



CRONICAS Y NOTICIAS

CRONICAS

1

EL XI CONGRESO INTERNACIONAL DE CIENCIAS ADMINISTRATIVAS

El Instituto Internacional de Ciencias Administrativas ha celebrado este año el XI Congreso Internacional, que tuvo lugar en Wiesbaden (Alemania), del 30 de agosto al 3 de septiembre pasados. En la presente crónica el señor Mantilla resume lo tratado en las diferentes sesiones y las conclusiones aprobadas.

1.—INTRODUCCION

Con la asistencia de más de 500 congresistas y delegados—que llevaron la representación de cuarenta y nueve países—, entre los que se encontraban ilustres profesores, juristas y especialistas de Organización Administrativa, se celebró en Wiesbaden (Alemania), durante los días 30 de agosto al 3 de septiembre pasados, el XI Congreso Internacional de Ciencias Administrativas.

La presidencia fué ostentada por el embajador danés en Bonn, Fran Hvass, que fué elegido para dicho cargo en el Congreso precedente, celebrado en Madrid hace tres años, desempeñándose los demás puestos principales por los señores Schillings, Kaufmann y Haack, y siendo ponentes generales los señores Chapman (Inglaterra), López Rodó (España), Bursche (Alemania) y Lowell Hattery (Estados Unidos).

Por parte de España asistió un buen número de profesores y funcionarios, presidido por los catedráticos, señores Jordana de Pozas y López Rodó; unos enviados oficialmente y otros con carácter particular, lo que muestra el interés creciente que entre los funcionarios despiertan estas materias.

La intervención de España en estos Congresos ha sido grande desde sus comienzos, pues ya en el primero, que se celebró en Bruselas en 1910, figuraron varios miembros españoles, y han sido algunas de nuestras personalidades en

la materia las que han presidido varios de los certámenes posteriores. Así el 4.º Congreso (1930) fué presidido por el Conde de Torre-Vélez, y el 5.º y 6.º por Gascón y Marín en Viena y Varsovia, y fué precisamente en el Congreso que se celebró en Madrid en 1930 cuando se fundó el Instituto Internacional de Ciencias Administrativas.

En este Congreso la Comisión organizadora adoptó el mismo método de trabajo implantado en el de Madrid de 1956, en vista de sus excelentes resultados. Así los congresistas se distribuían en cuatro grupos de trabajo correspondientes a cada una de las Ponencias, que se estudiaron y discutieron en salones independientes, facilitándose de este modo la intervención de todos los delegados, lo que dió una gran agilidad y eficacia a las discusiones. Las conclusiones depuradas de cada Sección se elevaban posteriormente al Pleno del Congreso.

Sin que esto sea obstáculo para que en otros números de esta Revista se publiquen referencias amplias de los fundamentales estudios hechos en esta asamblea, damos a continuación una idea sobre los temas desarrollados:

2.—I. PONENCIA

La devolución de poderes a las Instituciones Autónomas, incluyendo organismos profesionales y universidades

Fué ponente el señor Chapman, de Inglaterra, propugnando como la mejor solución la de adopción de nuevas formas de pluralismo administrativo. Este tema figuró ya en el orden del día de las «mesas redondas» de Lieja (1958) y Opatija (1957), siendo de notar que en ésta no surgió ni un solo defensor de la centralización.

Claro está que se consideraron también los peligros inherentes a la creación de organismos autónomos, tales como el de que puedan degenerar en una especie de feudalismo administrativo. De los estudios presentados por distintos países parece deducirse que existe el peligro de que las nuevas instituciones autónomas se conviertan en un fin en sí mismas, lo que produce inquietudes a los administrativistas y a los administrados.

En este tema presentaron estudios los representantes de varios países, siendo de destacar el presentado en nombre del Instituto Francés de Ciencias Administrativas, por A. Bordolian; el de J. A. Boeren, del Instituto Holandés de Ciencias Administrativas, y el de Fernando Garrido Falla, que hizo un estudio muy documentado sobre el régimen jurídico y financiero de nuestras instituciones autónomas.

