

D A CRONICAS

Visión interna de la Administración británica 35(42)

Del 27 de octubre al 9 de noviembre, don LAUREANO LÓPEZ RODÓ, secretario general técnico de la Presidencia del Gobierno, realizó una visita a diversas instituciones de la Administración inglesa, invitado por el Gobierno británico. En la presente crónica, quedan reflejados la organización y funcionamiento de dichas instituciones.

Cuatro fueron los objetos principales de estudio en la visita realizada a las instituciones administrativas inglesas:

- 1) Organización y funcionamiento de las Comisiones de ministros.—El *Cabinet Office*.
- 2) Organos administrativos para la coordinación económica y el control financiero.
- 3) Organización y métodos de trabajo en las Oficinas públicas.
- 4) Régimen, selección y formación de los funcionarios.—Subsecretarios de carrera.

1) EL "CABINET OFFICE" Y LAS COMISIONES DE MINISTROS

El Gobierno (*Cabinet*) trabaja de ordinario en Comisiones (*Committees*), que se reúnen en sesiones breves casi diariamente. Con ello se ha querido dar a la Administración británica un ritmo de trabajo semejante al de las grandes empresas privadas, en las que la responsabilidad de los asuntos importantes no radica en un órgano unipersonal, sino en una serie de comisiones que se reúnen diariamente. Puede pedir la convocatoria de una reunión cualquier ministro de los que forman parte del Comité

Son muy numerosas las Comisiones ministeriales. Solamente en materia económica existen las siguientes: Comité de Política Económica, Comité para la Ayuda Mutua, Comité del Oriente Medio, Comité de Ofrica, etc.

La Secretaría de todas las Comisiones ministeriales y la del Consejo de ministros están encomendadas a un Organismo único que ha resultado extraordinariamente eficaz: el *Cabinet Office*, al que están adscritos funcionarios procedentes de los distintos Ministerios. El secretario permanente del *Cabinet Office* asiste a los Consejos de ministros y levanta acta de las reuniones. El *Cabinet Office* designa un secretario para asistir a las reuniones de cada uno de los Comités ministeriales. La adscripción de todos los secretarios a un Organismo único facilita extraordinariamente la intercomunicación de las diferentes Comisiones y la coordinación entre ellas. El *Cabinet Office* suministra a los miembros de las Comisiones cuantos antecedentes o informes sean necesarios y cuida también de la ejecución de sus acuerdos.

Pertenecen al Cabinet Office una serie de dependencias y organismos cuya competencia se extiende a toda la Administración. Por ejemplo, el Central Statistical Office, una de cuyas Secciones se consagra a temas económicos.

En las entrevistas con sir Leslie Rowan, sir Roger Makins y con altos funcionarios del Treasury, se obtuvo abundante documentación acerca del Cabinet Office.

2) ÓRGANOS PARA LA COORDINACIÓN ECONÓMICA Y EL CONTROL FINANCIERO

Después de la segunda guerra mundial, se nombró un ministro para la coordinación de los asuntos económicos, que actualmente se ha integrado en el Treasury. En el seno del Treasury existen distintos Departamentos económicos: Home Finance (Economía interior), Overseas Finance (Economía de Ultramar), Home and Overseas Planning (Programación de la Economía interior y exterior) y el Economic adviser (Asesoría económica). El Treasury actúa con gran rapidez, predominando el sistema de contactos y relaciones personales entre funcionarios de los distintos Departamentos, sobre el sistema de los oficios y comunicaciones, para la resolución de los asuntos.

La coordinación entre el Home Finance y el Overseas Finance, se realiza en todos los planos de la jerarquía administrativa, desde el jefe del Departamento hasta los órganos inferiores. El Treasury utiliza economistas privados y funcionarios, indistintamente. El conjunto de la política económica está dirigido por el Economic Policy Committee, presidido por el Chancellor del Exchequer. Junto a esta Comisión, integrada por los ministros económicos, existen varios Comités compuestos por altos funcionarios, presididos por un secretario permanente del Treasury.

