

dades de trabajo que pueden producirse en la unidad de tiempo y ofrece la posibilidad de juzgar, con datos concretos, sobre la necesidad de más personal, sobre la eficacia de cada empleado y sobre la necesidad de los que se requieren para la ejecución de un determinado programa.

La determinación de los *standards* debe realizarla un experto en la cuestión. Hay

que advertir que deben determinarse tomando como base la cantidad de trabajo que es capaz de desarrollar un empleado de capacidad media en condiciones normales.

Ponen de relieve la ineficacia del personal menos hábil y capacitado y constituye un buen medio para valorar la capacidad del personal.—J. M. C. M.

## LA PRODUCTIVIDAD

### EN LA

### ADMINISTRACION

### PUBLICA ITALIANA

331.87:35.047(45)

Desde hace algunos años Italia está realizando un gran esfuerzo en el empeño de obtener una mayor eficacia en la Administración Pública, esfuerzo comprendido en el plan general de aumento de la productividad en los sectores más importantes de la vida económica del país.

Dada la reciente creación del Estado italiano, parecería lógico que su estructura administrativa estuviera inspirada en criterios particularmente progresivos. En realidad no ocurre así: en primer lugar, debido al proceso especial de formación histórica del Estado unitario, en la segunda mitad del siglo XIX, en segundo lugar en razón del peso, quizá exagerado, de su tradición jurídica, y por último, a causa de la estructura un poco atrasada de la organización del Estado, heredada de la de los grandes imperios de los que formaba parte antes de su unificación.

Para comprender la acción concreta de modernizar la organización del Estado, fué designado un ministro sin cartera, expre-

samente encargado de la reforma de la función pública, y, por otra parte, se contó con la asistencia técnica del Comité Nacional de Productividad.

Las Oficinas del ministro de la Reforma administrativa del Estado y las del Comité Nacional de Productividad han trabajado conjuntamente, con los mismos fines, pero por distintos caminos. Las Oficinas del Estado están dedicadas más especialmente a la actividad legislativa, en el cual se incluye una descentralización más intensa de la actividad administrativa y la aceleración del ritmo de trabajo de los órganos del Estado; las oficinas del Comité Nacional de Productividad se ocupan en una acción más modesta, pero no menos importante, ensayando procedimientos para obtener una productividad más elevada dentro de la organización actual del Estado.

El primero de los escollos con que han tropezado en su actuación ha sido el salvar una serie de dificultades de orden ma-

Los problemas con que se ha enfrentado Italia para la reforma de la Administración son muy análogos a los que tiene nuestro país. De ahí, el interés que ofrece todo cuanto en este aspecto se refiere a aquel país. El siguiente artículo es un resumen del publicado en la «Revista Internacional de Ciencias Administrativas», del que es autor el profesor Claudio Alhaique, director del Comité de Productividad de Italia.

terial y psicológico; dificultades que son las mismas que ha encontrado la empresa privada y en general todos los organismos públicos del mundo entero. Puede agruparse en los tres apartados siguientes:

— Mentalidad generalizada, de excepcionalismo que se apoya en la rutina y que examina los problemas desde un determinado punto de vista sin concebir que puede haber otro mejor.

— La tendencia individualista de los funcionarios y su resistencia a trabajar con espíritu de equipo dando de lado a cuestiones de prestigio, o de grado jerárquico.

Todo este conjunto de dificultades ha incitado a dichas Oficinas a dedicar la primera fase de su actividad enteramente al factor humano. Se ha buscado, ante todo, crear en los medios burocráticos una mentalidad crítica y renovadora.

En tanto que un reducido número de especialistas comenzaba a tratar de estos problemas en reuniones de estudio, congresos, revistas, etc., se dió un primer impulso en este sentido, organizándose en 1954 un Curso sobre técnicas modernas de gestión, al que concurrieron un número restringido de funcionarios jóvenes, pertenecientes al escalón medio, de todos los departamentos de la Administración del Estado.

