

**LA OFICINA
PARA LA REFORMA
DE LA
ADMINISTRACION
EN ITALIA**
651.35.047(45)

En Italia, como en la mayor parte de los países europeos modernos, el problema de la adecuación de los medios de la acción administrativa a las cambiantes exigencias de los tiempos, ha interesado en gran manera, tanto a los ciudadanos y a las organizaciones privadas como a la burocracia y a los órganos gubernativos.

Un reflejo de lo que acabamos de decir es este trabajo sobre el Órgano encargado de la reforma administrativa en Italia.

I. ANTECEDENTES

Se habla oficialmente en Italia de reforma de la Administración desde 1948, al día siguiente de la entrada en vigor de la Constitución de la República. El mandato constitucional reconoció la urgente necesidad de adecuar las estructuras a las nuevas necesidades, eliminar los organismos supérfluos, conseguir una acción administrativa lo más ágil y rápida posible y formar un personal preparado y eficiente.

Se creó a tal fin una comisión de estudio que vino funcionando de 1948 a 1953. De otra parte, la Presidencia del Consejo de Ministros solicitó de cada uno de los Ministerios la información necesaria, tanto en el aspecto técnico-administrativo como en el jurídico, para modernizar sus estructuras y simplificar los servicios y métodos de trabajo.

En un principio, esta tarea se confió a un Ministro sin cartera, Giannini, que había de presidir una Comisión para el estudio de los problemas inherentes al personal estatal. Ello, sin embargo, no fué más que un acto preliminar y parcial en cuanto tomaba en consideración sólo un aspecto, aunque fuese uno de los más importantes del gran problema de la reforma de la Administración pública.

En marzo de 1950 fué atribuido a otro Ministro sin cartera, Petrilli, el específico encargo de proveer a la reforma de la burocracia y de la Administración, y desde entonces tal cargo se institucionalizó, quedando siempre bajo la dependencia de la Presidencia del Consejo de Ministros.

II. FINES

Los fines principales que se encomendaron a la Oficina de la Reforma Administrativa fueron:

LA SIMPLIFICACIÓN Y ACLARACIÓN DE LA LEGISLACIÓN

Fue considerado el presupuesto desde el que debía partir la reforma. A tal fin le fué pedido a la oficina un estudio para la refundición hasta donde fuera posible de las diversas materias en textos únicos inspirados en conceptos jurídicos unitarios.

LA REORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA

Apareció como el fin más importante, general y amplio de todos. En particular, entra en este vasto campo la descentralización territorial y funcional prevista por la Constitución.

LA ORDENACIÓN DEL PERSONAL

Respondía a la urgente necesidad de unificar como primera medida todas aquellas disposiciones de naturaleza transitoria y de fundamento casi estrictamente económico que se habían promulgado desde el fin de la guerra. No obstante, también se le pidió a la oficina de la reforma procurar la regulación del personal de forma completa, prestando particular atención en este terreno a la necesidad de proveer a la preparación profesional de los funcionarios recién admitidos y actualización de los que prestaban sus servicios desde hacía tiempo.

EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

La idea de que con procedimientos más simples y eliminando el exceso de controles se consigue una administración más eficiente, incluso corriendo el riesgo de ver aumentar los errores, parece ser que finalmente ha logrado penetrar también en la mente de los burócratas latinos. Naturalmente, todavía existen muchas objeciones y dificultades que deben ser superadas no sólo conceptual sino también formalmente, y es esto—el estudio de los medios jurídicos para conseguirlo—lo que se ha encargado a la oficina.

LA TÉCNICA DE LA ORGANIZACIÓN

Se consideró como última etapa de la reforma la implantación de las técnicas de organización en el campo de la Administración pública. Se ha juzgado necesario introducir este problema en el programa de reforma a impulso de las realidades doctrinales provenientes de los países anglo-sajones de una parte, y de otra y, sobre todo, de los ventajosos efectos que proporciona la puesta en práctica de tales doctrinas.

Como puede verse, el programa de la reforma no es simple y abarca prácticamente toda la vida administrativa pública italiana.

III. ORGANIZACION

COMPOSICIÓN

La oficina se compone de:

El Ministro para la reforma de la Administración pública.

El Subsecretario de Estado.

El Gabinete del Ministro.

La Secretaría particular del Ministro.

Unos diez empleados.

Es evidente que con los efectivos de que dispone difícilmente podría la oficina atender a los fines de reforma enunciados. Por otra parte, no se ha juzgado oportuno instituir un verdadero Ministerio por la imposibilidad práctica de dotarlo de la gran masa de personal altamente especializado y de la necesaria experiencia administrativa, como sería preciso.

