

F. SIMPLIFICACIÓN DEL TRABAJO

Después de estas fases de análisis y de crítica, el procedimiento de simplificación del trabajo supone la determinación de nuevos métodos; métodos en los que todos los detalles inútiles sean eliminados, así como las actividades que se hayan manifestado incongruentes. Sólo entonces las fases del trabajo pueden alcanzar la normalización. Normalizar equivale a establecer reglas, siendo su tarea, fun-

damentalmente, ordenar las ideas y crear esquemas de terminología y clasificación y determinar para cada materia su principal característica.

Las operaciones de racionalización de la actividad de la Administración Pública suponen un nuevo paso —cuando el trabajo ha sido ya simplificado y normalizado—, la «standardización», es decir, determinar el número de unidades de trabajo que deben realizarse en un tiempo cierto. L. E. V.

LOS PEQUEÑOS MUNICIPIOS EN FRANCIA

352.9(42)

I. ¿QUÉ ES EL PEQUEÑO MUNICIPIO?

Se dice que en Francia hay demasiados pequeños Municipios. ¿Pero qué es el pequeño Municipio? Ningún texto legal lo define, ni existen regímenes legales especiales —con excepción del de la villa de París y del de los Municipios de Alsacia y Lorena— para los grandes Municipios por un lado y para los pequeños por otro.

a) *La población.* — La población es un elemento en el que a menudo se suele pensar para definir al pequeño Municipio. Según el censo de 1954 existen en Francia 2.917 Municipios de más de 2.000 habitantes y 35.083 de menos de esta cifra. Pero, ¿podemos considerar como pequeño Municipio al que tiene menos de 2.000 habitantes? O ¿al que tiene menos de 1.000? Sin

duda, la población, como único elemento, es insuficiente para definir el pequeño Municipio.

b) *La superficie.* — Otro elemento es la superficie, pero debemos considerarlo como más secundario que el anterior. Hay Municipios importantes que tienen un territorio tan reducido que para poder instalar su cementerio tienen que expropiar terrenos de los Municipios colindantes. Y, por el contrario, otros, que se podían calificar de «murientes», que tienen una gran extensión.

c) *Identificación con el Municipio rural.* — Otro sistema para definir el pequeño Municipio podría ser el de su identificación con el Municipio rural. Pero entonces la dificultad surge al definir a los Municipios rurales. Ningún texto hasta ahora los define, y además existen conceptos legales tan

En el número 65 de la *Revue Administrative* se publica un interesante artículo de J. Singer, titulado «El porvenir de los pequeños municipios», en el que se estudia el concepto de los mismos, su situación actual, y los modos de remediar el constante incremento de su elevado número.

numerosos y tan dispares que no es posible llegar a conclusiones firmes. Así las disposiciones relativas a subvenciones del Ministerio de Agricultura para alumbramiento y conducción de aguas rurales se fijan para delimitar el concepto de Municipio rural en el valor de las obras realizadas para dicho alumbramiento y conducción de las aguas. Las Instituciones sobre los fondos de amortización de las cargas por electrificación rural tienen en cuenta el número de habitantes. El Decreto de 9 de noviembre de 1946 observa «la actividad principal de la mayoría de los habitantes del Municipio». Estos ejemplos podrían aumentarse.

d) *Recursos económicos.* — El elemento más interesante es, sin duda, el referente a los recursos económicos del Municipio. El Municipio es una colectividad autónoma que debe llevar a cabo una serie de servicios públicos. El pequeño Municipio será aquel que no dispone de los medios propios necesarios para atender a dichos servicios. Es decir, aquel que necesita de ayudas financieras del Estado o del Departamento. Por tanto, el pequeño Municipio es el económicamente débil.

II. SITUACIÓN DE LOS PEQUEÑOS MUNICIPIOS

a) *Número de Municipios.* — En Francia metropolitana existen actualmente 38.000 Municipios, que representa una cifra exagerada, teniendo en cuenta la superficie y la población de dicho país. Además, existe una tendencia hacia el incremento de este número.

b) *Procedimiento de modificación de las demarcaciones municipales.* — Esta materia está regulada en la ordenanza número 2.604, de 2 de noviembre de 1945. Según el artículo 6.º,

se requiere la intervención del Consejo de Estado. Sin embargo, cuando se trata de modificaciones de términos municipales pertenecientes al mismo cantón, en que haya acuerdo unánime de los Consejos municipales interesados, de los Organismos sindicales correspondientes y del Consejo general, solamente se requiere un decreto prefectoral.

