

elaborado por el Gabinete de Estudios de la Presidencia del Gobierno establecía el número de veinte. Razones prácticas que un estudio previo de cada realidad concreta hará más evidente, dictarán esta cuestión de detalle, aunque los límites mínimo de seis y máximo de diecisiete o veinte parecen aconsejables.

LOS PROBLEMAS DE DESCENTRALIZACION Y DESCONCENTRACION

35.072.1:658

1. Los problemas de descentralización. Su actualidad

Los conceptos de descentralización, desconcentración, delegación de poderes, delegación de autoridad, etc., se manejan hoy quizás con excesiva facilidad y frecuencia, y su contenido es difícil de precisar y más aún de distinguir. De Francia llegan constantes noticias sobre los problemas que la desconcentración de la región parisiense está planteando. Problemas técnicos se unen a otros de tipo humano y sociológico que hacen que en ocasiones planes de descentralización perfectamente programados hayan resultado impracticables en la realidad. El trabajo del Doctor Milhaud es uno de los meritorios y numerosos intentos que desde el plan académico se hacen para resolver estos problemas en un nivel científico y teórico.

La creación de veintiuna grandes

7. Conclusión

Como dice el autor de este artículo, la preocupación por la ordenación orgánica y personal de la Administración Pública puede ser un remedio eficaz para la dislocación existente en muchas de estas grandes organizaciones.—J. M. A.

La revista *Hommes et techniques*, en su número de mayo de 1961, publica un resumen de la disertación que el Profesor JEAN MILHAUD pronunció en marzo del mismo año ante la Academia de Ciencias Políticas y Morales de París, con el título «Los Problemas de descentralización y desconcentración. Experiencias y perspectivas comparadas en el plano estatal y de las grandes empresas privadas».

unidades territoriales en Francia ha sido un gran paso en esta carrera. Los ejemplos de descentralización administrativa llegan ahora de todos los países, en especial después de la segunda guerra mundial. Así los Lander alemanes, las regiones italianas, los estados federados yugoslavos son buena prueba de ello.

2. El enfoque teórico

El Profesor Milhaud expone unas reglas generales que pueden ser útiles para comenzar un estudio de esta cuestión. Antes de todo es necesario tener en cuenta una doble preocupación más práctica que teórica, que evitará que una excesiva abstracción nos impida valorar el caso concreto.

Esta doble preocupación es la que nos impulsa a observar las siguientes reglas:

- Conviene tomar las decisiones lo más cerca posible del teatro de la acción. Lo que ha servido en Alemania puede no ser útil en Francia, y lo que probó su eficacia en la industria, puede resultar inútil en la Administración.
- Es necesario integrar a los individuos en grupos profesionales de modo que las necesidades del servicio lleguen a ser consideradas como propias.

3. El ejemplo americano

En los Estados Unidos, la descentralización se ha dado desde hace tiempo, sobre todo en el plano industrial. La descentralización se considera, sin embargo, entre los americanos como sinónimo de división en departamentos autónomos. No es ésta la tesis continental europea, en donde la idea de descentralización no se considera reñida con la de dependencia jerárquica.

Cita el Profesor Milhaud dos casos ya clásicos en Estados Unidos: el sucesor de Ford I comprendió rápidamente que la política del fundador no podía seguirse sin una personalidad como la suya. Consecuentemente, proveyó a una desconcentración en departamentos autónomos del enorme complejo industrial montado por su antecesor. Otro caso es el de la GECO (General Electric Company), que en la actualidad se halla dividida en dos grupos de servicio: los técnicos y los de producción, cada uno de los cuales son autónomos en lo que se refiere a la dirección, aunque siempre actuando dentro del marco de la política general y de las reglas de funcionamiento de la empresa.

El ejemplo americano puede ser una buena lección para Francia. Hace más de un siglo, Alexis de Tocqueville veía

en lo que él llamaba «democracia industrial», una de las grandes superioridades de los Estados Unidos sobre Europa.

Una explicación psicoanalítica de la tendencia de los Estados Unidos a la descentralización es el temor, realmente existente en este país hacia todo lo que pueda simbolizar un poder absoluto. La Ley Sherman, *anti-trust*, podría representar este estado de ánimo permanente.

4. La actitud francesa

Como dice el autor de este artículo, ningún psicoanalista se ha preocupado de analizar por qué los franceses prefieren el extremo opuesto. El país de la libertad es centralista y formalista, y los problemas de la delegación de competencias son vistos por muchos como una pérdida de su autoridad. Sin embargo, hoy se abre camino la idea de que la autonomía puede suponer independencia, pero que la delegación sólo supone una sana y provechosa libertad de acción. Libertad de acción que irá acompañada de mayor responsabilidad e iniciativa y que evitará el peligro de las soluciones generales dadas desde arriba, con todos los inconvenientes que esto supone, ya que, como se ha dicho, «los de arriba tienen la tendencia a pensar uniformemente».

El movimiento ha comenzado ya en Francia en la zona industrial de modo claramente progresivo.

