

ENSEÑANZAS DE UN VIAJE A ITALIA

LAS RAZONES DE UN ÉXITO

POR J. L. ESCARIO INGENIERO DE CAMINOS

Italia ha realizado, en dieciocho años de régimen fascista, un enorme progreso material en todos los órdenes. Visitamos el país hermano por vez primera en el año 1926, con ocasión del Congreso de Carreteras de Milán; se presentía un gran esfuerzo de renacimiento, pero la labor positiva era todavía pequeña; el pueblo italiano tenía que cerrar muchas heridas y olvidar muchos errores para que fuera posible ver realizada una obra de gran magnitud; toda tarea humana necesita tiempo. Y toda obra humana es posible con perseverancia y continuidad de mando. Que no lo olviden los impacientes de nuestro país, que pretenden que en un año se hagan milagros.

El régimen fascista, en toda su actuación política, a pesar de ser profunda y permanentemente revolucionaria, ha procedido con exquisita prudencia; el genio político del Duce, conocedor magnífico de la psicología humana y social, sabe que deshacer a golpes de maza sin saber exactamente lo que luego ha de construirse es equivocación funesta, y sabe también que improvisar es muy difícil y expuesto. El éxito político del jefe del fascismo italiano ha consistido en mantener en constante tensión revolucionaria a su país, frenando, al mismo tiempo, las impacencias de los inconscientes, para hacer la revolución a paso seguro, apoyándose siempre sobre bases firmísimas, no deshaciendo nada de lo viejo, que bien o mal cumplía una función, hasta estar muy seguro de lo que había de sustituirlo.

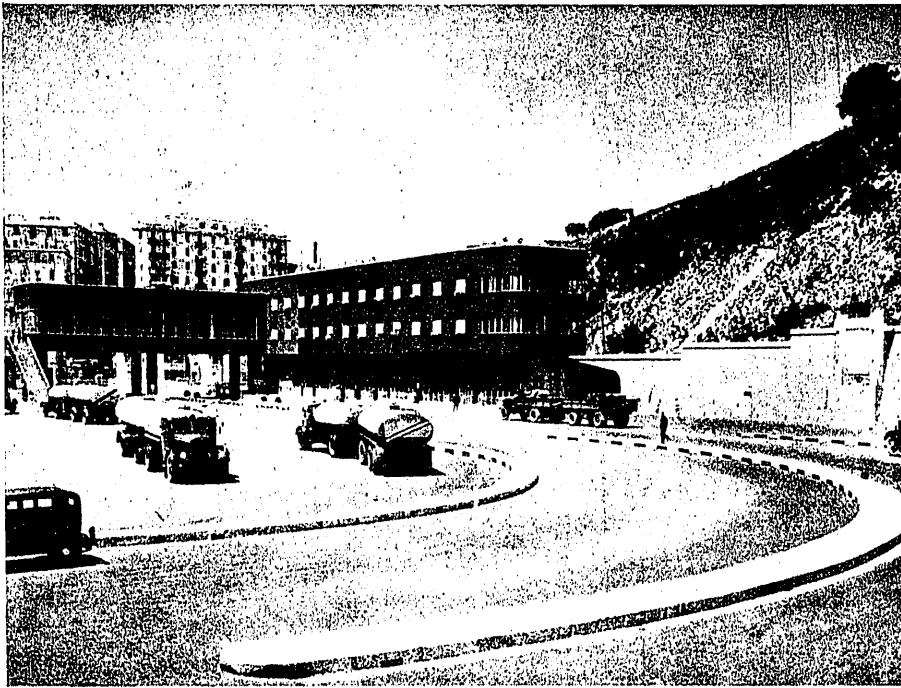
La organización interna del fascismo italiano es profundamente humana, obra de un hombre que ha llegado donde está, después de recorrer todos los escalones de la vida social, y que sabe es preciso tener en cuenta los vicios y las virtudes de la Humanidad si la labor ha de ser eficaz. No es Mussolini un teórico ni un soñador; es un hombre curtido en la lucha de la vida, con una enorme ambición para su país, que conoce maravillosamente en lo bueno y en lo malo, y con una voluntad férrea al servicio de sus propósitos.