Tal iniciativa tuvo el apoyo de algunos altos funcionarios de la Administración del Estado, particularmente sensibles a las nuevas exigencias, y constituyó la acción previa de una actividad mucho más extensa, que puede fijarse en cuatro puntos fundamentales:

- Formación del personal.
- Simplificación y racionalización de los métodos de trabajo.
- Economía de la acción administrativa.
- Mejora de relaciones humanas.

Las dificultades indicadas muestran que el problema de la formación del personal es el primero a resolver. Este problema debe ser tratado desde dos puntos de vista

fundamentales: formación en las técnicas modernas de administración para imbuir una mentalidad nueva, y formación en el sector particular en que se mueve cada funcionario.

Se ha instituido la Escuela Superior de Administración, que tiene por misión realizar Cursos de formación para los empleados de categoría inferior a jefe de Sección o grado equivalente; de perfeccionamiento para los jefes de Sección o grado equivalente; de integración para el paso, en las condiciones previstas por la ley, de la carrera de funcionario ejecutivo a la de funcionario directivo, para quienes no posean un título universitario; de especialización técnica y calificación científica a los servicios particulares de cada administración.

En tanto que la Escuela Superior comience a funcionar, se han tomado otras iniciativas particulares que constituyen una preciosa y viva experiencia de una solución de conjunto semejante a la que aquélla pretende alcanzar.

Estas iniciativas son de dos categorías: las tomadas en la Universidad y las adoptadas por cada ministerio dentro de los límites de su competencia.

El intento más concreto para aproximar el mundo universitario a las exigencias de la actividad administrativa ha sido la experiencia llevada a cabo por la Facultad de Derecho de la Universidad de Bolonia con la colaboración de la Universidad de California y del Comité Nacional de Productividad.

Dicha Universidad organiza Cursos de un año de duración. Los mejores alumnos son enviados a Estados Unidos para estudiar las técnicas modernas de organización y las posibilidades de aplicación en Italia. Con estos cursos se consigue, por una parte, formar todos los años un núcleo de jóvenes futuros funcionarios, y, por otra, perfeccionar un número nada despreciable de funcionarios de las diferentes ramas de la Administración.

El Ministerio del Tesoro ha tomado la

iniciativa de someter a un cursillo obligatorio de un mes de duración a los jóvenes que han superado el concurso de entrada, confiando su realización a la Universidad de Bolonia. Otros Organismos han llevado a cabo iniciativas de índole parecida. No obstante, la solución completa y orgánica del difícil problema de la formación sólo podrá llevarla a cabo la Escuela Superior.

Las Oficinas de Organización y Métodos tratan por todos los medios de crear una mentalidad renovadora, examinar continuamente los procesos de trabajo y las fórmulas para llevar a cabo los servicios de la manera más eficaz, crear entre el personal un vivo espíritu de equipo, emplear medios de control cada vez más sencillos y menos pesados, etc.

Estas oficinas, de reciente creación en la Administración italiana, se han organizado en varios Ministerios y se han confiado, en su mayor parte, a los elementos formados en el curso de 1954 a que hemos aludido. Su emplazamiento varía de unos a otros, dependiendo en algunos casos del ministro y en otros de la Dirección General de Personal o de otra Dirección. El trabajo de ellas depende de las necesidades del Ministerio, sin que tengan un programa previo, pero siempre con vistas a la simplificación y racionalización. Entre los jefes de las distintas oficinas de O. y M. se efectúan reuniones frecuentes para cambiar puntos de vista y establecer los programas futuros.

Por su parte, el Comité Nacional de Productividad ha actuado como un verdadero "consultor técnico" de los distintos Ministerios en lo referente a la organización de algunos servicios. Los especialistas del Comité han efectuado el "diagnóstico" de la situación existente, seguida de un cierto número de sugerencias prácticas discutidas en el seno del servicio donde se han actuado con los dirigentes del

mismo y a veces con los ministros o subsecretarios.

La concepción de la Administración del Estado como una gran empresa no puede ser considerada como una novedad, aunque sí es cierto que ha sido en los últimos años cuando se ha introducido este criterio.

