

## RESEÑA DE LIBROS (\*)

ROSEMARY STEWART: *The reality of Management*. Londres, Heinemann, año 1963, 196 pp.

Trata este libro de la gestión y dirección de los negocios de cualquier tipo de organización en su sentido más lato. Un estudio sobre los aspectos ya tradicionales de organización constituye la base sobre la que la autora analiza la teoría de la gestión de negocios. En este sentido se exponen las características de cualquier aparato burocrático (especialización de tareas, línea jerárquica de autoridad, sistemas de normas, impersonalidad), las razones del crecimiento de las organizaciones, las diversas clases de estructuras organizatorias y

sus principios rectores, el impacto que las organizaciones causan sobre los individuos a ellas vinculados y viceversa, los aspectos sociales e informales implícitos en toda organización, etc.

¿Cuáles son las funciones de un Director? Principalmente: la elaboración de decisiones y el conseguir el fin institucional mediante la comunicación, cooperación y motivación necesarias. Las cualidades propias de un buen Director, la trascendencia de un buen gestor dentro de una organización, el ejercicio del mando y otros diversos aspectos son objeto, asimismo, del análisis.

Las posibles semejanzas entre las diferentes modalidades de gestión han sido exageradas por los teóricos. Es necesario poner de manifiesto la relatividad de tal uniformidad y su evolución a través del tiempo y del espacio. Por otra parte, la dimensión

---

(\*) Los libros reseñados en el texto figuran en la Biblioteca del Centro de Formación y Perfeccionamiento de Funcionarios de Alcalá de Henares.

de las nuevas organizaciones comerciales e industriales ha supuesto una profunda y rápida evolución en las tareas encomendadas al Director.

Incluye el presente libro, como apéndice, material bibliográfico con destino a cursos de dirección y para uso de los propios directores.—J. O. M.

A. BOULLE: *Le chef et ses huit métiers. La doctrine de Fayol et l'entreprise d'aujourd'hui*. Paris. Editions de l'entreprise moderne, 1963, 131 pp.

La organización científica del trabajo, ciencia con sus propios principios y leyes, es desde el punto de vista de la doctrina de Fayol—doctrina eminentemente cartesiana, pues hace uso del método experimental y acepta el determinismo científico—, la ciencia de la dirección empresarial. Las facultades de un jefe son múltiples: físicas, intelectuales, morales. A las funciones empresariales clásicas—financiera, comercial, técnica, contable, de seguridad y administrativa pueden añadirse dos nuevas funciones, la de relaciones humanas y la de relaciones públicas.

Continúa analizando y glosando Boulle el contenido de los famosos infinitivos y principios de organización de Fayol, exponiendo algunos ejemplos de la aplicación de la doctrina fayolista al caso particular del estudiante, comerciante, notario, unidad militar, etc....

La administración, la gestión, la organización, son más simples de comprender y aplicar de lo que comúnmente se cree, siempre que el

Director sepa mantenerse a igual distancia de la insuficiencia como del exceso de organización. Bajo este lema se incluyen en la presente obra diversos ensayos del autor sobre ese estado de pereza mental que es la rutina, ese «no atreverse a atreverse» que tienen frecuentemente sus raíces en la tradición y a veces en la pericia; sobre las relaciones humanas y las relaciones públicas, profundizando en el verdadero espíritu de estas nuevas funciones, que supone, ante todo, un determinado estado anímico.

Decanta Boulle lo que sean verdaderas relaciones humanas de sus manifestaciones falaces, pasando a continuación a enumerar unos hipotéticos infinitivos de RH—encajar al individuo en el puesto de trabajo a raíz de su incorporación al mismo, promover su ascenso, cambiarlo de puesto de trabajo hasta encontrar el más adecuado, licenciarlo si necesario fuere al no producirse la adaptación precisa, formarlo, apreciarlo mediante el reconocimiento de sus méritos y servicios prestados, disciplinarlo e informarlo—y de RP—amar, servir, informar y formar—.