Así, el autor recuerda algunos casos de empresas privadas francesas en la que se ha dado una amplia intervención a los trabajadores en la marcha de las mismas. En una de ellas, los trabajadores disponen de talleres de investigación, donde pueden experimentar libremente las mejoras de pro-

cesos que les parezcan útiles. En esta misma empresa se facilita constantemente a los trabajadores y obreros de cualquier clase información sobre la marcha de la producción. En otra empresa eléctrica, el mismo Director tiene la costumbre de reunir grupos de obreros y obreras para oír su opinión.

Esto no es más que el comienzo, y la iniciativa de los trabajadores puede llevarse hasta concederles una verdadera autonomía en sus actividades, a través, claro está, de la autonomía de algunos de sus departamentos. También esto se ha llevado a cabo en Francia en algunas ocasiones.

¿Es posible llevar todo esto a la Administración?

5. La desconcentración en la Administración francesa

La desconcentración del área de París está siendo objeto de preocupación tanto en la esfera privada como pública francesa. Sin embargo, la desconcentración administrativa es algo diferente, que tan sólo se ha hecho más necesaria al empezar a realizarse la desconcentración industrial. Una de las inquietudes que asaltaban a quienes veían llevar su industria fuera del área de la capital era el peligro de tener que «volver a París» cada vez que un trámite administrativo hubiese de ser llevado a cabo. Se pensaba en ese Castillo que Kafka ha descrito, órgano central misterioso donde se disolvían las peticiones del interior. En efecto, para que las provincias cobren la vida propia necesaria para atender a las exigencias de las industrias descentralizadas hace falta que también ellas tengan vida administrativa propia. La palabra desconcentración se entenderá así como una transferencia

de atribuciones en el seno de la Administración pública. Objetivos de esta descentralización serían:

- La lucha contra la excesiva parcelación de tareas en las diversas oficinas.
- Reacción contra el anonimato de las decisiones.
- Delegación de la facultad de decidir en los diversos escalones administrativos.

A este respecto, el autor comenta una circular de la Direction de la Fontion Publique de fecha 12 de diciembre de 1957 en la que se preconiza la «personalización de las tareas». Personalizar las tareas en un servicio equivale a transmitir el máximo de responsabilidades a los funcionarios encargados de estudiar los asuntos de su competencia y de preparar las decisiones.

Dentro de la delegación, distingue el autor la delegación de firma—de carácter personal y de menor responsabilidad—y la delegación de competencias—de carácter impersonal y normalmente más amplias.

6. Los pequeños cambios preparan las grandes reformas

Mientras el gran proceso de la descentralización se va madurando en los Gabinetes de Estudio, una serie de pequeños cambios en el aspecto material y formal de la organización administrativa pueden preparar el ambiente de reforma necesaria. El autor cita una serie de pequeñas medidas, como son las siguientes:

- Redactar folletos de acogida e información para los nuevos funcionarios.

- Reproducción de los nombres de los funcionarios en las puertas y mesas de las diversas dependencias.
- Sistemas de información interna, como boletines para el personal, etcétera.
- Sistema de sugerencia que den cabida a las iniciativas de los funcionarios.
- Aumento de las reuniones de trabajo y de las decisiones «colegiadas».

Todo ello tenderá a crear un ambiente de «personalización» de los puestos de trabajo y de «humanización» de la Administración que a su vez preparará los espíritus para una mayor responsabilización de las tareas de cada uno.—J. M. A.

INFLUENCIA DE LA ORGANIZACION Y DE LA MECANIZACION SOBRE LAS PERSONAS

65.012.3 + 681:558.3

El Profesor H. PASDERMADJIAN, de la Universidad de Ginebra, trata en su artículo, publicado en la revista *Chefs* (marzo de 1961), de las influencias—beneficiosas en ocasiones y en otras no—que las nuevas técnicas de organización y de mecanización pueden tener en el personal.

Las dos fuerzas dominantes en la estructuración de las asociaciones y grupos de personas (sean industriales o administrativas) son sin duda la mecanización y la organización. Estas dos realidades, cada una de las cuales tiene su propia e innegable entidad, se interrelacionan sin embargo entre sí y tienen una influencia conjunta sobre las personas que forman un grupo organizado.

La mecanización, por ejemplo, ha suprimido muchos puestos de trabajo, no ya sólo en el campo industrial, sino en el de la Administración. Esta disminución tendrá evidentemente influencia en la reorganización del grupo. Por su lado, una organización más perfecta puede concentrar tareas y trabajos uniformes hasta permitir procesos en gran escala, en los que los métodos mecanizados son rentables. Así, pues, en el momento de analizar

la influencia de la mecanización y de la organización sobre las personas, conviene no olvidar que estos conceptos no son independientes ni susceptibles de un estudio aislado. Es evidente que cada una de ellas *per se* también influye en los miembros del grupo, pero en todo caso la realidad nos muestra que la distinción no es fácil de realizar.

La influencia que estos dos fenómenos—organización y mecanización—tienen sobre las personas que forman parte de los grupos a los que ellos se aplican, se estudia en tres partes o clases de personas: de los ejecutores, los cuadros y los dirigentes, que la terminología más acorde a la administrativa serían: el escalón auxiliar o semiauxiliar, el escalón técnico-administrativo o ejecutivo y el escalón dirigente u órganos de decisión.