Desde el año 1926 estuvimos dos veces más en Italia; en cada nueva visita podíamos apreciar un enorme salto en la marcha de su progreso; y ahora, en 1940, cuando hemos vuelto allí después de los tres años de nuestra guerra, cuando hemos sido acogidos por todos con la hermandad de un ideal común, cimentado por la sangre vertida, hemos podido apreciar en su verdadera magnitud lo gigantesco de la obra realizada: cómo la revolución no se ha detenido ni un día, cómo se ha cimentado firmísimamente toda la organización del nuevo orden y cómo, en marcha continua y segura, camina hacia adelante la nación italiana bajo la firme voluntad de un hombre que ha sabido crear una mística y una realidad.

Por eso, es muy interesante, antes de ir dando cuenta a los lectores de la REVISTA DE OBRAS PÚBLICAS de las realizaciones, estudiar las características, a nuestro juicio fundamentales, de la organización italiana.

La organización administrativa italiana busca, ante todo, la eficacia. Y esta eficacia no la encuentra uniendo a la complicada y lenta rueda estatal la iniciativa privada. Ante una política en la cual el Estado forzosamente tiene que asumir una serie de funciones que antes competían a la libre iniciativa privada, el Estado no se encastilla en la rigidez de su organización burocrática, obligando a entrar en ella a los órganos que tienen que realizar las nuevas funciones; por el contrario, convencido de que sólo con la agilidad de la actuación privada se puede alcanzar la eficacia imprescindible para el éxito, organiza, en empresa privada, los nuevos instrumentos y aun algunos de los antiguos, creando órganos autónomos que, bajo la suprema dirección y control estatal, actúan con toda la eficacia de un ente privado.

Frente a ellos, un Consejo de Administración y un Gerente; el Consejo de Administración tiene como presidente al ministro del ramo, asegurando así la perfecta unión y subordinación al Estado de las decisiones del organismo en un momento de-



Autocamionale Genova Serravalle.— Estación de salida de Génova-Est.

terminado. La Hacienda Pública contribuye al sostenimiento económico del organismo de dos maneras: con una aportación fija y cediéndole el cobro y administración de los impuestos propios del servicio.

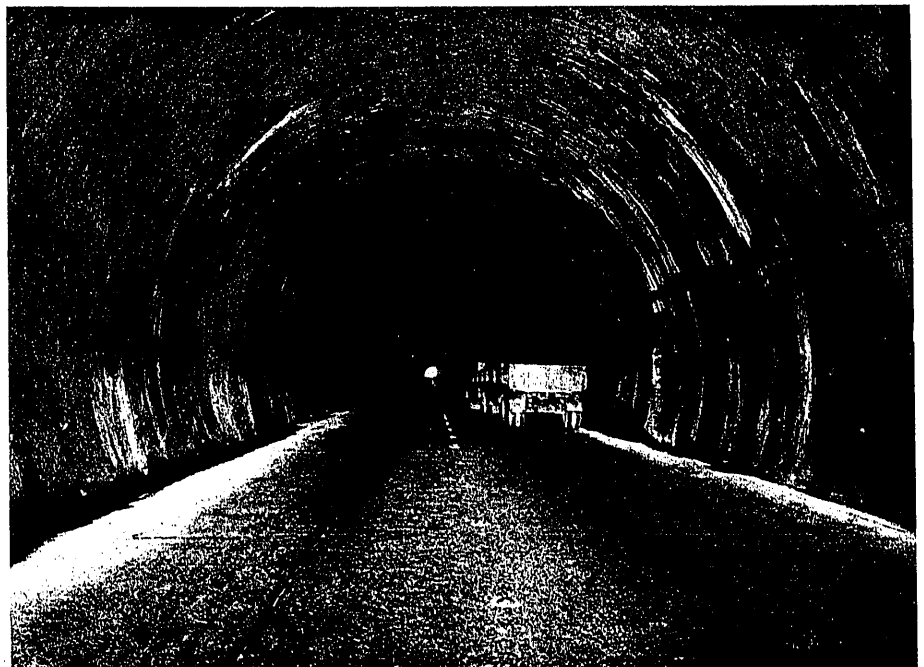
La administración del organismo se lleva a cabo con absoluta independencia; la aportación del Estado ingresa en su caja autónoma; no existe, por tanto, la dificultad de las consignaciones anuales, de los reintegros y de los ejercicios cerrados, etcétera, que impone nuestra ley de contabilidad. El Consejo de Administración y el Gerente se sienten ligados al éxito de *su empresa*: administran *su empresa* y sienten la responsabilidad de *su misión*. Se tiene *sentido económico*, se valoran los *intereses intercalarios* y los impuestos propios se cobran con el máximo rigor, porque en ello va el éxito económico de la empresa misma.

