

La Reforma administrativa

en

Brasil 354.047(81)

El Brasil es uno de los países más preocupados por la reforma administrativa. Los estudios de reforma se realizan fundamentalmente a través del DASP (Departamento Administrativo del Servicio Público) y de la Fundación Getulio Vargas. La presente crónica es una síntesis del proyecto de ley sobre la reforma administrativa, recogida de la *Revista do Serviço Público*, de Río de Janeiro, que publica precisamente el DASP (vol. LXXVI, núms. 1 y 3).

Los estudios que vienen realizándose en Brasil para una reforma administrativa se dirigen a cuatro objetivos fundamentales: 1. Simplificación del funcionamiento de la Administración; 2. Descentralización; 3. Autoridad y responsabilidad ministerial; y 4. Planeamiento y Coordinación.

Las líneas maestras de la nueva estructura administrativa están recogidas en un proyecto de Ley cuyo artículo primero enuncia los Organos administrativos del Poder ejecutivo, directamente subordinados al Presidente de la República. Tales Organismos son 22: Secretaría de la Presidencia de la República; Consejo de Planeamiento y Coordinación; Consejo de Seguridad Nacional; Consejo Nacional de Economía; Estado Mayor de las Fuerzas Armadas; Departamento administrativo del Servicio público y 16 Ministerios con las siguientes denominaciones: Aeronáutica; Agricultura; Comunicaciones; Educación y Cultura; Hacienda; Guerra; Industria y Comercio; Interior; Justicia; Seguridad y Asuntos políticos; Marina; Minas y energía; Previsión Social; Relaciones exteriores; Salud pública; Trabajo y Transportes.

SECRETARÍA DE LA PRESIDENCIA

La Secretaría de la Presidencia tiene a su cargo el asesoramiento del Presidente de la República en el planeamiento, control y coordinación de las actividades gubernamentales. Particularmente le corresponde:

a) La asistencia al Presidente de la República en el examen y división de los asuntos políticos y administrativos de naturaleza civil y militar, sometidos a su deliberación.

b) Preparación de todos los actos derivados de las órdenes y decisiones del Presidente de la República.

c) Relaciones presidenciales con autoridades civiles y militares.

d) Seguridad del Presidente de la República.

e) Representación civil y militar del Presidente de la República.

La Secretaría de la Presidencia se compone de dos Gabinetes: uno civil y otro militar. El jefe del Gabinete civil ejerce las funciones de secretario de la Presidencia de la República. Las Secretarías Generales de los Consejos de Planeamiento y Coordinación y de la Seguridad Nacional están dirigidas, respectivamente, por los jefes de los Gabinetes civil y militar.

CONSEJO DE PLANEAMIENTO Y COORDINACIÓN

El Consejo de Planeamiento y Coordinación tiene a su cargo la programación de las actividades del Gobierno Federal en el campo económico y social, en consonancia con los objetivos del desarrollo general del país. Está organizado en un Consejo Pleno y una Secretaría General.

CONSEJO DE SEGURIDAD NACIONAL

Tiene a su cargo el estudio de todos los problemas relativos a la seguridad nacional. Controla también la apertura de vías de comunicación, instalación de medios de transmisión y construcción de puentes o carreteras internacionales, así como la fiscalización de industrias que interesan a la defensa del país.

CONSEJO NACIONAL DE ECONOMÍA

Es el órgano consultivo para los problemas de la vida económica del país en todos sus aspectos. Especialmente le corresponde fijar las directrices de la política nacional, interna o externa, las medidas o sugerencias relativas al aumento de la productividad nacional y a la elevación del nivel de vida de la población; y aquellos problemas o asuntos de naturaleza económica sometidos a su dictamen por el Congreso Nacional, el Presidente de la República o los ministros.

El Consejo Nacional de Economía está integrado en un Consejo Pleno, un Departamento económico, un Servicio de Documentación y Divulgación y un Servicio de Administración.

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DEL SERVICIO PÚBLICO

El Departamento administrativo del Servicio Público tiene a su cargo el estudio de los Centros y Organismos públicos, a fin de asegurar su organización y medios de trabajo eficientes y económicos. Es de su competencia específica:

- a) La orientación y fiscalización de los sistemas de clasificación y remuneración de los cargos; la selección de los candidatos a puestos dentro de la Administración central; y el perfeccionamiento continuado de los funcionarios públicos.
- b) La revisión de proyectos y presupuestos referentes a la construcción de edificios públicos y a la adquisición del mobiliario y equipo correspondiente.
- c) La elaboración del anteproyecto de presupuesto anual del Poder ejecutivo de acuerdo con las determinaciones del Presidente de la República.
- d) Cooperar en el estudio y perfeccionamiento de los servicios administrativos de los Estados, Municipios o Entidades de administración indirecta, cuando sea requerido para ello.
- e) La determinación de los modelos y características del material adecuado para los servicios públicos (normalización del material administrativo).

El Departamento Administrativo del Servicio Público está integrado por los siguientes Organismos:

- a) División de edificios públicos.
- b) División de material.
- c) División de presupuestos y organización.
- d) División de personal.
- e) División de selección y perfeccionamiento.
- f) Cursos de la Administración.
- g) Servicios de la Administración.
- h) Servicio de Documentación.

