

RESÚMEN DE REVISTAS

05

A. GANDOLFI: *La mobilité dans la fonction publique*. «La Revue Administrative», mayo-junio 1966, páginas 247-258.

La noción de movilidad en la función pública aparece como una noción ligada esencialmente a la reforma de 1964. La función pública en su conjunto es compleja; de un lado, es una organización que persigue satisfacer intereses generales; de otro, es un conjunto de individuos con sus problemas personales. Dos grandes países extranjeros han creído encontrar soluciones válidas, aunque opuestas. De un lado, Estados

Unidos, en donde la función pública es el reflejo del principio de la división del trabajo que al desembarcar en el principio de especialización de tareas, liga al servidor público a un puesto según sus aptitudes; de otro lado, la concepción anglosajona, en la que el *civil servant* puede ser afectado en el transcurso de su carrera a cualquier ministerio.

La movilidad que introduce la ley de julio de 1964 se presenta, pues, como un remedio a la crisis de la función pública superior, superando aquellos beneficios de la movilidad tradicional que suponía una solución a ciertos problemas particulares —me-

dida de defensa de cuerpo, medida de equilibrio y organización en el interior del cuerpo.

Examina y sistematiza a continuación el articulista el contenido de la nueva legislación, que, de un lado, supone una sistematización de la movilidad—obligación de movilidad para los administradores civiles y gran renovación del cuerpo prefectoral—; de otro, una tentativa de regeneración, unificación y «moralización» de la función pública superior.—J. O. M.

O. PHILIP: *Reflexions après dix-huit mois d'expérience du métier de préfet*. «Promotions» núm. 76, 1966, páginas 7-9.

El autor da una serie de indicaciones prácticas—fruto de su experiencia personal—sobre el modo de llevar adelante el cargo de prefecto. O. Philip es prefecto de la Nièvre.

Aconseja dedicar bastante tiempo a informarse para estar constantemente al corriente de la política del Gobierno, asuntos técnicos, militares, internacionales, etc.: dos horas diarias, al menos, de lectura de periódicos, revistas y otros medios de información.

La esencia del cargo de prefecto—dice—consiste en informar explicando, por ser director de relaciones públicas del Gobierno: recibir personalidades, promover reuniones, visitas oficiales, etc. También aconseja dos horas diarias, lo cual supone dos días por semana, más o menos.

Dentro de lo que es sustancial al cargo de prefecto incluye también la propuesta de sugerencias al Gobierno, a la vista de sus experiencias concretas y personales.

Añade que el prefecto no debe convertirse en un secretario general. Para que la administración funcione bien cada día hay que dar trabajo y confianza a los inferiores; el prefecto debe sólo dirigir, coordinar, dar directrices generales y no caer en la meticulosidad de revisar todo; sí, en cambio, debe hacer porque otros decidan responsablemente en sus respectivas funciones; de otro modo sería desvirtuar el verdadero sentido del cargo de prefecto.

Lo que hace más importante esta función, y le da categoría y valor, es tomar con responsabilidad personal decisiones comprometidas ante la solución práctica de problemas humanos, interpretando las leyes. Esto, en otro aspecto, exige una gran cultura, jurídica y haber asimilado la estructura, los principios generales y las tradiciones del Derecho público, aunque, aparentemente, una determinada decisión vaya en contra de la letra de la ley.

Termina afirmando que es bien distinto el conocimiento teórico del práctico, que la vida y el ejercicio del cargo enseñan; esto es subsanable dando a conocer a superiores, colaboradores e inferiores los puntos de vista personales y las posibilidades de solución ante un caso concreto. Hablar con todos: este es el último consejo de este claro, práctico y sencillo artículo.—P. A. U.

P. EPRON: *Reflexions sur «formation et promotion»*. «CNOF», agosto-septiembre 1966, pp. 29-30.

Parece evidente que en un mundo preocupado por la productividad y la eficacia la promoción de los individuos no puede apoyarse en otra

base que en la de una formación activa y continua que debe continuar a lo largo de toda la vida. Tanto más avanzada es la formación, tantas más probabilidades se tienen de seleccionar a las mejores y más eficaces individualidades, sin que deba olvidarse que una nación constituye un gran equipo solidario y que los países en vías de desarrollo se caracterizan precisamente por la gran distancia entre sus dirigentes y el resto de la población.