Las decisiones de carác-

ter técnico tienen, como órgano supremo para su sanción, la autoridad del ministro, oído el Consejo de la misma empresa, y no se pierden en la intrincada fronda de dictámenes e informes de organismos administrativos desligados de la cuestión; se tiene así una rapidez de decisión que repercute enormemente en la eficacia.

El poder ejecutivo reside en el Gerente, con las mismas características que concurren en una empresa privada; tiene el Gerente categoría de Director general y obra por delegación del ministro. El Consejo, por su constitución, y en último caso, la autoridad suprema

de su presidente-ministro aseguran la perfecta coordinación de la actuación del ente autónomo con los demás intereses del Estado. Éste tiene, como es lógico, la inspección y censura de las cuentas, y, en la mayoría de los casos, los presupuestos anuales formulados por el Consejo de Administra-

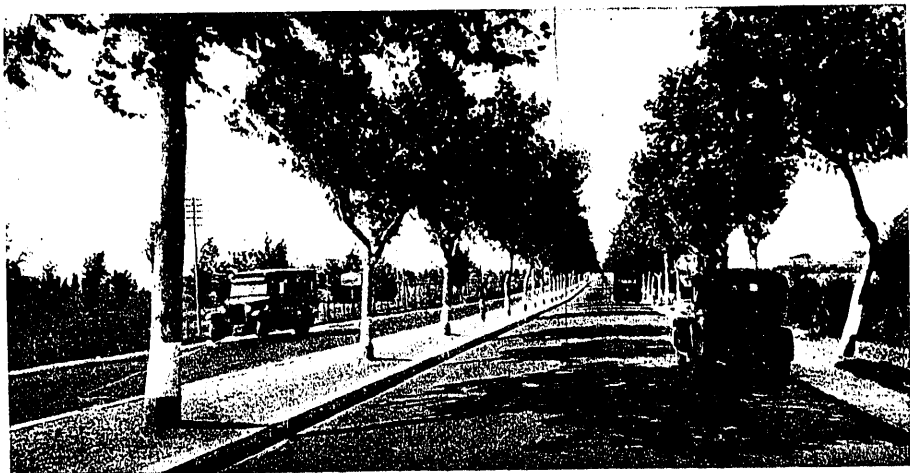


Autocamionale Genova Serravalle.— Galería Littorio con dispositivo de catafotes.

ción deben ser sancionados, como todos los del Estado, por el Parlamento.

El papel del Consejo es puramente consultivo: obligatoriamente *debe* ser oído en aquellos asuntos que marca taxativamente la ley y *puede* ser oído cuando así lo estime conveniente el ministro.