EL NÚMERO DE MINISTERIOS

El esquema elaborado en el anteproyecto ha pretendido no aumentar excesivamente el número de Ministerios, a fin de evitar una reforma demasiado radical. Se ha preferido limitar el número de nuevos Ministerios a seis y esperar los resultados de las experiencias iniciadas en otros países respecto a la indudable tendencia favorable a una mayor diversificación.

En los Estados Unidos de América, a pesar de que, aparentemente, el número de Ministerios se ha mantenido en nueve, existen numerosas agencias no ministeriales de importancia igual y a veces superior a los propios Ministerios. Este artificio llevó a los técnicos que estudiaron la organización administrativa americana a sugerir el aumento del número de Ministerios o a proponer la concesión al Presidente de la República de facultad para crear otros por simple acto ejecutivo.

En Inglaterra, el sistema es más flexible, pudiendo el Gobierno aumentar o disminuir el número de ministros, incluidos o no en el Gabinete, a medida que los aumentos o reducciones sean aconsejados por las necesidades. Tal flexibilidad permitió el rápido aumento del número de Ministerios durante la última guerra y las modificaciones establecidas durante el período laborista. Los Comités Ministeriales y Superministeriales han sido ampliamente utilizados en Gran Bretaña como instrumento de coordinación, a fin de colocar a los Ministerios menos importantes bajo la orientación de un número reducido de "superministerios", disminuyendo así el número de contactos obligatorios del primer ministro con los 33 ministros británicos. Igualmente, gracias a esa flexibilidad, pudo establecerse en Inglaterra, sin necesidad de medidas especiales, un grupo de planeamiento económico en el Gabinete del primer ministro.

En Argentina existen 21 Ministerios; en la India, 20; Bolivia, 13; Canadá y Pakistán, 18; Italia, 15; Nueva Zelanda, 23; Australia, 16; Chile y Perú, 12; Colombia, 13; Paraguay, 10; Méjico, 13; Francia, 16; Alemania, 14; Uruguay, 9; Bélgica y Holanda, 10; y Suiza, 7.

Los datos anteriores sirvieron para llegar a dos conclusiones: 1.^a Que no existe una solución uniforme en materia de organización ministerial; y 2.^a Que la experiencia de gran número de países aconsejaba la creación de un número superior a los diez Ministerios existentes en el Brasil, tres de los cuales se ocupan de la defensa nacional.

El número de Ministerios sugerido en los estudios de reforma es realmente reducido.

Como una aproximación a la realidad, se propone la creación de los seis siguientes nuevos Ministerios: Interior; Previsión Social; Industria y Comercio; Minas y Energía; Transportes; y Comunicaciones.

El Ministerio del Interior es realmente nuevo y su denominación no corresponde a las funciones asignadas tradicionalmente en otros países a los Ministerios de este mismo título. Tendrá a su cargo la ejecución de la política del Gobierno Federal en cuanto al fomento de las grandes unidades regionales del Brasil. Concretamente: la preparación y ejecución de los planes de valorización regional; las obras y servicios de defensa contra inundaciones; Obras de saneamiento; asistencia a los aborígenes, promoviendo su integración en la Comunidad nacional; coordinación de los servicios estadísticos y de censo; asistencia técnica y financiera a los Municipios para la ejecución de servicios públicos locales, así como la fiscalización de los Bancos creados por la Unión con vistas al desarrollo económico de determinadas regiones del país.

El Ministerio de Previsión Social responde a una aspiración antigua. Se hacía necesaria una coordinación, en el nivel ministerial, de todas las Entidades públicas y privadas, autárquicas o no, dedicadas a actividades de previsión y asistencia social. Empleado en términos de acción administrativa, el concepto de "bienestar social" se limita a aquellas actividades que conciernen, directamente, al mejoramiento de las condiciones de vida de los grupos más desamparados de la Comunidad. En este sentido, los seguros sociales, los programas de viviendas populares, de asistencia médica, etc., se incluyen dentro de las actividades propias del Ministerio de Previsión Social.

Con la creación del Ministerio de Industria y Comercio se pretende dar nuevo impulso a las actividades del Gobierno en este campo, que hasta ahora venían sufriendo por la subordinación dentro de un Ministerio dominado por los problemas específicos de los trabajadores y de las relaciones entre éstos y los patronos.

El Ministerio de Minas y Energía se justifica por las grandes riquezas de esta clase existentes en el Brasil. Ya habían sido creados varios organismos, sucesivamente, en la Presidencia de la República y en algunos Ministerios para ocuparse de los problemas fundamentales de la producción minera y de energía. La creación de este Ministerio mantiene la autonomía administrativa de las entidades que quedan bajo su jurisdicción.

El Ministerio de Transportes es una consecuencia de transferir del Ministerio de Vías y Obras públicas aquellos organismos que se ocupan de esta actividad.

Y, finalmente, el Ministerio de Comunicaciones estará integrado por los Departamentos de Correos y Telecomunicación y por los órganos del actual Ministerio de Vías y Obras Públicas que se refieren a radio y telecomunicaciones.

En todo el Brasil hay una gran expectación por los resultados de la reforma administrativa. Sin embargo, no se abrigan grandes ilusiones sobre sus efectos y consecuencias inmediatas. El proyecto de ley resumido es sólo un primer paso en el plan legislativo que puede permitir el desarrollo futuro de medidas más concretas y de resultados más efectivos.