La formación recibida por el francés medio—dice Pierre Epron—es de unas características tales, que su nivel de cultura medio es inferior al de los ciudadanos de los países miembros del Mercado Común; de ello se deduce que la cultura general media es, frecuentemente, insuficiente. Por otra parte, si la formación es una condición necesaria, no es por sí misma suficiente. Finalmente, debe destacarse que la formación no es solamente una especialización técnica o profesional. En el plano de la comprensión entre las clases sociales, el desarrollo del gusto por lo bello y del sentido artístico suponen la aceptación de posibilidades de cohesión de gran eficacia.—J. O. M.

C. ANELLI: *Natura giuridica dei bilanci pubblici*. «Il Corriere Amministrativo», año XXI, núms. 19-20, octubre 1965, pp. 2158-2171.

Siguiendo la exposición anterior sobre la naturaleza del presupuesto de las entidades públicas, contenida en los números 11, 15-16 y 18 de esta revista, el autor empieza ocupándose de la clasificación de los presupuestos, que divide con arreglo a los siguientes criterios:

- Elemento subjetivo.
- Fundamento normativo.
- Contenido.
- Efectos que produce su violación.
- Relación causal entre contenido y efectos.

De los distintos tipos de presupuesto que de tal clasificación pueden individualizarse se desprende que el hilo conductor de la misma, por ser para el autor el elemento más importante de la institución, es el poder de establecimiento del presupuesto. Este poder fué capaz de dotar, objetivamente, al presupuesto de una carga programática y planificadora incluso en plena época liberal. Y al presupuesto como acto de poder, con la problemática que ello comporta, se dedica el resto del artículo.—E. S.

CLAUDE QUANCAR: *Les grands aménagements régionaux*. «Problèmes Economiques», pp. 1-11.

La ley de Cuentas especiales del Tesoro de mayo de 1951 creó los grandes «acondicionamientos regionales». La realización práctica del precepto legal—independientemente de ciertas realizaciones previas, como la creación de la Compañía Nacional del Rin creada en 1931—se centra en las denominadas «siete realizaciones»: acondicionamiento de los pantanos del Oeste, Compañía de acondicionamiento de las landas de Gascoña, Compañía de acondicionamiento de los cerros de Gascoña, el bajo Rin-Languedoc, Compañía del Canal de Provenza y acondicionamiento de la región provenzal, Sociedad de potenciación de Córcega, Páramos del Este.

A continuación el articulista, tras exponer las principales características comunes y diferenciales de los grandes acondicionamientos regionales enumerados, pergeña el balance de la política de los acondicionamientos, refiriéndose especialmente a sus perspectivas económicas y sociales, funcionamiento, rentabilidad, verdadero sentido, perspectivas de futuro y consecuencias que se pueden extraer de las realizaciones prácticas efectuadas, llegando a la conclusión de que los grandes acondicionamientos regionales no son una moda pasajera, sino que se trata de la primera respuesta a una política racional de acondicionamiento del territorio, en la que se encuentra comprometido el porvenir mismo del país.—
J. O. M.

G. SETTIMI: *L'ordinamento provinciale*. «Il Corriere Amministrativo», año XXI, número 24, diciembre 1965, pp. 26-33-2647.

Constituye el presente artículo un interesante resumen de algunas de las comunicaciones presentadas al Congreso celebrado en Florencia durante el mes de octubre de 1965 para conmemorar el centenario de la ley administrativa italiana de 1865.

Las comunicaciones dedicadas al tema de la provincia son las siguientes: El profesor Vignocchi se ha ocupado de las relaciones entre provincia, municipio y demás entidades locales; el profesor Mazzaroli ha estudiado la evolución histórica de los órganos institucionales de la provincia, con especial referencia a la figura del presidente de la Junta Provincial; el profesor Vittorio se ha ocupado de la provincia dentro del mo-

vimiento descentralizador del Estado; las funciones facultativas de la provincia han constituido el objeto de la comunicación del profesor Bassi; el profesor Albini ha tratado la hacienda provincial; de la asistencia a los hijos ilegítimos y de la custodia de los menores se ha ocupado el profesor Gianolio; el profesor Angelici ha estudiado la asistencia sanitaria provincial; objeto de la comunicación del profesor Ribolzi han sido el patrimonio provincial y su viabilidad; por último, el profesor Perini se ha ocupado de los consorcios provinciales.—E. S.