Algunos de estos organismos para-estatales tienen personalidad jurídica propia; por ejemplo: la "Azienda di Stato per le foreste demaniali", el comercio para la explotación del puerto de Génova, el "Consiglio Nazionale delle Ricerche", etc. Otros tienen administración autónoma, pero no tienen personalidad jurídica propia; ejemplo: la "Amministrazione delle ferrovie dello Stato", la "Azienda autonoma statale della strada", la "Amministrazioni delle poste e dei telegrafi", la "Azienda dei servizi telefonici", etc.; el funcionamiento de estas organizaciones es idéntico al de las primeras, excepto en el hecho de que, al no tener personalidad jurídica propia, sus actos de gestión son actos administrativos, realizados por el ministro, como tal categoría administrativa, en uso de sus facultades legales. La administración italiana descentraliza su poder ejecutivo, conservando íntegramente su dirección suprema, pero dando, en diversos grados, a los órganos del Estado, libertad, agilidad e iniciativa de acción, única manera de hacer eficaz la difícil y



"Via Salaria". — Trozo cerca de Roma.

compleja misión que le compete en la actualidad.

Vamos a examinar las características de dos organismos de gran interés para nosotros, la Azienda Autonoma Statale delle Strada y el Consiglio Nazionale della Ricerche.

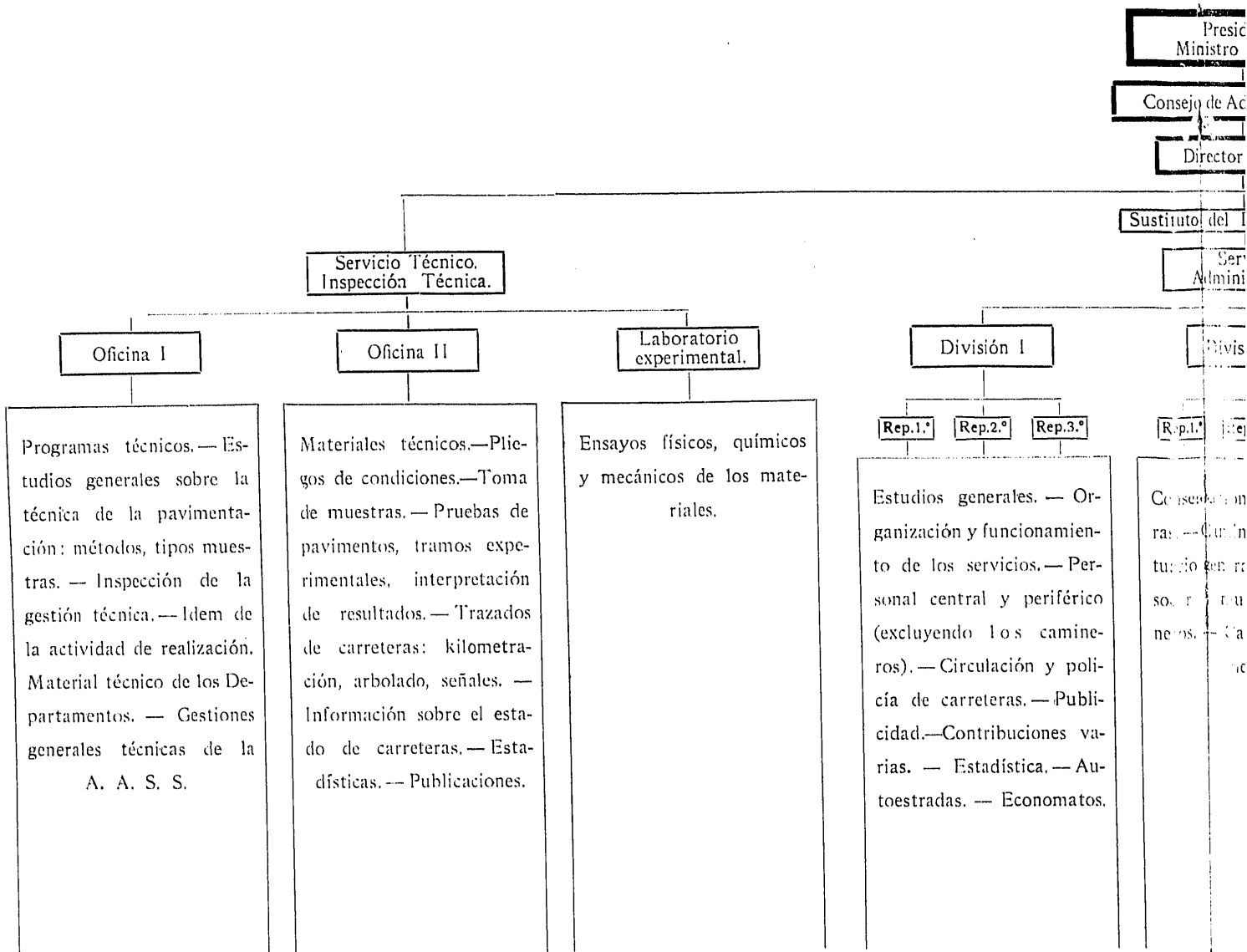
Azienda Autonoma Statale della Strada. — Fue creada por la ley de 17 de mayo de 1928: depende directamente del Ministerio de Lavori Publici, y tiene como fin asumir la gestión de las carreteras del Estado, cuidándose de su ordenación y conservación, dirigir la explotación de las autoestradas y cuidar de la aplicación del reglamento de policía de carreteras.