Se incluye asimismo un ensayo sobre la apología de lo concreto, glosando el *slogan* militar: situación—misión—medios—decisión, a cuyo efecto elabora Boulle un cuadro sinóptico de un programa de acción.

Un ensayo humorístico sobre los excesos en que incurren los directores de empresas excesivamente impresionados por los progresos de la organización científica del trabajo y dos estudios sobre la vigencia de la teoría de Fayol y sobre las nuevas técnicas y terminología utilizadas en la dirección de empresas, sirven de colofón al presente libro.—J. O. M.

*Bureaucracy and Political Development*. Editado por JOSEPH LA PALOMBARA. «Studies in Political Development», núm. 2. Princeton University Press, 1963, 487 pp.

En qué consiste el papel de la burocracia ante el proceso de desarrollo político, económico y social, constituye el objeto del presente libro, en el que se publican conjuntamente 13 ensayos que estudian diversos aspectos del problema no sólo en Estados Unidos, sino también en Europa, Asia y Africa. Entre estos ensayos y como más significativos señalamos el de FRITZ MORSTERN MARX y el de JOSEPH J. SPENGLER, titulados respectivamente: *El Civil Service, grupo de acción en la política occidental de desarrollo* y *La burocracia y el desarrollo económico*.

\*

Por «High Civil Service» ha de entenderse, según M. Marx, aquel grupo relativamente permanente, que situado en la cabeza de la Administración participa de la Dirección de las Instituciones y Organos Administrativos. Pues bien, la burocracia mediante la representación, fuente y manifestación del racionalismo, ha facilitado la venida del constitucionalismo.

Por otra parte, la burocracia, en el ejercicio diario de la función pública puede manifestarse de dos maneras diferentes: actuando la función pública en todas sus facetas o especializándose en alguna de éstas en perjuicio de las restantes. La corriente histórica que ha supuesto el tránsito de la primera posición a la segunda, ha influido poderosamente en el papel desempeñado por el «Civil Service» en cuanto grupo de acción. Los grupos especialistas genera-

dos por aquella corriente centrífuga forman parte en la actualidad de la burocracia solamente a título nominal, pues la Administración contemporánea requiere órganos políticos al mismo tiempo que administrativos, que contrapesen aquellas tendencias centrífugas más arriba señaladas.

\* \*

La Administración Pública, a juicio de Spengler, tiene un papel que desempeñar en el desarrollo económico de los países. Para que tal papel pueda actuarse con efectividad, es necesario que las relaciones entre el sector público y el privado no sean excesivamente reducidas.

Tras definir el concepto de desarrollo económico, fija Spengler las causas determinantes del mismo, referidas siempre a una economía mixta, en la que el sector público aun presentando un desarrollo importante, no haya absorbido aún la Economía en su totalidad. El aparato burocrático tiene como misión en relación con el desarrollo económico, fortalecer las condiciones previas de desarrollo y abrir un amplio campo de actuación mediante la transformación del sector público y privado. Resalta también Spengler el hecho de que las burocracias de aquellos países que se encuentran en vías de desarrollo tienen mayores posibilidades prácticas que las de los ya desarrollados, aun cuando en los primeros sea el aparato administrativo más débil que en los segundos.

\* \* \*

Se estudian asimismo en la presente obra temas como los siguientes: Actitud de la Administración ante la tradición; el *statu quo*, la reforma y la innovación administrativa (los burocratas se constituyen espontáneamente en defensores de un orden de cosas preestablecido, si bien el des-

contento ante prácticas caducas e inadecuadas actúan como revulsivo en el propio seno de la Administración, dando lugar a una búsqueda de métodos y técnicas más adecuados); los moldes normales y anormales de la acción burocrática; el relevante papel de la Administración en la actuación de la función pública y en la elaboración de los programas políticos, etc.—J. O. M.

ROGER GREGOIRE: *La función pública en Francia*. «Colección Conferencias y Documentos», Centro de Formación y Perfeccionamiento de Funcionarios. Madrid, 1964, 60 pp.