R. CAUDE: *Formation et méthodologie du l'avenir de l'organisation*. «CMOF». Agosto-septiembre 1966, pp. 21-28.

La corriente denominada «prospectiva» pretende escrutar el porvenir a largo plazo. La Rand Corporation, que se halla situada a la vanguardia de este movimiento, utiliza, en efecto, el método siguiente: interrogar a las personalidades más eminentes en un determinado campo científico o técnico. Algunos resultados de la encuesta prospectiva en relación con la organización científica son muy instructivos, especialmente los referidos a la automatización, resultados que en número de quince se recogen en el artículo que comentamos. Su autor extrae, a partir de una hipotética encuesta, algunas perspectivas a corto, medio y largo plazo. Son las principales las siguientes: el campo de la organización científica se halla en vías de expansión; el pensamiento organizador intenta organizarse mejor; las técnicas de la organización presentan un carácter al mismo

tiempo más científico, más económico, psicológico, informativo y automático.—J. O. M.

V. SILVERA: *La structure du quatrième gouvernement de la cinquième République*. «La Revue Administrative». Mayo-junio 1966, páginas 273-277.

El cuarto Gobierno de la V República francesa, constituido en enero de 1966, comprende, independientemente del primer ministro, 27 miembros: 17 ministros y 10 secretarios de Estado. De los 17 ministros, tres tienen la calidad de ministros de Estado, uno la de ministro delegado, y los 13 restantes están encargados de los departamentos ministeriales preexistentes, reagrupados o de nueva creación. El análisis de la estructura de este Gobierno conduce al examen de las principales innovaciones, que son las concernientes a:

- La situación del ministro de Economía y Finanzas—que sucede al de Finanzas y Asuntos Económicos—y de los correspondientes secretarios de Estado.
- Las atribuciones del ministro de Asuntos Sociales.
- Las atribuciones del ministro de la Juventud y de los Deportes.

Otras medidas de menor importancia son las siguientes:

- Desaparece el ministro de la Información, creándose en su lugar un secretariado de Estado afectado al primer ministro.
- Se encarga de la investigación científica y de las cuestiones espaciales y atómicas a un ministro delegado.

— El ministro del Interior y el de Educación Nacional son sustituidos por sendos secretarios de Estado.

Para concluir, debe destacarse el esfuerzo innegable realizado para conseguir una coordinación y reagrupamiento, esfuerzo que se revela especialmente en cuatro sectores: Asuntos Sociales, Equipamiento, Asuntos Extranjeros, Economía y Finanzas.—J. O. M.

FRANK E. WILLIAMS: *A New Perspective on Creativity*. «Personnel Administration». Julio-agosto 1966, páginas 3-6.

Explora Williams en este artículo las perspectivas actuales de fomentar la actividad intelectual creadora, y expone una serie de técnicas para mantenerla—y agudizarla incluso—en aquellas situaciones problemáticas que exigen toda clase de esfuerzos para su solución.

Los empresarios de hoy oyen hablar con frecuencia de la necesidad de usar sus facultades de creación. Ahora bien, hay que tener cuidado de no confundir creación y producción. La conducta productiva es una condición necesaria para la creación, pero no toda actividad productiva es necesariamente creadora. La creación sólo puede darse como resultado de un conocimiento extenso y profundo, unido a la cualidad o habilidad de establecer relaciones entre los diversos datos del conjunto de información reunido.

Lo difícil—dice Williams—es mantener esta capacidad intelectual creadora en las situaciones críticas, problemáticas.

Y, ante este hecho, expone, en una larga serie de apartados, las diversas técnicas que, a su juicio, podrán ser aplicadas para salvar esas situaciones difíciles, consiguiendo así un buen desarrollo del pensamiento productivo.

Destaca, en primer lugar, la utilización de la paradoja y de la analogía. La primera, dice, concreta y orienta el pensamiento hacia una evaluación de las cosas y conduce a sugestivos caminos de experimentación y comprobación; la segunda sugiere muchas nuevas asociaciones entre los diversos conocimientos, que, en otro caso, podrían permanecer desconocidas.

