

DEMOCRACIA, SOCIEDAD Y ADMINISTRACION PUBLICA EN IBEROAMERICA

1. Durante los días 12, 13 y 14 del pasado junio tuvo lugar en la sede del Instituto Nacional de Administración Pública, en Alcalá de Henares, un Congreso Iberoamericano que debatió bajo el título de «Democracia, Sociedad y Administración Pública», la situación de las Administraciones Públicas en los países iberoamericanos contempladas desde una doble crisis: la política y la económica*.

* La delimitación de contenidos, cuando se era consciente de que la amplitud del tema podía originar una cierta dispersión de tratamiento, quedó asegurada con una reunión previa del llamado Grupo de iniciativas, de composición latinoamericana y española, que estableció un plan de trabajo en base a cuatro lineamientos básicos. De esta manera, el Congreso se organizó en cuatro ponencias: «Democracia y Administración pública: condiciones de una Administración pública democrática», de Oscar Oszlak; «Administración pública en la década de los 80:

2. La consolidación de un sistema democrático constituye una meta universalmente aceptada en la Comunidad iberoamericana, a la que no renuncian a nivel formal ni los regímenes autoritarios que normalmente se presentan e intentan justificarse en base a situaciones excepcionales, transitorias e imprescindibles para el restablecimiento del juego democrático. Sin embargo, y partiendo de esta co-

limitaciones y desafíos», de Paulo Roberto Motta; «Balance de los movimientos de Reforma administrativa en América Latina: Enseñanzas», de Ignacio Pérez Salgado; y «Elementos para la formulación de políticas nacionales de Administración pública en América Latina», de Bernardo Kliksberg.

A estas ponencias se presentaron 15 Comunicaciones.

El INAP publicará en breve toda la documentación del Congreso.

mún aceptación, no es difícil precisar que la consecución de este ideal conlleva un largo proceso histórico cuyas diferentes etapas no son coincidentes en los distintos países. Cada país tiene peculiaridades propias que forman parte de su proceso histórico y aunque en el seno de la Comunidad iberoamericana se dan connotaciones comunes hay notas totalmente diferenciadas. La formación de los Estados nacionales, la penetración de las instituciones coloniales, las diferentes etnias, la evolución de sus procesos emancipadores, el papel de las oligarquías criollas, forman un largo etcétera de factores que producen diferencias sustanciales.

Partiendo de esta doble premisa, ¿cuál es el papel de la Administración pública en la superación de etapas en pos de una democracia avanzada? La Administración, cuyo peso específico en el seno de nuestras sociedades está fuera de discusión, no puede permanecer neutral ni permitírsele una acción espontánea. Las Administraciones públicas tienen que ser agentes activos, aunque imparciales en su ejecución, del proyecto democrático.

El cómo conseguir una Administración comprometida socialmente en los procesos democratizadores de las sociedades a las que sirve es un objetivo que, en la mayoría de los países del área, adquiere prioridad absoluta. Los mecanismos concretos para implementar estas metas fueron objeto de especial atención, ya que en todo momento se buscó que los planteamientos teóricos fueran acompañados de formulaciones concretas.

La necesidad de contar con una función pública profesional, cualificada y leal, exige medidas directas que

fortalezcan las burocracias estatales y al mismo tiempo una erradicación de los fenómenos de corrupción en su más amplia concepción. El fenómeno de la participación, «descubrimiento» en boga y que, por tanto, hay que manejar mesuradamente, puede ofrecer vías interesantes de facilitar la comunicación entre Sociedad y Administración siempre que se limite a sus justos límites y no se olvide que la representación de los intereses generales sólo tiene acomodo en los Parlamentos y todo lo que suponga su troceamiento corre riesgo de producir efectos corporativistas.

3. El segundo punto del debate se centró en el contexto económico latinoamericano. Las características de la actual crisis económica —noticia casi diaria de la prensa— ha puesto fin al modelo de Administración para el desarrollo, de gran auge durante los últimos años de crecimiento importantes y sostenidos, obligándonos a pensar en una Administración para la escasez, que tiene que hacer frente a una deuda externa sin precedentes, a unos déficit constantes y a un paro masivo.

En el año 1983 el producto interior bruto en el área latinoamericana se redujo en un 2,8 por 100, tras haber bajado un 1 por 100 el año 1982. La tasa de inflación superó el 130 por 100 y algunos países tuvieron que dedicar más del 50 por 100 de los ingresos de sus exportaciones al pago de los intereses de su deuda externa.

Ante esta situación, los aparatos públicos han puesto de relieve una profunda ineficacia. Los problemas de sobredimensionamiento, mal funcionamiento, derroche de recursos, han acaparado las críticas de los más am-

plios sectores sociales y toda una corriente neoliberal se ha extendido en un caldo de cultivo propicio, cuyas recetas algunos países han conocido con especial rigor.

¿Dónde buscar las razones del fracaso de la Administración pública? Durante los últimos treinta años se ha consumido asistencia técnica en grandes dosis, se han volcado esfuerzos y medios económicos en costosas operaciones de cambios y mejoras. No ha habido país que no haya tenido un Proyecto de Reforma administrativa, más o menos ambicioso. Se han implantado las más modernas técnicas de planificación y presupuestación, dirección por objetivos, organización y métodos, informatización, con resultados decepcionantes y escasa repercusión en la operatividad del sector público.

El análisis de esta importación «acrítica» de tecnología, sus resultados y las causas de los mismos, constituyó un aspecto del Congreso no sólo interesante por sí mismo sino también profundamente orientativo en la búsqueda de nuevas fórmulas de actuación. La conclusión de que la Administración es un fenómeno complejo, en que conviven intereses plurales, donde los modelos más acreditados y de gran éxito en países de otro nivel de desarrollo y diferente mentalidad pueden constituir un notorio fracaso produciendo «efectos perversos», es decir, todo lo contrario a los buscados, fue admitido unánimemente. La necesidad de profundizar los

estudios sobre la propia Administración, de fomentar una auténtica investigación en esta materia, el huir de resultados espectaculares, buscando reformas prudentes, estratégicas, adaptadas al medio, que persigan la solución de problemas concretos, perfectamente delimitados y en íntima conexión con la sociedad, se apuntó como fórmula superadora de decepciones e ilusiones desproporcionadas.

4. Sin que se pudiera hablar de conclusiones —expresamente evitadas— en un encuentro que tenía como objeto principal el debate abierto y científico entre expertos y autoridades políticas responsables. Se terminó reconociendo la necesidad de formular políticas nacionales de Administración pública de contenido sustantivo, con independencia de la coexistencia con otras políticas en que la Administración juegue un papel meramente instrumental.

Estas han de tener como fin el mejorar la capacidad operativa de los aparatos públicos, partiendo de unas insuficiencias financieras, que hoy y durante años se prevén como inevitables, estimulando la participación ciudadana en los asuntos públicos como cauce de comunicación entre las imperiosas demandas sociales y las posibilidades reales de atenderlas, fortaleciendo las iniciativas populares, y prestándoles los conocimientos técnicos que las mismas requieren y los medios imprescindibles para realizarlas.