La posibilidad de armonizar las necesidades jurídicas, las económicas, el respeto fundamental de los derechos con una gestión racional y económicamente correcta de los bienes del Estado, se ha abierto cauce lentamente. Pero el camino a recorrer no es fácil por la dificultad cierta de establecer precios de coste en la Administración, base esencial de una gestión económica.

En 1956 se dió un curso especial, al que asistieron gran número de funcionarios de los Servicios de Contabilidad Central de los diferentes Ministerios, de la Dirección de la Contabilidad Pública y de la Dirección del Presupuesto y Tribunal de Cuentas, sobre las posibilidades de aplicación de las técnicas contables modernas al trabajo de la Administración Pública. Este curso, que se desarrolló en una gran empresa privada pretendió, entre otros fines, ofrecer un ejemplo de colaboración y mayor confianza entre la empresa privada y la función pública, alcanzando resultados psicológicos nada despreciables.

Actualmente se trabaja mucho en Italia en el aspecto de las relaciones públicas, en el sentido de una ordenación diferente y cada vez más perfecta, tanto de las relaciones de trabajo entre los diferentes grados de funcionarios como las que deben existir entre éstos y la gran masa de los ciudadanos. En el sector científico y de la enseñanza aumenta constantemente el interés por estos problemas; por otra par-

te, son varios los Ministerios que han puesto en práctica iniciativas que tienden a favorecer las relaciones con el público, mejorando los servicios de información, facilitando datos sobre la organización de

la oficina, de los nuevos reglamentos o procedimientos a seguir, y, en definitiva, despertando la colaboración entre funcionarios y público por medio de las sugerencias.—J. M. C.

## EXPOSICION INTERNACIONAL

### DE EQUIPOS

### DE OFICINA

651.2:061.4(443.61)

— El mobiliario expuesto comprendía numerosos tipos de mesas, sillas, armarios, tableros, etc., fabricados no sólo en los materiales usuales (madera, chapa de hierro, vidrio), sino también en los novísimos materiales sintéticos, aplicados al mueble con el objeto de satisfacer simultáneamente las necesidades funcionales y la presentación estética.

— En las oficinas-modelo presentadas por los países más adelantados en organización burocrática se presentaban en funcionamiento diversos tipos de ficheros, archivadores, fichas, tarjetas y sus procedimientos de utilización, así como equipos de *microfilms* para archivos, respondiendo a los últimos perfeccionamientos de la técnica, con especial atención a su sentido práctico.

— El Salón dedicó espacio muy importante a las máquinas de calcular y de contabilidad, así como a las tarjetas perforadas, con nuevas aplicaciones de máquinas electrónicas. Otros *stands* presentaron aparatos telefónicos, señalización sonora y magnetofónica y nuevas aplicaciones de la radio al trabajo de oficina.

En París se celebró el VIII Salón Internacional de Equipos de Oficina, que ofreció una escogida selección de máquinas, mobiliario y toda clase de material de trabajo en dependencias administrativas. Al Certamen concuerrieron casas productoras procedentes de la mayoría de los países, en representación de más de mil marcas diferentes, y sus instalaciones ocuparon 20.000 metros cuadrados, agrupadas en unos 300 «stands».

Destaca en esta Exposición un minúsculo radioreceptor de bolsillo, en formato semejante al de una pluma estilográfica. Este aparato permite mantener el contacto con aquellos empleados que, por exigencias del servicio, realizan desplazamientos continuos (caso frecuente en los grandes almacenes, edificios públicos, bancos, etc.).

— La mecanización de la entrada y salida de correspondencia constituye, asimismo, uno de los objetos de la Exposición: se presentaron máquinas registradoras, de abrir y cerrar sobres, de clasificar y franqueo, aparatos para destrucción de documentos y para transporte de los mismos a las diversas dependencias. Estos últimos aparatos de transporte son superiores a los conocidos que funcionan por el sistema neumático.

— Varios países presentaron modelos de televisores aplicados a las oficinas como elemento auxiliar de trabajo y como medida de control o de vigilancia.

— La máquina de escribir fué objeto de especial atención en la mayoría de los *stands*, observándose gran variedad de tipos, con tendencia acentuada hacia la má-