

EL TAMAÑO DEL SECTOR PUBLICO EN AMERICA LATINA

JOSE SULBRANDT
Asesor de Naciones Unidas
Proyecto Regional RLA/86/020

I. PRESENTACION

Este trabajo presenta los resultados de una investigación colectiva sobre el tamaño del Sector Público en América Latina y España. Se trata de una investigación institucional del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo y fue llevada a cabo por el Centro en conjunto con los organismos gubernamentales encargados de los procesos de modernización administrativa en 11 países latinoamericanos y España.

Dado el carácter institucional de la empresa, la definición inicial del problema fue hecha por los directivos de las organizaciones participantes. Su interés era que se efectuara una investigación que les proporcionara una aproximación al tamaño de las administraciones públicas en cada uno de los países miembros del CLAD. Se trataba de un primer acercamiento al problema y el resultado esperado era la determinación, aunque no precisa, del número de funcionarios que trabaja-

ban para el sector público, presentada de manera tal que les permitiese delinear mejor en qué consiste "el problema del tamaño de las administraciones", apreciar debidamente la importancia y la complejidad del aparato estatal y les sirviera de base para planificar sus acciones futuras, determinar prioridades para el mejoramiento de la administración, establecer las necesidades de reestructuración de la misma y examinar sus posibilidades de desarrollo. Este planteamiento pone de relieve algunos de los más delicados tópicos acerca de nuestro conocimiento sobre las administraciones públicas en la región, tales como la no disponibilidad de datos básicos y de enfoques rigurosos para producir una comprensión valde de estas importantes instituciones.

Sin duda uno de los fenómenos más destacados del desarrollo burocrático en los países de América Latina ha sido el crecimiento de sus administraciones públicas y el alto grado de complejidad y de especificidad funcional que han alcanzado.

Estas administraciones están constituidas por una heterogénea mezcla de organismos del gobierno central, de la administración descentralizada o autónoma, de las administraciones regionales, estatales, provinciales, municipales y locales, y las empresas del Estado. El desarrollo del aparato del Estado y su diferenciación estructural y funcional es hoy objeto de agudas controversias políticas, las que entre otros rasgos se caracterizan porque las partes contendientes no manejan una información fidedigna, válida y actualizada respecto del tamaño de esas administraciones ni tampoco de las funciones que cumple el Estado. Esto se debe a que, —tal como lo han señalado varios estudios realizados sobre estas materias por organismos internacionales—, la información oficial y no oficial de la que se dispone al respecto es en su gran mayoría altamente deficiente y fragmentaria.

En este contexto, la pregunta central de la investigación es de gran importancia, aunque como lo ha dicho un investigador del tema, la pregunta de cuan grande es el aparato público es muy fácil, lo difícil es la respuesta y lo más delicado es que aquellas que se den pueden ser engañosas.

Cuando se formula esta pregunta, lo que subyace a ella es la creencia de que el tamaño del Estado es un indicador clave de su importancia e influencia potencial en la sociedad civil.

II. CONCEPTUALIZACION BASICA

En toda investigación en que el punto sustantivo es la determinación del tamaño de algo, lo primero que se debe hacer es precisar qué es lo que se quiere medir. El trabajo de conceptualización debe preceder al de cuantificación.

Para saber qué es lo que aumenta cuando una Administración Pública crece, debemos definir con claridad lo que entendemos por Administración Pública y definir cuál será la variable dependiente.

En este segundo punto, los estudios realizados en otras regiones han utilizado casi siempre el número de empleados o el gasto público como sus indicadores principales, y al respecto el trabajo del Clad no constituye ninguna excepción.

Sin duda, el aparato estatal y el gobierno mismo poseen múltiples propiedades, algunas de ellas medibles y otras no. Desgraciadamente varias de las más importantes propiedades no pueden medirse en sentido estricto, pues se carece de una métrica para ellas. El trabajo de elaboración teórica sobre estos aspectos está creciendo de manera muy rápida.

Ahora bien, tomando en cuenta aquellas que pueden medirse y contarse, se