Con el transcurso del tiempo se ha podido observar que la ordenanza citada de 2 de noviembre de 1945 se ha aplicado más para dividir un Municipio en dos distintos que para unir dos existentes en uno solo.

c) *Consecuencias del excesivo número de Municipios.* — Las consecuencias de esta situación son fatales. Muchos Municipios no tienen recursos suficientes para subsistir. Su administración es inexistente y puede decirse que carecen de servicios públicos. En ellos el Consejo municipal no es más que un consejo de familia. Esta situación entraña para la colectividad local unas cargas demasiado crecidas, y además han de existir multiplicidad de subvenciones, que van en contra de la dignidad de los Municipios. Cuando un Prefecto tiene que enviar instrucciones a los Alcaldes de su Departamento, son 500 ó 600 o más las que tiene que mandar. Las Prefecturas están demasiado ocupadas por cuestiones municipales. Se hace imposible que un Prefecto o Subprefecto llegue a conocer a los Alcaldes y Secretarios de los Municipios de su circunscripción, siendo tan interesante como es la relación personal.

III. MODOS DE REMEDIAR LA MULTIPLICACIÓN DE LOS MUNICIPIOS

a) *Medidas adoptadas.* — Las Instituciones intermunicipales pueden pa-

liar en algo los inconvenientes que se derivan del excesivo número de pequeños Municipios. En este sentido la Ley de 22 de marzo de 1890 creó los Sindicatos de Municipios. Pero estos Sindicatos no carecen de inconvenientes, pues crean nuevas colectividades, que dan lugar a no pocas complicaciones administrativas y financieras. También se ha arbitrado la creación de escuelas intermunicipales.

En algunos casos el Estado o el Departamento se ha hecho cargo de servicios que venían siendo hasta entonces obligaciones municipales. Este es el fenómeno de la nacionalización o «departamentalización» de servicios públicos. Así, a partir de 1930 la Policía nacional ha elevado considerablemente el número de sus miembros, como consecuencia de hacerse cargo de la vigilancia de caminos municipales, que anteriormente se realizaba por Policía municipal.

b) *Medidas que debieran adoptarse.* La verdadera solución de este problema está en la reagrupación de Muni-

cipios, para conseguir la supresión de los económicamente débiles y la disminución de su número total. Además, no creemos sea interesante pretender el incremento de las grandes urbes, tanto más cuanto que está demostrado que el coste por cabeza de los servicios públicos aumenta en dichas grandes ciudades. Así vemos que los servicios de transportes, de eliminación de basuras y otros resultan verdaderamente ruinosos en estas grandes urbes.

Para llevar a cabo esta reagrupación de Municipios sería interesante autorizar la creación de Sindicatos generales. Actualmente existen Sindicatos para servicios concretos y determinados, como la conducción de agua, la electrificación rural, etc., pero no existen Sindicatos generales que se ocupen de todos los servicios de carácter municipal de los Municipios sindicados. Hace algún tiempo fué redactada una proposición de ley en este sentido, que no llegó a convertirse en ley.—
P. G. P.

LA DESCENTRALIZACION EN POLONIA

354.008.042(438)

ANTECEDENTES

Corrientemente se da el nombre de descentralización a fenómenos muy diversos. Desde el punto de vista jurídico puede concretarse más, pero siempre teniendo en cuenta que el

concepto de descentralización evoluciona en función de los cambios sociales. Existe descentralización de una estructura cuando Organismos distintos del Estado, considerados como personas morales, son provistos de una parcela de poder público. Indu-

Con el título «*Quelques aspects actuels de la descentralisation en Pologne*», François Longchamps, Profesor de la Facultad de Derecho de Wroclá, publica el artículo que se resume en esta nota en la «*Revue Administrative*» (noviembre-diciembre 1958).