Es presidente de la Azienda el ministro de Lavori Publici, y son órganos para la administración central el Consejo y el Director General. Como órganos ejecutivos están los "Uffici compartimentali della viabilità", que tienen a su cargo una zona determinada; a este fin, Italia está dividida en 14 departamentos. Cada una de estas oficinas ejerce la función ejecutiva dentro de su jurisdicción; cada Departamento está dividido en Secciones; cada Sección, en Reparto; cada Reparto, en Tronco, y cada Tronco, en Cantoni, con una longitud aproximada de 500 km. de carretera por Sección, 100 kilómetros por Reparto, 30 por Tronco y 4 por Cantoni. La Azienda cuenta con los siguientes ingresos:



Casa de Caminero con huerto y accesorios (horno, gallinero, conejera y pocilga).

Cuadro de ordenación de los s



a) Contribución anual del Estado de 180 millones de liras.

b) El impuesto de circulación de vehículos y de mejoras de las carreteras, con cargo a los automóviles.

c) La contribución integrativa de uso de la carretera.

d) El importe de las multas por faltas al reglamento de policía de la circulación.

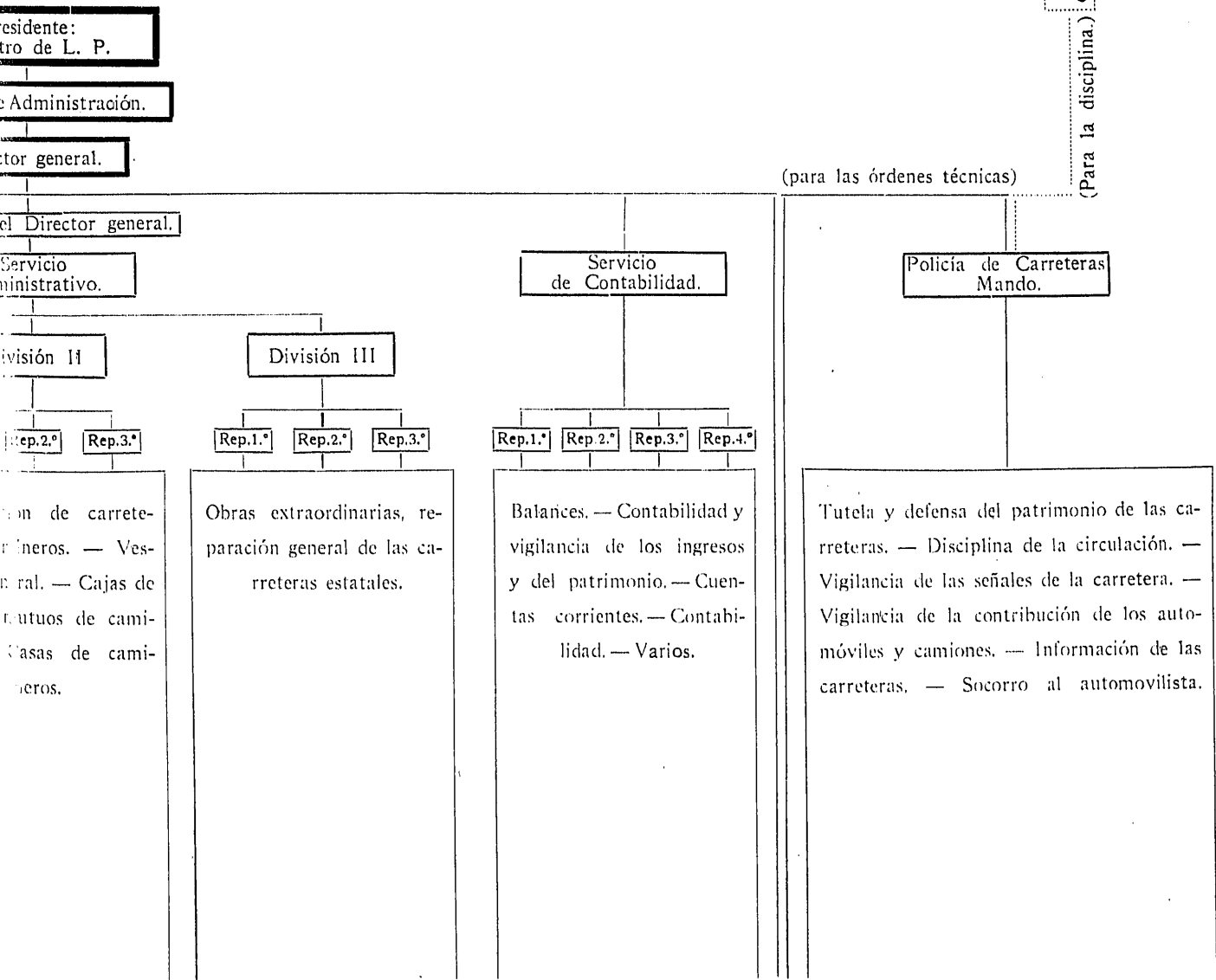
e) El impuesto de plusvalía por la mejora de las carreteras.

f) Ingresos por publicidad, concesiones y otros de menor importancia.

El ingreso mayor es el debido al impuesto sobre la circulación de automóviles, que llegó a alcanzar la cifra de 184 millones de liras en el año 1935. Los ingresos totales en diez años han sido, como media, de 456 626 850 liras; la media de gastos durante el mismo período ha sido de 445 029 136 liras.

La Azienda tiene a su cargo la mejora y conservación de la totalidad de la red estatal, cuya longi-

Servicios de la A. A. S. S.



Mando General de la M. V. S. N. (Para la disciplina.)