Otra técnica es la meditación acerca de las deficiencias de nuestro conjunto de conocimientos sobre los atributos o cualidades inherentes a las cosas; esta práctica proporciona una gran flexibilidad y pone de relieve multitud de posibilidades de las categorías del pensar.

Aconseja también Williams el reflexionar sobre las cosas en términos de posibilidad y probabilidad, haciendo conjeturas e hipótesis acerca de cómo podrían cambiarse multitud de aspectos—tanto del pensamiento como de la realidad práctica—de la sociedad contemporánea; se luchará así contra la rigidez, la habitualidad y el casi total conformismo con el estado de cosas preestablecido, que se observa con frecuencia. Toda idea verdaderamente original deberá ser premiada.

Es necesario, además, desarrollar las formas de investigación como únicos medios de que el hombre dispone para alcanzar la verdad.

Esto implica la necesidad de favorecer la creación de un estado de tolerancia para las opiniones ambi-

guas o no absolutas; con ello se logrará que la persona individual pueda hacer efectivo su propio espíritu intuitivo, lo que en muchos casos llevará a la solución del problema cuestionado.

Por último, se refiere Williams a la necesidad de conseguir el desarrollo de otras varias cualidades, que, a su entender, resultan también indispensables para el logro de las nuevas perspectivas de creación que constituyen el objeto de este estudio:

- Desarrollo de la actividad de recepción de ideas inesperadas (quizá aparentemente sin sentido) y estudio cuidadoso de su posible relevancia y significación.
- Desarrollo del estudio y la observación creadores; y
- Desarrollo de la práctica de visualización perceptiva: deben aprovecharse todas las oportunidades de escudriñar con los cinco sentidos el mundo científico y sociológico en que cada uno se mueva.

Termina el autor mostrando la conveniencia de un estudio biográfico de aquellas personas respecto de las que se ha comprobado su capacidad de creación y una indagación de por qué éstas suelen ser gentes generalmente disconformes, inadaptadas, profundamente inquietas y con un alto grado de perseverancia.— P. G. M.

ASHLEY L. SCIFF: *Innovation and Administrative Decisions Making: The Conservation of Land Resource*. «Administrative Science Quarterly». 1966.

Se explora en este estudio la influencia de ciertas orientaciones e

ideologías en el proceso innovador. Y más concretamente, la postura de la ideología conservadora sobre los recursos del campo.

Señala Sciff que los conservadores mostraron en este aspecto una profunda antipatía hacia nociones como catástrofe, inestabilidad, incertidumbre, etc., concibiendo el orden natural como permanente e inalterable; el hombre, dicen, no debe interferirse en el proceso natural.

Naturalmente, a esta actitud hubo de oponerse otra menos temerosa de los cambios producidos en el *status* preexistente, es decir, una postura favorecedora del cambio.

La polémica fué intensa y muy amplia, ya que se extendió a todo el conjunto de recursos del campo: bosques, plantas y animales, parques, suelo y pastos.

En realidad, toda la discusión se origina en base a esa doctrina conservadora que imagina un mundo natural, esplendoroso, antes de su profanación por el hombre. Esta idea pidió, naturalmente, desde el comienzo del movimiento —en los finales del siglo XIX— un soporte científico.

Este soporte fué concretado por Clements en el «*climax natural*», con cuyo mantenimiento —decía— todo estaba solucionado.

Clements influyó grandemente hasta que, en 1955, Frank Egler señaló que la inestabilidad climática y las llamadas «catástrofes naturales» podían en algunos casos producir resultados beneficiosos en el medio agrícola.

La reacción conservadora contra esta idea fué muy fuerte.

En cuanto a las bases económicas, señala el autor que, de la misma forma que la naturaleza estática de su teoría científica privó a los conser-

vadores de la apreciación del cambio en el ámbito agrícola, así ha ocurrido también con su teoría económica. En busca de un *standard* estable trataron de evitar el capricho de la ley de la oferta y la demanda. Y esta aversión a la indeterminación económica les privó de alcanzar un adecuado punto de vista acerca de las consecuencias del cambio tecnológico.