3.—II. PONENCIA

La estructura administrativa y las funciones del Ministerio de Hacienda

Fué quizá el tema más interesante y el que suscitó mayor número de colaboraciones. El ponente general fué el Profesor López Rodó, autor, en colaboración con el señor Delgado Iribarren, de la documentadísima ponencia sobre la materia, elaborada a base de las comunicaciones enviadas por 29 países y en la que se adoptó un criterio material que permitía eliminar los inconvenientes que hubiera presentado la adopción de un criterio formal. El ponente subrayó que, de acuerdo con las comunicaciones recibidas, podría limitar a cinco tipos fundamentales la organización hacendística, según que la dirección de la política económica fuera atribuida a la Presidencia del Gobierno, al Ministerio de Economía Nacional, al Ministerio de Hacienda, a una Comisión Interministerial de Economía o, por separado, a distintos Ministerios. Preciso también que existen tipos mixtos y que había que tener en cuenta la diferencia radical que se da entre las economías basadas en la iniciativa privada y las economías colectivistas.

López Rodó destacó, al presentar su Ponencia en la Sesión inaugural del Congreso, el importante papel que juega la política presupuestaria, principalmente por las dos razones siguientes: 1) Porque la política fiscal puede influir en la distribución de los ingresos de la Hacienda hacia el consumo o hacia las inversiones; y 2) porque puede orientar las inversiones hacia uno o varios sectores determinados. Recordó también cómo un déficit o un superávit presupuestario pueden ser un remedio en una economía en depresión o expansión demasiado rápida.

Prueba del interés que suscitó el tema fué la enorme afluencia de congresistas a las reuniones y el gran número de intervenciones, durante los cuatro días de trabajo del Congreso, llegándose a interesantes conclusiones relativas a cómo los presupuestos anuales y programas presupuestarios a largo plazo han de integrarse armoniosamente en la política económica general, insistiendo en que la Administración financiera no ha de ir a remolque de los acontecimientos, sino que utilizando la previsión económica, debe anticiparse a los fenómenos e influir convenientemente en su desarrollo.

También se destacó la importante ayuda que en este sentido suministran los Servicios de estudios y los de Organización y Métodos; y en cuanto a la ejecución de los planes financieros se postuló por una perfecta coordinación en el plano gubernamental y en el plano administrativo, y porque el poder de decisión se atribuya a una autoridad de rango muy elevado (Ministro de Hacienda, Presidente del Gobierno, Comisión Ministerial o Consejo de Ministros en casos importantes). En cuanto al presupuesto se estimó que lo más importante es: a) Determinar los programas que el Gobierno se propone realizar

con los créditos presupuestarios; b) Preparar la financiación de estos programas que pueden durar varios años; c) Comprobar los resultados obtenidos.

Se estimó que el control fiscal debe evitar por una parte el formalismo y, por otra, el que la responsabilidad de los funcionarios se diluya.

También se estuvo de acuerdo en que no existe un esquema ideal de Ministerio de Hacienda, sino que depende de las realidades políticas, sociales y económicas de cada caso.

Sobre este tema se aportaron estudios interesantes, destacando las ponencias presentadas por el Ministerio de Hacienda de Holanda, y por las Secciones de Hacienda de EE. UU., de Francia, de Yugoslavia y del Brasil.

4.—III. PONENCIA

El aumento de la eficacia en la Administración Pública por medio de incentivos diversos al personal

El ponente general fué Herbert Bursche, representante de Alemania Federal que, a base de los estudios recibidos de 28 países, hizo una detallada ponencia general sobre tema tan apasionante. Los puntos que se tocaron fueron principalmente los relativos a la dificultad de medir la cantidad y la calidad del trabajo administrativo, al ejemplo contagioso de la Administración Pública sobre la privada, a sueldos, dietas, gratificaciones, etc., a horarios de trabajo, semana de cinco días, constante o alterna, vacaciones ordinarias, permisos especiales como premio para mejorar conocimientos.

También se estudiaron las gratificaciones por cargos de dirección, por tener alguna capacidad especial útil para el servicio, tal como conocimiento de idiomas, etc. La concesión de facilidades para mejorar la formación del funcionario y los permisos que algunos países conceden para ejercer una actividad subsidiaria remunerada.