Existe, además, un Economic Planning Board para la programación económica, integrado por altos funcionarios de los Ministerios económicos y representantes de entidades privadas que actúa como órgano permanente de relación entre el Gobierno y la iniciativa privada. El secretario del E. P. B. pertenece también al Cabinet Office.

Existe, por último, un National Advisory Council of Industry presidido por el Chancellor del Exchequer, con representaciones patronales y obreras, que tienen el carácter de órgano consultivo de la política industrial.

El control financiero está a cargo del Parlamento. El supremo organismo de control es el Public Accounting Committee, que es la más importante de las Comisiones parlamentarias y que está siempre presidida por un diputado de la oposición. Ante esta Comisión rinde cuentas el Public Accounting Officer de cada Departamento ministerial, funcionario de carrera en cierto modo análogo a nuestros interventores de Hacienda, pero con la particularidad de que constituyen un cuerpo al margen de la Administración, que no depende del Civil Service, sino del Parlamento.

Además del control parlamentario, existe el control del Treasury, que vela por la recta administración de los "estimates" (presupuestos de gastos) formulados por cada Ministerio y remitidos por el secretario financiero del Treasury al Parlamento para su aprobación. Existe completa separación entre los "estimates" de gastos civiles y los de defensa nacional.

Las informaciones y documentación relativas a esta materia fueron obtenidas principalmente en la entrevista con Mr. Clarke, secretario permanente del Treasury.

3) ORGANIZACIÓN Y MÉTODOS DE TRABAJO EN LAS OFICINAS PÚBLICAS

El crecimiento y complejidad de los servicios administrativos y la necesidad de asegurar su eficacia han llevado en Inglaterra a la creación de "Oficinas de Organización y Métodos", así llamadas porque en ellas se estudia la racionalización del trabajo, la evaluación de los costes y la simplificación del procedimiento administrativo. Al igual que la organización militar tiene su Estado Mayor, que planifica, ordena y controla el rendimiento de los Ejércitos, la Administración civil necesita también de un estado Mayor que atienda al perfeccionamiento constante de su organización y funcionamiento.

Gran Bretaña, que a comienzos de siglo no tenía una Administración fuerte y jerarquizada, se vió obligada en la primera guerra mundial a improvisar su maquinaria administrativa. Las urgencias de la guerra motivaron la aparición de técnicos encargados de organizar los servicios administrativos de carácter civil. Estos técnicos siguieron después de la guerra trabajando para la Administración, consagrados al análisis de los métodos de funcionamiento, de los servicios públicos, con el fin de racionalizarlos y obtener así un mayor rendimiento. Estos trabajos se realizaron, principalmente, en el Treasury con excelentes resultados. En 1942 una Comisión parlamentaria dió cuenta de los servicios de O. & M. del Treasury y preconizó su implantación definitiva. Los servicios de O. & M. se han ido desarrollando cada vez más, y en la actualidad existe en el Treasury una "Central Divission of O. & M." que sirve de patrón a otras 15 Divisiones establecidas en los demás Ministerios. Dentro de cada Departamento existen tantas unidades y oficinas de Organización y Métodos como son necesarias para el estudio de la racionalización y mejoramiento de los trabajos burocráticos en sus distintas dependencias, atendiendo al volumen de las mismas. En total, existen en Gran Bretaña 300 Oficinas de Organización y Métodos, agrupadas en 60 unidades. La Central Divission of O. & M. del Treasury, coordina todas las oficinas británicas de O. & M. y realiza funciones al servicio de todos los Departamentos. Por ejemplo, celebra "training courses" para funcionarios de todos los Departamentos, facilita información y documentación sobre Organización y Métodos a todas las dependencias del Estado, organiza reuniones con los jefes de las distintas Oficinas de Organización y Métodos, etc. Gracias a los servicios de O. & M., la Administración británica goza ante los administrados de un clima de confianza, en contraste del recelo que suele verse rodeada la Administración continental. En busca de una eficacia cada vez mayor, se trata de introducir una progresiva mecanización de los servicios administrativos. Funciona actualmente en Inglaterra un Comité integrado por seis secretarios permanentes encargados del estudio de la mecanización en las oficinas públicas.

