

GILDARDO CAMPERO CÁRDENAS: *La reforma administrativa en América Latina*. Ediciones INAP. Serie Praxis 54, México, 1982, 77 pp.

El profesor Gildardo Campero Cárdenas intenta con su obra aproximarse a las experiencias vividas por los países del área latinoamericana y del Caribe en materia de reforma administrativa, durante el período comprendido desde el segundo cuarto del presente siglo hasta nuestros días, cogliéndose que la citada reforma constituye la estrategia más generalizada de cambio en los países de la región para adecuar la organización del sector público a los fines del Estado, entendidos éstos como objetivos de desarrollo económico y social.

La exposición del libro, ordenada metodológicamente en conceptos que

describen la esencia, modalidades y objetivos de la reforma administrativa latinoamericana y del Caribe, se torna ejemplificativa para dar cabida en ella a supuestos concretos de cada país del área, con independencia de su régimen o su sistema económico.

La narración es global en cuanto al ámbito geográfico al que se extiende, e histórica por cuanto a la etapa que abarca, presentándose estructurada en seis capítulos diferenciados: Naturaleza, Propósito, Estrategias, Objetivos, Programas y Organización de la reforma administrativa. Unas conclusiones relativas a las experiencias vividas en

Latinoamérica y el Caribe ponen fin al estudio.

A continuación y de forma breve y esquematizada, vamos a resaltar las ideas que consideramos más relevantes en la obra, analizándola capítulo por capítulo:

I. ¿Cuál es la naturaleza de la reforma administrativa en América Latina y el Caribe?

La respuesta es que se trata de un proceso de cambio social permanente en la Administración pública, llevado a conciencia y de manera intencional. De este cambio importan básicamente su forma y su contenido o resultado. Por ello —observa el autor— los países latinoamericanos sustituyen el término reforma por los de planificación, desarrollo o modernización de la Administración pública como más comprensivos y esclarecedores de los propósitos que persiguen los países del área.

II. ¿Qué propósito persigue la reforma?

Para el profesor Campero el propósito prioritario sería el fortalecimiento de la Administración pública hasta poder conseguir una transformación adecuada que responda con eficiencia, eficacia, congruencia y honestidad a las exigencias de desarrollo nacional y al cumplimiento de los programas del Gobierno, destacando la importancia de la integración económica latinoamericana y del Caribe.

III. ¿Qué son las estrategias de reforma?

En este punto nos explica el autor que para introducir medidas de modernización gubernamental y producir

realmente el cambio social que se necesita, es imprescindible la adopción de decisiones políticas que contengan planes dirigidos a alcanzar los fines perseguidos o que establezcan un marco adecuado dentro del cual habrán de adoptarse resoluciones concretas.

En consecuencia, la reforma se circunscribe a un plan de acción y obedece a una metodología que permite que las diversas actuaciones administrativas respondan a unas líneas políticas y a unos objetivos claramente definidos y previamente identificados.

En este sentido, la experiencia común de los países latinoamericanos evidencia que la planificación de la reforma administrativa se inserta como parte integrante de los planes, proyectos y programas de desarrollo económico y social de cada país del área.

A modo de ejemplo se citan en la obra las *estrategias* que para la reforma administrativa adoptan los países del CLAD (Centro Latinoamericano para la Administración del Desarrollo): «La reforma administrativa forma parte de los cambios sociales ... está orientada hacia el desarrollo económico y social ... está estrechamente vinculada a la planificación ... es en sí misma un proceso planificado ... será participativa y democrática ... deberá llevarse a cabo en base a criterios técnicos y científicos ...».

IV. ¿Qué objetivos persigue la reforma?

De modo específico se citan dos: a) conseguir que los programas de gobierno alcancen los propósitos para los cuales se establecieron, dotando para ello al ejecutivo de un instrumento moderno y eficiente, y b) que se acelere y mejore la calidad de los

servicios que se prestan al pueblo, convirtiendo a la Administración pública en un sistema accesible y eficiente para quienes necesitan entablar relación con ella.