Esta misma idea se refleja en la actitud de los conservadores hacia la organización administrativa. Su imagen de la idea del medio ambiente natural y social no permitió el cambio incierto. Sus prescripciones para una reforma de régimen dieron lugar a una formalización burocrática que minimizó la incertidumbre interna. Indudablemente vieron el régimen científico como una «técnica de conservación».

Termina el autor concretando dos ideas fundamentales: en primer lugar, que la ideología guarda una estrecha interrelación con las organizaciones y el medio ambiente; en segundo lugar, la existencia —en medio de todas las diferencias y contradicciones de un punto común: la creencia en la necesidad de una innovación gradual.—P. G. M.

S. FERRARETTI: *Per una sana riforma della Pubblica Amministrazione. «Burocrazia»*, año XXI, número 4, abril 1966, pp. 129-133.

Son ya bastantes los años que Italia viene empeñada en reformar la Administración pública. Muy recientemente, con motivo de la presentación al Senado del proyecto de ley 1521, Aldo Moro, presidente del Consejo, ha reafirmado los principales problemas que la reforma implica:

organización racional de los servicios, simplificación de procedimientos y puesta en marcha de un estatuto de personal moderno.

El referido proyecto de ley aspira a:

- Reordenar el sistema ministerial, suprimiendo, fusionando, e, incluso, creando ministerios, con la limitación del número actual.
- Llevar adelante la línea descentralizadora.
- Elaborar textos únicos legales.
- Simplificar los controles. Ejemplo significativo lo constituye el ejercicio de las funciones por el Tribunal de Cuentas a esfera regional, a tono con las exigencias de la descentralización.
- Aligerar al máximo el procedimiento en todos sus órdenes, pero especialmente en lo que se refiere a ese párrafo de certificaciones, partidas, legalizaciones, vistos buenos, etc., que la vida actual comporta.
- Poner en marcha definitivamente el Estatuto de Funcionarios Civiles del Estado.—E. S.

A. ALLEGRINI: *Programmazione e riforma de la burocrazia*. «L'Amministrazione Italiana», año XXI, número 4, pp. 338-342.

Más o menos confesada, la programación se viene aplicando en bastantes países de Occidente. En Italia, el «Plan quinquenal de desarrollo 1965-1969», cuya entrada en vigor ha sido aplazada hasta 1966, se preocupa, ante todo, de la constitución de los órganos de programación, así

como de la definición legislativa del procedimiento para la aplicación del mismo. Sus objetivos son los clásicos de todo plan: lograr una aceleración del desarrollo de la economía nacional y un progreso más rápido de la propia sociedad. A ellos hay que añadir una función anticíclica.

El órgano a que se confía la programación es el Ministerio del Presupuesto, que pasará a denominarse «Ministerio del Presupuesto y de la Programación Económica». Ello sin merma, por supuesto, de las competencias propias del presidente del Consejo.

La actividad directiva en materia de programación se confía a una Comisión Interministerial para la Programación Económica (CIPE), a cuya cabeza está el presidente del Consejo con el ministro del Presupuesto como vicepresidente.

La confección del programa económico, bajo las directrices de la CIPE, corresponde al ministro del Presupuesto, quien presentará al Parlamento, en unión del presidente del Consejo, el oportuno proyecto de ley. Su aplicación corresponde también al ministro del Presupuesto.

Está prevista la creación en el Ministerio del Presupuesto de los siguientes órganos:

- Una Secretaría del Plan.
- Una Dirección General del mismo.
- Una Contabilidad Central.
- Un Consejo Científico para la programación económica compuesto de nueve miembros.
- Una Comisión Consultiva Interministerial.

También está prevista la creación de una escala de consejeros económicos compuesta de 45 miembros, así como la de escalas de personal de las carreras directivas, técnica, ejecutiva y auxiliar, con un total de 225 funcionarios.

El ministro del Presupuesto y de

la Programación Económica podrá utilizar, en sus funciones técnicas, al Instituto Nacional para el estudio de la Coyuntura y al Instituto Central de Estadística. Está prevista, asimismo, la creación en Roma del Instituto de Estudios para la Programación Económica (ISPE).—E. S.