La información acerca de las Oficinas de Organización y Métodos fué facilitada por el subsecretario del Treasury, Mr. Milner Barry.

4) SELECCIÓN Y FORMACIÓN DE LOS FUNCIONARIOS. SUBSECRETARIOS DE CARRERA.

Los funcionarios de la Gran Bretaña constituyen el llamado Civil Service, que abarca el personal adscrito a los distintos Ministerios sometido todo él a un régimen común y dependiente de un organismo administrativo único con jurisdicción sobre todos los

Departamentos: La Civil Service Commission, que depende directamente de la Corona y cuyo presidente (commissioner) es nombrado por la Reina.

Frente a la pluralidad de cuerpos y al sistema de oposiciones diversas organizadas por cada Ministerio que tenemos en España, en la Gran Bretaña la selección de todos los aspirantes a empleos civiles corresponde a la Civil Service Commission, con lo que, junto a la unidad de criterio que con ello se consigue, se ha alcanzado una gran perfección en los métodos de selección y pruebas de ingreso de los funcionarios.

Normalmente, se hace una convocatoria al año para los funcionarios superiores (*administrative class*), dos para los intermedios y auxiliares (*executive class* y *clerical class*) y tres para los subalternos (*subclerical class*). La Civil Service Commission tiene establecidos ochenta Centros de exámenes en todo el país, lo que evita el desplazamiento innecesario de los aspirantes. De ordinario, se cubren anualmente 50 vacantes de la *administrative class*, 500 de la *executive class*, 2.000 de la *clerical class* y 5.000 de la *subclerical class*.

Los exámenes de ingreso ofrecen la particularidad de versar sobre materias de libre elección de los aspirantes. Sólo se les exige que los programas elegidos alcancen una puntuación determinada.

Junto al sistema tradicional de los exámenes de ingreso, se admite también en la Gran Bretaña otro sistema de selección por el que, voluntariamente, pueden optar los aspirantes y que consiste en una prueba conjunta para siete candidatos, a los que se reúne en mesa redonda para resolver cuestiones prácticas de gobierno y administración, sin sujeción a programa alguno.

En la entrevista celebrada con Mr. Hayes, Commissioner de la Civil Service Commission, se obtuvo abundante documentación, parte de ella de carácter reservado, acerca de los métodos modernos de selección de funcionarios: cuestionarios, test de inteligencia, casos prácticos, manuales de instrucción, etc., que serán de gran utilidad para preparar la reforma de nuestro Estatuto de Funcionarios.

Una de las características más notables de la Administración británica, semejante en este punto a la francesa y a la de los países más adelantados en materia de organización administrativa, es la existencia de una categoría superior de funcionarios (la *administrative class*) integrada por personas extraordinariamente bien preparadas, con condiciones de mando y espíritu de empresa, que cobran retribuciones en consonancia con su alta jerarquía y ocupan los puestos de mayor responsabilidad de la Administración, concretamente los equivalentes a nuestros subsecretarios y directores generales. De este modo, los cambios políticos no afectan para nada a la continuidad de la acción administrativa, que queda asegurada por esos altos funcionarios permanentes. En Inglaterra los ministros están asistidos por dos subsecretarios: uno, el Parliamentary Undersecretary, es diputado y representa a la Cámara en el seno del Ministerio, mientras que el otro, el Permanent Undersecretary, es funcionario perteneciente a la *administrative class*. Los directores generales son siempre de carrera y sus sueldos equivalen exactamente a quince veces el sueldo de nuestros directores generales (6.000 libras anuales, frente a las 400 equivalentes al sueldo español: 43.800 pesetas anuales).