V. ¿Cuáles son los programas de reforma administrativa?

En este punto se limita el autor a reproducir los programas específicos y objetivos particulares que persiguen los gobiernos del área con el fin de dar cumplimiento a los objetivos globales de la reforma administrativa. La descripción pormenorizada de los quince programas que se enumeran en este capítulo parece indicar que éstos se refieren a un *tipo o modelo clásico* de lo que se considera genéricamente una reforma administrativa en América Latina y el Caribe.

VI. ¿Cuál es la organización de la reforma administrativa?

Para instrumentar los programas de reforma, los países de la región han adoptado diversas modalidades estructurales de las cuales Gildardo Campero destaca tres modelos básicos: una organización centralizada, una organización periférica, y una organización peculiar que sistematiza los dos modelos anteriores. Complementan esta teoría varios cuadros comparativos de los organismos que han afrontado la reforma administrativa en América Latina y el Caribe, distinguiendo cuerpos colegiados y organismos centrales, y exponiéndose gráficamente su evolución.

Finalmente, el autor, en base a las investigaciones realizadas sobre la experiencia latinoamericana y del Caribe en lo concerniente a la reforma administrativa, propone una serie de

conclusiones sobre lo que él entiende qué es esta reforma, cuál es su propósito, en qué instrumentos se apoya, cuál es su contenido y su forma, destacando sus objetivos globales de orientación eficientista, exiológica y teleológica.

En definitiva —puntualiza el profesor Campero— de lo que se trata es de erradicar del sector público de América Latina y del Caribe «la ineficiencia, la corrupción y el despilfarro» y «convertir la Administración en un óptimo instrumento del desarrollo económico y social».

Apreciación general de la obra

Una valoración de la obra en su conjunto permite apreciar que la misma se compone no sólo de formulaciones teóricas sino también que es producto de una minuciosa y completa investigación de los planes de reforma administrativa en los países del área latinoamericana y del Caribe, atendiendo a su estructura y al entorno socioeconómico, político y cultural en que se desenvuelven, su sistema de valores y su herencia histórica.

De este modo podemos considerar que la intención del autor es abordar el relato de la experiencia vivida en estos países en cuanto a la reforma de su Administración pública, su esencia y su finalidad de cara a incrementar la capacidad de la misma en la consecución de los objetivos del desarrollo económico.

Toda la obra podría ponerse en relación con las actuales características de las Administraciones públicas latinoamericanas y condicionamientos políticos de las mismas. Sin embargo el autor no realiza esta conexión. Se trata de un planteamiento aséptico del

tema de la reforma administrativa sin connotaciones políticas concretas.

El gran punto de conexión de la obra resulta ser así el desarrollo económico y social de los países del área, prescindiendo, por tanto, de cualquier enfoque que considere que esta reforma de la Administración pública pueda conectarse con algún tipo de reforma política, como condicionante previo de la reforma administrativa.

Sólo de modo solapado podemos advertir que una de las *estrategias* de la reforma administrativa consiste en que ésta sea democrática y participativa. Pero esta alusión es puramente formal, sin que implique ningún trasfondo previo que impulse un cambio más concreto tendente a democratizar la sociedad en el seno de la cual se pretende reformar la Administración.

Advertimos también que en los *programas* de reforma administrativa se dedican más líneas a la «participación popular». El objetivo es movilizar a la población para que participe en los procesos de gobierno.

Pero de hecho estos ejemplos no parecen sino formulaciones teóricas de principios que quedan sin posterior desarrollo.

Si lo que se pretende es el desarrollo económico y social, lo que parece oportuno es conectarlo con fórmulas que acerquen los países de América Latina y el Caribe hacia modelos democráticos y sociales próximos a los Estados de Derecho, que permitan que la Administración se enfrente a los grandes retos que se plantean si desea realmente cambiar: el reto de la profesionalización de los funcionarios mediante un estatuto de la función pública, el reto de la descentralización y desconcentración administrativas, la neutralidad política de la Administración y la participación de los ciudadanos en la formulación y ejecución de las tareas administrativas que les afecten.

La reflexión final que nos sugiere la obra de Gildardo Campero es que son necesarias una serie de premisas previas antes de lograr que la Administración pública se convierta en un óptimo instrumento de desarrollo económico y social: un previo proceso de transformación socio-cultural como base indispensable para poder afrontar las exigencias del desarrollo económico.

María Isabel ARANGUREN
REVUELTA