya ya elaborado un programa. Cuando se llegue al Gobierno siempre se puede decir: «Nuestro programa daba prioridad a vivienda, y esto es lo que

vamos a hacer». Esto no impide que cuando se haya llevado a término las prioridades iniciales, pueda alterarse el orden.

A. B.—*Creo que el nombramiento por usted de lord Rothschild como director del Equipo Central fue juzgada una decisión tan acertada como la propia creación del órgano. ¿Por qué usted y la opinión pública juzgaron a este gran investigador científico procedente de la universidad y de la empresa como la persona adecuada al cargo?*

E. H.—Yo quería a alguien capaz de estimular a sus colaboradores y que aportara una visión nueva sobre los temas del Gobierno. El Equipo era un órgano pequeño de unas veinticuatro personas más el aparato de secretaría, y creo que lord Rothschild demostró que sabía estimular y administrar. Aquí quisiera hablar de las otras tareas del Equipo. Yo me había dado cuenta en mi experiencia de Gabinete que muchas de las discusiones entre los ministros eran sobre cuestiones de hecho referentes a la documentación estadística o financiera, y que tales diferencias no intencionadas ni maliciosas hacían perder mucho tiempo. Por eso encargué al Equipo que revisara la documentación y que tratara de reconciliar las diferencias o señalar las cifras concretas y la transmitiera a todos los ministros de forma que tuviéramos una base común de discusión y cortáramos las discrepancias sobre los hechos.

A. B.—*Tengo entendido que esto lo hacen casi diariamente en unas notas cortas y muy jugosas sobre el flujo de papeles, dirigidas a los miembros del Gabinete.*

E. H.—Sí, este método es idea del propio lord Rothschild, porque él siempre ha creído que si se tiene algo que decir, se puede decir sucintamente en medio folio. Como el propio Mr. Churchill durante la guerra. Los ministros lo agradecen porque la tendencia es a que los documentos que se llevan al Consejo sean largos y complejos; siempre es más fácil escribir algo largo que algo corto y resumido; yo a veces he estado tentado a establecer la norma de que sólo se aceptaría la documentación repartida por un ministro a sus colegas del Consejo si estaba escrita de su puño y letra.

A. B.—*Tal vez sería demasiada carga para sus colegas.*

E. H.—*Pero ciertamente reduciría los papeles del Consejo y también haría que los ministros pensasen muy en serio lo que distribuían; en vez de encargar un papel, leerlo, firmarlo y mandarlo a la Secretaría del Gabinete. Nunca me atreví a hacerlo.*

A. B.—*Lord Rothschild dijo en público en una ocasión que la principal aportación del Equipo Central al Gobierno que usted presidía fue el briefing en Chequers, del que hemos hablado antes; hay, pues, una gran diferencia entre los informes sobre la estrategia global y los comentarios sobre el flujo diario de decisiones.*

E. H.—*Sí, esto es cierto. Yo no pretendí que el Equipo se lanzara a producir informes rápidos sobre problemas concretos. Ni tampoco estaban equipados para ello. Lo que hacían era trabajos a largo plazo; por ejemplo, cuando llegué a primer ministro empezó a preocuparme la oferta de materias primas para este país; observé que otras naciones, Francia, Japón, estaban concluyendo acuerdos por todo el mundo para asegurarse sus suministros vitales en un plazo a veces de veinte años por adelantado. Nosotros siempre habíamos dado por supuesto que teníamos un imperio y luego la Commonwealth, y que todos los recursos nos seguirían llegando automáticamente... El Equipo me hizo un estudio completo de la cuestión.*

.....

Apoyo al primer ministro. El «Prime Minister's Office»

A. B.—*Desde fecha temprana en su periodo de lider de la oposición antes de la elección de 1966 había usted expresado su intención de crear un órgano dependiente del primer ministro que se llamaría Departamento para la Efectividad del Gasto, Más tarde sus colaboradores propusieron algo como la Oficina del Presupuesto americana (ahora llamada Oficina de Gestión y Presupuesto). Este modelo está actualmente en discusión como una tentativa de modificar el sistema del Tesoro para mejorar*

el control del gasto público y de la asignación de personal, creo que sus colaboradores llamaban a esto un Ministerio de Programas. ¿Propondría usted que los primeros ministros fueran equipados con un departamento que controlase los recursos públicos, financieros y de personal, y que les estuviese directamente adscrito? ¿Cuál sería su punto de vista sobre una reforma de estas funciones?