En algunos países existen ciertas primas especiales, basadas en la calidad del trabajo llevado a cabo, en las sugerencias presentadas, etc. Igualmente se tocaron los puntos de mejora de condiciones de trabajo, medidas de asistencia y otras ventajas.

Sobre este tema se presentaron valiosas monografías por las Secciones francesa, yugoeslava e india del Instituto Internacional de Ciencias Administrativas, así como por doña Beatriz M. de Souza, del Instituto Brasileño de C. A., y por el señor Sherman, Director de Organización y Métodos, de la Autoridad del Puerto de Nueva York.

Por parte de la Sección española, el Profesor don Antonio Carro Martínez presentó una interesante comunicación, en la que después de exponer los puntos clave relativos a los incentivos en la Administración Pública y los principios estimulantes que prevé para aumentar el rendimiento de los Servicios públicos

nuestra reciente Ley de Procedimiento administrativo, expone los principales sistemas utilizados en España.

DOCUMENTACIÓN ADMINISTRATIVA, en su número 20-21 (agosto-septiembre 1959), página 37 y siguientes, ha publicado un resumen de esta comunicación.

Hubo una sesión entera dedicada a la influencia de los Jefes sobre el rendimiento del trabajo administrativo y a las cualidades que han de reunir las personas que ejerzan estos puestos de jefatura, a lo que se dió una importancia decisiva.

En resumen, se vió que las administraciones de los distintos países utilizan los más variados estímulos y ventajas. En opinión de la mayoría, las medidas más estimulantes son las que desarrollan en el funcionario la sensación de que el Estado le cuida y comprende, al mismo tiempo que conoce y aprecia su labor.

Por el contrario, se estimó que las medidas que prometen al funcionario una ventaja excepcional en relación con su labor tienen el peligro de que se centre el esfuerzo, no hacia una decisión objetiva, sino hacia la obtención de una prima o aumento de sueldo.

5.—IV. PONENCIA

La automación y sus problemas

Bajo la dirección de M. Lowell Hattery, de EE. UU., se examinó este tema desde el punto de vista de los problemas humanos que presenta, ocupándose de los puntos siguientes:

- 1.º Posibilidad de establecimiento de un organismo administrativo central para la elaboración automática de datos.
- 2.º Personal especializado necesario. Su formación.
- 3.º Perspectivas de movimiento de personal por la automación.
- 4.º Ventajas e inconvenientes de los distintos equipos electrónicos.
- 5.º Efectos de la elaboración automática de datos sobre la estructura y los métodos administrativos, y
- 6.º Influencia que ejerce la elaboración automática de datos sobre las técnicas de gestión, particularmente sobre la preparación de decisiones.

6. SESIONES ESPECIALES

Hubo dos sesiones especiales; una dedicada a magistrados y miembros del Consejo de Estado y otra para profesores de Derecho Administrativo, en la que se discutió el problema de la enseñanza de las Ciencias Administrativas sobre

la base del libro de A. Molitor: «La enseñanza superior de las Ciencias Administrativas» (DOCUMENTACIÓN ADMINISTRATIVA número 20-21, páginas 109 y siguientes).

Antes de la sesión de clausura se reunió el Consejo de Administración del Instituto con el objeto de proceder a la renovación de cargos. Se presentaron candidaturas por Alemania, España, Estados Unidos, Pakistán y Yugoslavia, y fueron elegidos Emmerich por Estados Unidos y López Rodó por España, que han sido designados para una de las cuatro vicepresidencias y para la Presidencia del Comité Permanente de la «Revista Internacional de Ciencias Administrativas», respectivamente.

Puede afirmarse que éste no fué «un Congreso más». Se ha hecho una labor positiva. Se han aclarado problemas y se ha llegado a prácticas conclusiones. También se han establecido contactos personales fructuosos. Y como dijo en su discurso M. Hvass: «a pesar del pesimismo del Profesor Parkinson, los objetivos perseguidos por el Instituto harán que la función administrativa sea soportable para los ciudadanos».