Se recogen en esta publicación dos conferencias pronunciadas por el autor, antiguo Director general de la Función Pública, en el Centro de Formación y Perfeccionamiento de Funcionarios.

La primera parte se centra en el examen de la formación y evolución posterior de la Función Pública en Francia; la segunda se refiere a los problemas que en la actualidad aquélla tiene planteados.

La concepción tradicional se asienta en el espíritu de servicio y en el principio de autoridad; la función pública es una carrera, una profesión que se ejerce durante toda la vida y que goza de estabilidad y de beneficios exorbitantes del derecho común, que engendra un prestigio social y es motivo de atracción para muchos aspirantes.

Los cambios sociales y económicos operados han influido en esa concepción tradicional. Un factor que el autor examina como influyente en la evolución de la Función Pública francesa es el desarrollo del síndica-

lismo, que hará llegar al reconocimiento de los sindicatos de funcionarios. La mejora de las condiciones económicas y de Seguridad social de la empresa privada, el más flexible reclutamiento del personal en el sector privado, el cambio de orientación de la enseñanza—ahora muy marcadamente a favor de la científica y técnica—, el desarrollo económico y el impulso que el progreso técnico ha dado a la industria han arrebatado vocaciones a servidores del Estado en beneficio de la empresa privada.

Este problema, junto con la rigidez del sistema de la Función Pública francesa, sobre todo en cuanto a la naturaleza y espíritu de los textos estatutarios, reflejada principalmente en la selección de los funcionarios, y en cuanto al sistema de remuneraciones, son los que actualmente están en un primer plano, si bien se han adoptado ya diversas medidas para tratar de resolverlos.—J. M.

T. E. HEADRICK: *The town clerk in English Local Government*. Londres. George Allen Unwin, 1962, 223 pp.

La figura del Secretario de Administración Local se regula en Inglaterra fundamentalmente por la tradición y la costumbre. Las referencias existentes en el Derecho estatutario—y en la jurisprudencia que lo desarrolla—son escasas e imprecisas, pudiendo resumirse en los siguientes puntos:

#### NOMBRAMIENTO

Los Estatutos se limitan a señalar que por todo Consejo Municipal se nombrará un Secretario «capaz», el

cual detendrá el cargo durante el tiempo que el Consejo estime oportuno. Cuando se produzca una vacante se procederá a su provisión en el plazo de veintiún días. El puesto es incompatible, entre otros, con el de Depositario de Fondos de la misma Corporación municipal, y uno y otro no poseerán negocios en común. El Consejo le señalará una remuneración «razonable».

#### COMPETENCIA Y ATRIBUCIONES

a) *Notificaciones.*—Es misión del Secretariado convocar a los miembros del Consejo Municipal a las reuniones de éste, al menos con tres días de antelación, figurando en la convocatoria el orden del día. Las dimisiones de los Consejeros solamente surten efectos desde el momento en que son recibidas por el Secretario. Aquéllos están igualmente obligados a entregar al Secretario de la Corporación respectiva una declaración en la que hagan constar los grupos, sociedades y demás entidades en las que tienen intereses pecuniarios.

b) *Archivos y registros.*—(Registro hipotecario municipal, de nacimientos, matrimonios, defunciones, etcétera), los cuales ha de custodiar, velando porque cualquier persona interesada tenga acceso a los mismos.

c) *Rendición de la Cuenta de ingresos y gastos* de la Corporación, la cual elevará anualmente al Ministro correspondiente.

d) En muchos casos—aunque no siempre—, es el Depositario de la *fe pública municipal*. Así, ninguna orden de pago surte efecto si no lleva la firma de tres Consejeros municipales y la contrafirma del Secretario. El acta de Sanidad Municipal de 1936

le atribuye competencia para firmar en nombre del Consejo cualquier documento relativo a las materias que señala la Ley. En todos estos casos, su firma es prueba bastante ante cualquier Juez.

e) *Elecciones.*—En este apartado le corresponde el «Registro», bajo cuya denominación hay que entender aquí la preparación y publicación de las listas electorales. Tratándose de elecciones municipales, el Secretario ordenará se fije la convocatoria en paraje público frecuentado, cuidando de que se dé divulgación a los nombres y domicilios de los agentes electorales. Los candidatos que resulten elegidos le presentarán en el plazo de dos meses declaración aceptando el cargo.