COMISIONES

Se ha superado este obstáculo de falta de medios haciendo que los trabajos de estudio se realizasen por medio de Comisiones interministeriales. Tales Comisiones, formadas por altos funcionarios de los distintos Ministerios, entre cuyas atribuciones entra la de proponer reformas, se reúnen con periodicidad. En las reuniones, cada miembro presenta las propuestas que le parecen más adecuadas y se llega a una serie de acuerdos y conclusiones que se redactan después en forma de proyectos de Ley.

IV. REALIZACIONES

Las realizaciones de la oficina, en unos diez años de actuación, han sido diversas.

SIMPLIFICACIÓN Y ACLARACIÓN DE LAS LEYES

En el campo de la aclaración de las leyes y de la refundición en textos únicos, la realización hasta ahora más notable es la confección del vigente Estatuto de los empleados civiles del Estado, aunque no es la única.

DESCENTRALIZACIÓN

Se ha efectuado, previo el correspondiente estudio, la descentralización de centralización de los servicios del Ministerio de Hacienda, que ha sido provisto de muchas oficinas periféricas.

ORDENACIÓN DEL PERSONAL

El texto único de las disposiciones concernientes al Estatuto de los empleados civiles del Estado, que ha sido aprobado por Decreto del Presidente de la República, contiene varias innovaciones importantes:

La innovación más notable respecto a retribución ha sido el hecho de que ahora la progresión económica no depende totalmente de los ascensos en el escalafón, gracias al sistema de los aumentos periódicos bienales de los sueldos. Así, mientras antes se llegaba a un máximo de retribución en cada puesto, que era inferior a la retribución del puesto superior, actualmente puede darse el caso de que por la permanencia durante largo tiempo en un puesto se tenga un sueldo más elevado que el del puesto superior.

Además, el texto único ha previsto una serie de innovaciones fundamentales, cuya puesta en marcha está encomendada también al Departamento de la Reforma. Entre ellas:

- Consejo Superior de la Administración Pública, que será «un órgano de consulta del Gobierno sobre las cuestiones comunes a todas las ramas de la Administración del Estado en materia de ordenación del personal civil, y organización, funcionamiento y perfeccionamiento técnico de los servicios».
- Escuela Superior de Administración Pública, cuya finalidad será la de organizar cursos de perfeccionamiento, información y actualización de los funcionarios públicos, poniendo en contacto a los recién ingresados con los que tienen cierta antigüedad. Existe ya un proyecto de reglamento de esta Escuela, de acuerdo con la Comisión interministerial correspondiente. En espera de la puesta en marcha de la Escuela, el Ministro de la Reforma favorece y mantiene los contactos con varios Institutos Superiores de enseñanza, tales como:
 - Escuela de Perfeccionamiento en Ciencias Administrativas, de la Universidad de Bolonia.
 - Universidad de Estudios Sociales «Pro Deo».
 - Escuela de Estudios Europeos «Alcide de Gasperi», etc.

En todos estos Institutos cursan estudios actualmente funcionarios becados por cada Ministerio.

EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

En el campo de la acción administrativa, las iniciativas han sido varias y se han concretado en un proyecto para reducir la multiplicidad de controles. Pero además el problema se estudia también bajo un aspecto más general por una Comisión Permanente, que tiene como fin la simplificación del procedimiento administrativo en su doble aspecto jurídico y práctico.

TÉCNICAS DE LA ORGANIZACIÓN

Por lo que se respecta finalmente a la adopción de nuevas técnicas en la Administración pública, las iniciativas que tienden a este fin han encontrado acogida en muchos Ministerios y organismos públicos. Se puede afirmar que ya casi todos los Ministerios tienen una oficina de O. y M., una oficina de Relaciones Humanas y Públicas, un Centro de Mecanización, por no hablar de la alta mecanización llevada a cabo en la contabilidad general del Ministerio del Tesoro.

V. CONCLUSION

Para concluir, se puede sin duda afirmar que la reforma, según criterios científicos modernos y eficientes, en un país con tradición administrativa como es Italia, no es ciertamente caso fácil. Las realizaciones obtenidas son sólo una pequeña parte de aquellas que la sociedad espera. Lo importante de todas formas es empezar a trabajar para conseguir que la Administración pública se adapte y se ponga a tono con las exigencias de nuestro tiempo.—VELIA SCIOLA.