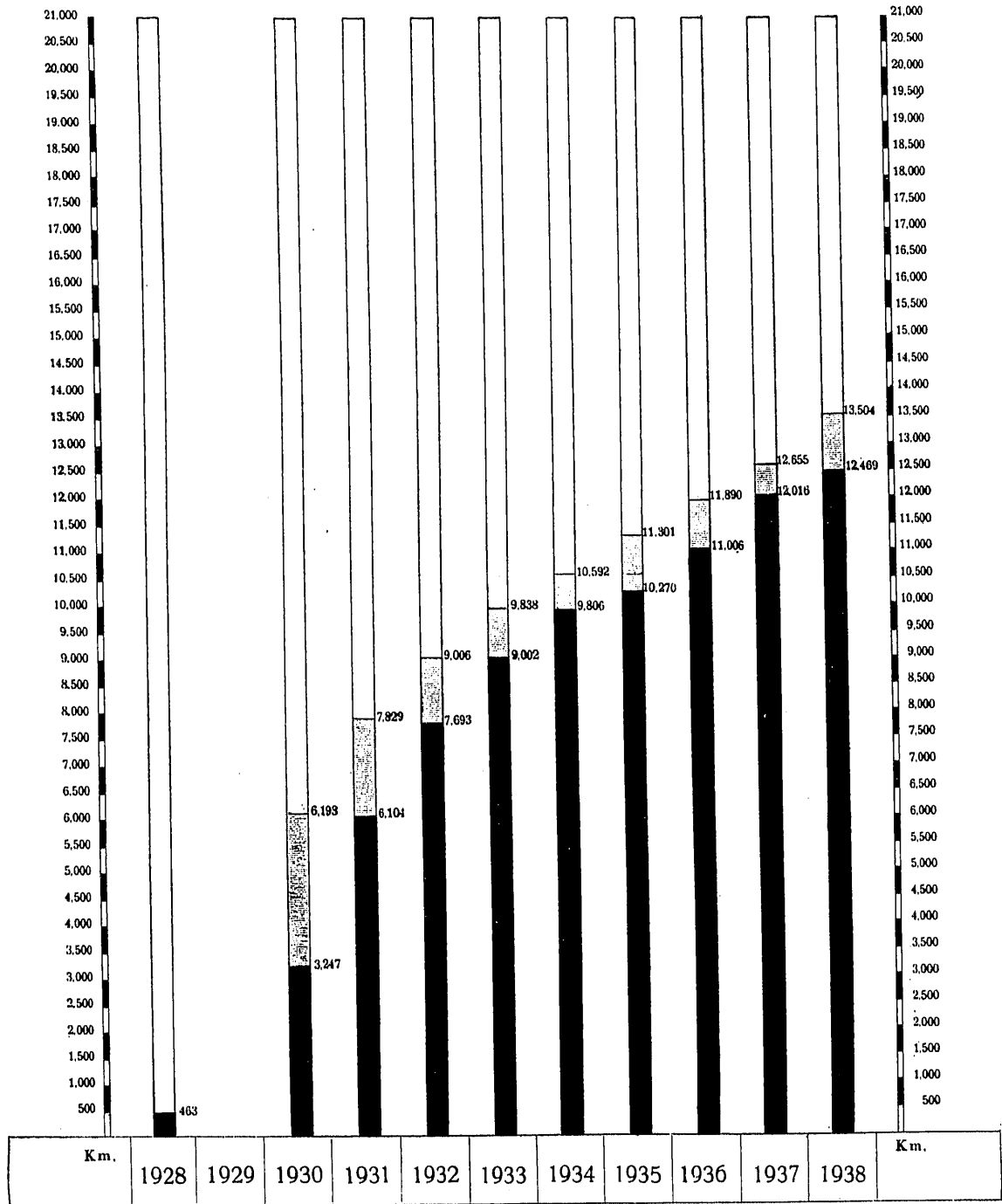
tud asciende, sin tener en cuenta la travesía de las poblaciones mayores de 20 000 habitantes, a kilómetros 20 801 567, y teniéndolas en cuenta a kilómetros 21 456 362.

Tiene la Azienda la administración de las autoestradas italianas, que actualmente son: Milán a los Lagos (85,930 km.), Nápoles-Pompeya (21 kilómetros), Bergamo-Brescia (45,266 km.), Firenze-Mase (84,500 km.), Torino-Milano (125,170 kilómetros), Padova-Vénezia (24 km.) y la Autocamionale Génova-Serravalle (50,020 km).

Cada una de estas autoestradas tiene una administración autónoma; el balance de gastos-ingresos anuales se liquida, en general, con superávit, sin tener en cuenta la carga anual de interés y amortización del capital de primer establecimiento. Por ejemplo, en la autoestrada de Milán a los Lagos el superávit desde octubre de 1933 a junio de 1938 ha sido de 3 781 696 liras, y en la Autocamionale de Génova, desde octubre de 1935 a junio de 1938, ha sido 4 375 340 liras.