Los Estatutos le señalan otras atribuciones en las elecciones parlamentarias.

f) Es el encargado de *coordinar* los servicios y la gestión administrativa de los distintos Departamentos de la Corporación.

#### SISTEMA DE RECLUTAMIENTO

La mayoría de los Secretarios ingleses de Administración Local son Abogados que van pasando por los distintos escalones de otra Secretaría Municipal, pero no faltan, sin embargo, contables, titulados por una Escuela de Secretariado, etc.

El sistema de selección más frecuente es el siguiente: primero se anuncia en la prensa la vacante existente, luego un Comité reducido elige seis candidatos de una lista de máximo de doce, después de una entrevista con cada uno de ellos. Estos seis preseleccionados pasan a ser entrevistados de nuevo por un segundo Comité, éste más numeroso, el cual propone al Consejo el nombramiento.

to de uno o de dos de los candidatos. El procedimiento selectivo termina con la resolución del Consejo.

#### FUTURO

T. E. Headrick señala, para concluir su libro, que el trazado de una política conjunta de actuación entre las autoridades centrales y las municipales no acarrearía sino beneficios y ventajas a ambas. Reforzar la posición del Secretario de Administración Local contribuiría en buena medida a la consecución de este objetivo.—J. L. G.

JACQUES R. BOUDEVILLE: *Les Programmes Economiques*. Paris. Presses Universitaires de France, 1963, 126 páginas.

Todo programa regional o nacional es un factor de productividad para la empresa, pues el conocimiento de las expectativas de desarrollo nacional y regional son un dato necesario para el desenvolvimiento de la empresa privada, desarrollo que en la actualidad se orienta mediante la planificación a medio plazo y constituye la base del crecimiento regional y nacional. En este sentido, los programas empresariales y los colectivos tienen una misma naturaleza y, en definitiva, se apoyan y complementan.

Tras una exposición somera de la problemática del desarrollo económico, los grados del mismo y los instrumentos idóneos para la consecución de un plan de desarrollo, el contenido del presente libro se extiende sobre el estudio de:

a) *La programación urbana*.—Uno de los subtipos de planes de carácter

económico son los programas urbanos. Se exponen aquí los principales problemas planteados por la aglomeración urbana, las relaciones interindustriales, la conexión con las industrias matrices y con las finanzas locales, la cuestión de las zonas industriales y los centros residenciales, la tasa de desarrollo y crecimiento urbanos y el problema de las metrópolis urbanas, todo ello ilustrado con algún ejemplo real, como el del desarrollo de la ciudad de Lyon.

b) *La programación regional*.—Su relación con los planes económicos nacionales, la delimitación de las fronteras del plan regional, el contenido y jerarquía de los diversos planes regionales y la prelación de los programas de inversión, con especial consideración del desarrollo regional en Francia e Italia.

c) *El complejo agrícola*.—La industria y el comercio son internacionales; la agricultura eminentemente nacional. La noción misma de «complejo agrícola» no es sino una toma de conciencia de la interdependencia de tres elementos: el industrial, técnico y comercial. A corto plazo, «el complejo agrícola» es el elemento más característico de una economía, pero a largo plazo la agricultura necesita de una modernización que solamente la industria es capaz de proporcionarle. El desarrollo del «complejo agrícola» supone la existencia de polos de crecimiento, trasunto al campo de la agricultura de los polos de crecimiento industriales.

Se recogen asimismo en el presente estudio diversos datos que muestran el desarrollo del «complejo agrícola» en Francia y otros países europeos y su relación con la demanda intermedia y final del resto de los sectores económicos.—J. O. M.