E. H.—No me gustaría esta reforma. Creo que quienes lo propusieron entonces estaban muy influidos por lo que habían visto en Washington. Pero el sistema americano es muy distinto del nuestro. Allí el Gabinete existe sólo de nombre porque es un Gobierno presidencial y cada ministro depende directamente del presidente. El presidente puede adoptar decisiones sin necesidad del Gabinete. El primer ministro británico no está en esa posición.

A. B.—*Sus consejeros políticos personales en el número 10 y fuera, no pasaron de un número reducido. ¿Cómo ve usted el encaje entre este apoyo político personal y el apoyo institucional, por ejemplo del Equipo? Le pregunto esto porque en el número 10 tenemos ahora su órgano político (Number Ten Policy Unit); no es muy grande, cuatro o seis personas, pero ¿le parece a usted que estos Gabinetes son una solución correcta o es una cuestión que depende de cada primer ministro?*

E. H.—Creo que es una cuestión que depende del primer ministro y de su forma de trabajo. Yo sólo tenía en el número 10 un asesor político, Douglas Hunt, que precisamente había sido funcionario del Foreign Office... y, por tanto, se entendía bien con los funcionarios del Gabinete privado en el número 10. Como mi portavoz oficial nombré a otro funcionario..., porque también pensé que era bueno tener allí un funcionario de carrera, y mantuve esta regla durante todo mi mandato.

A. B.—*Esta pequeña comunidad de funcionarios y asesores del Cabinet Office y de Downing Street se está complicando últimamente. Usted creó un nuevo órgano para que se ocupase de todo lo referente a la adhesión a las Comunidades Europeas; ahora el Gobierno laborista ha hecho lo mismo para la cuestión*

de la devolución de poderes a Escocia y Gales, ¿Cree usted que estos desarrollos conducen hacia un Ministerio del primer ministro? Ya sé que usted no es partidario de esta idea, pero ¿cree usted que podría llegarse a ello algún día?

E. H.—Creo que se puede llegar a ello, pero lo que hay que aclarar es cuál es la tarea de cada persona. Mire usted: lo que el asesor político en el número 10 hace es servir de enlace entre el primer ministro y su partido. Es verdad que el presidente del partido siempre tuvo acceso al primer ministro, y que de hecho fue miembro del Consejo de Ministros y estaba, pues, presente cuando se tomaban las decisiones; pero el asesor político tenía la misión de estar en contacto con el partido en todo el país y de pasarme la información a mí como líder del partido. En cuanto a los otros asesores, los verdaderos asesores son los ministros que llevan los departamentos.

Examen retrospectivo de la reforma de 1970-74

A. B.—Me pregunto cuánto durarán las reformas que su Gobierno introdujo en Whitehall. Parece que el Análisis y Revisión de Programas ha arraigado, pero la gente duda del futuro de los superdepartamentos. La expresión común que se oye entre los altos funcionarios es que el péndulo está volviendo y también parece que el primer ministro actual no parece favorecer particularmente este modelo. Ahora bien, si usted afirma que el departamento grande es racional, ¿es que existe una racionalidad administrativa y otra política?

E. H.—La racionalidad política quiere decir que los ciudadanos sienten que tienen una administración mejor con esta fórmula y por eso la sostienen políticamente. Yo he leído que Mr. Callaghan no es muy partidario de estos grandes departamentos. A mi modo de ver, la cuestión no es de si gustan o no, sino de tratar de lograr un arreglo que ofrezca una vida mejor a los ciudadanos; éste es el criterio decisivo. Y como dije antes, hemos aguantado ya demasiado en los últimos veinticinco años de sucesivas reorganizaciones. Un primer ministro puede pensar:

«qué bonito sería si fulano pudiera encargarse de Transporte, sacaré Transportes de aquí y lo pondré aquí. Pero fulano debería asistir al Consejo de Ministros, y el de Transportes no lo hace; así, pues, a partir de ahora lo meteremos en el Consejo...»; más adelante, si se ve obligado a dar Transportes a otro ministro que no se puede meter en el Consejo, se le saca de nuevo; entonces todos los que tienen que ver con transportes, la A. A., el R. A. C. y los líderes sindicales se quejan: «¿por qué nos han degradado?» Esto es lo que ocurre a causa de los caprichos reorganizativos. Yo estaría más contento si se me dijese que el actual primer ministro había encargado un concienzudo examen de la situación y llegado a la conclusión de que después de cinco años de experiencia eran necesarios ciertos cambios. Cuando lo que leo es sólo que le gusta o le disgusta esto o aquello, me asaltan las mayores dudas.

A. B.—*Revisando las reformas que usted introdujo, ¿está usted en general satisfecho de cómo han funcionado?*

E. H.—En términos generales, creo que lo que hicimos merecía la pena. Algunas cosas no tuvimos tiempo de terminarlas. Creo que el Equipo de Revisión de Programas hizo un buen trabajo. Sobre los grandes departamentos creo que es un error el desgajar Transportes del Medio Ambiente. Siempre he pensado también que era un error separar Comercio de Industria, y creo que vamos a verlo también ahora. Yo creo que lo que hace falta tener en el sistema de Gobierno es una combinación entre los responsables de la exportación y acuerdos comerciales con el exterior (lo que significa acuerdos de intercambio dentro de la Comunidad y acuerdos de tendencia librecambista con el resto del mundo), y los portavoces de la industria que pueden, de vez en cuando, organizar presiones proteccionistas. Para eso hay que tenerlos juntos. Ya separé Energía de Industria y Comercio, aunque al principio yo lo había metido allí, porque tras la crisis petrolífera de 1973, la energía iba a demandar una considerable cantidad de trabajo ministerial, y para eso creé una Secretaría de Estado específica; no era una cuestión reorganizar por capricho, porque ahora más claramente se puede ver que la energía es uno de los problemas con que se enfrenta el mundo occiden-

tal, y creo que la creación del Departamento específico queda justificada...

A. B.—*Sobre la cuestión de tratar de modernizar el aparato gubernamental, pensando en la teoría de sistemas, ¿cree usted que, como algunos dicen, tras los reveses económicos de los últimos años, el pensar sobre la reforma de la maquinaria y los sistemas estaba bien hace diez o incluso cinco años, pero que nuestros problemas actuales son esencialmente políticos o incluso psicológicos? ¿Cree usted que un primer ministro de cualquier partido debería ocuparse de conseguir que el pueblo británico se adapte con algún sacrificio a tratar de conseguir un futuro mejor, o piensa que las cuestiones de reforma del aparato siguen siendo tan importantes como en sus planes de 1960?*

E. H.—Yo empecé diciendo que el aparato no es un fin en sí, sino un medio. Al pensar en el futuro la nueva razón por la que debiera ocuparse de nuevo de la maquinaria administrativa sería sí y en los casos en que esté funcionando mal. No creo que ahora la cuestión sea tan preocupante como en 1960. Lo que más me preocupa ahora es nuestro sistema parlamentario. En la última década hemos tenido el problema institucional de la reforma de la Cámara de los Lores. Sobre esto se consiguió un acuerdo de todos los partidos. El proyecto se presentó en el Parlamento. Había una amplia mayoría a favor, pero una minoría de cada lado de la Cámara, que actuaba coordinadamente, consiguió empanañarlo. Más tarde el Gobierno laborista dijo que la reforma de la legislación de relaciones industriales era vital; ésta sólo llegó a la fase de libro blanco.

A. B.—*Así, pues, lo que le preocupa es más la capacidad de los Gobiernos británicos para sacar adelante su programa, que los poderes excesivos que la gente piensa que tienen.*

E. H.—Sí, esto creo que es el problema fundamental de nuestras instituciones: cómo pueden hacer efectivo lo que, en términos generales, es realmente un deseo mayoritario.

A. B.—*Se trataría de problemas de Westminster en este caso y no de Whitehall.*

E. H.—Sí.