La Azienda, para llevar a cabo con mayor rapi-

GRÁFICO DE LOS PROGRESOS ANUALES



SIGNOS CONVENCIONALES

- Firmes de pavimento especial y macadam protegido terminado.
- » » » » » en ejecución.
- Firme de macadam simple.

dez que la permitida por los recursos ordinarios, la primera reparación de la red, ha seguido dos sistemas: contrato de obras con pago diferido en quince años, o bien contrato por el mismo plazo de tiempo del crédito necesario para el pago; el interés de estos préstamos es hoy del 5,50 por 100. Se ha gastado en el decenio 1928-1938 la cantidad de liras 876 989 112, pagadas en reparaciones generales al contado, y liras 1 064 588 178, con pago diferido o crédito, cantidad que importa, teniendo en cuenta los intereses, liras 1 601 791 753.

Tiene montado la Azienda un magnífico laboratorio experimental, fundado por el constructor senador Puricelli, el Instituto Sperimentali Stradali de Milán; este centro, que primeramente tuvo un carácter oficioso, está hoy encuadrado dentro de la organización de la Azienda y realiza una importantísima labor experimental, no sólo en el laboratorio, sino en la carretera misma; son de gran interés los trozos experimentales de Giori, entre Milán y Pavía, en el cual se han realizado una serie de interesantísimos experimentos sobre el empleo de betunes y alquitranes y la construcción de firmes de hormigón. Otro tramo experimental muy interesante es el de la carrera de Tiburtina, cerca de Roma, en la cual se realizaron por el Instituto Sperimentale Stradali los primeros ensayos de utilización de la roca asfáltica para tratamiento superficial, problema de gran interés, que la técnica italiana ha resuelto plenamente; se ha evitado con ello la importación de betunes asfálticos, lográndose unos firmes de tratamiento superficial de magnífico resultado. En otro artículo nos ocuparemos de este extremo, de indudable trascendencia nacional.

Impresión de la obra realizada. — La Azienda Autonoma Statale della Strade ha realizado una espléndida labor. En 1926, las carreteras italianas estaban, en general, en mal estado. Hoy día Italia muestra orgullosa una red de carreteras magnífica, amorosamente cuidada en sus menores detalles, en la cual se ha guardado siempre y realizado muchas veces la belleza del paisaje.

La rectificación de curvas, para darles la debida visibilidad, la supresión de pasos a nivel, las defensas y señales, el arbolado, todo ha sido atendido y proyectado con la máxima atención.

Las casas de peones camineros se han mejorado notablemente; la Azienda se preocupa no solamente de la conservación de su aspecto exterior, sino que teniendo en cuenta la importancia que para la formación espiritual del personal tiene la conservación y arreglo interno, lo vigila e inspecciona, distribuyendo anualmente premios para aquellos que tienen su casa, exterior e interiormente, mejor conservada. Las casas, con el ambiente arquitectónico de la localidad, tienen siempre elementos característicos, como el color, las inscripciones, el jardincillo, huerto, etc. Tiene personalmente el Duce interés especial en el mejoramiento de las viviendas del caminero, por justicia y como ejemplo social; así lo oímos de labios de S. E. La Serena, ministro de Lavori Pubblici.

El funcionamiento de la Azienda tiene como lema la eficacia; en nuestra conversación con el Dott. Francisco La Farina, Director General de los Servicios Administrativos, así nos lo hacía resaltar; todos los entorpecimientos que indefectiblemente pone la máquina administrativa han desaparecido; y con una responsabilidad muy concreta de los Directores, pero con una autoridad plena en sus actuaciones, funciona la Azienda, con la misma eficacia que una gran empresa privada.

Antes de terminar, queremos hacer notar al lector un hecho: el nueve de febrero de 1926, dos años antes de que se crease la Azienda, el insigne Conde de Guadalhorce creó el Circuito Nacional de Firmes Especiales; de la trascendencia y eficacia de su labor podemos darnos cuenta ahora; el espíritu que lo informó es el mismo que el de la Azienda; si las tristes pasiones de la política no se hubieran interpuesto en nuestra marcha, hoy día tendría España una organización tan completa y eficaz como la que acabamos rápidamente de describir.

