

## RESUMEN DE REVISTAS

05

J. SINGER: *Les subventions accordées par les départements et les communes.* «Droit Administratif». Octubre de 1967, pp. 508-513.

El intervencionismo económico y social del Estado ha inspirado igualmente una actuación de este orden por parte de los departamentos y municipios (Administración local). El problema más interesante que plantean las subvenciones comunales o departamentales es el referido a los casos en que estas ayudas son legales.

En principio, son contados los ca-

sos en que la ley autoriza a las colectividades locales a conceder subvenciones a particulares o personas jurídicas de Derecho privado. Por supuesto, en estos casos no se plantea ningún problema en torno a la legalidad de estas subvenciones, pero, desgraciadamente, en la mayoría de los casos no existe texto legal al que referirse. Las dificultades planteadas por esta situación han originado una amplia jurisprudencia que, examinada atentamente, permite apuntar algunos elementos para la formulación de una doctrina general.

Seguidamente pasa el autor a ana-

lizar la legalidad de determinados supuestos de subvenciones, socorros, etcétera, entre los que se pueden citar los siguientes: auxilios a los habitantes del municipio, subvenciones a médicos, a los agricultores, a los comerciantes y diversos tipos de subvenciones no clasificables, como, por ejemplo, guarderías infantiles, confederación sindical del municipio, asociación de antiguos alumnos de escuelas laicas, etc.

A continuación se exponen una serie de cuestiones relativas a las subvenciones y que merecen examen rápido. Se analizan las modalidades de actuación de las subvenciones, la legitimidad de las mismas (aun siendo legales) cuando la situación financiera de la colectividad local no está saneada, el control de los organismos subvencionados, etc.—A. S. A.

W. C. ANDERSON: *The Prices and Incomes Policy and the Public Services*. «Public Administration». Otoño de 1967, pp. 261-268.

En una reciente encuesta sobre lo que se entiende por «política nacional de ingresos», realizada por el Centro de Investigación de la Opinión Pública, solamente una escasa minoría la consideró como un instrumento positivo y constructivo para la promoción de una distribución justa de las cargas. El resto la definió como medida de restricción y control. A la vista de los resultados obtenidos, el secretario general de la NALGO redactó el presente informe, partiendo para ello de los primeros intentos de llevar a cabo, en Gran Bretaña, una política de acción gubernamental de restricción al crecimiento de las rentas en 1948 para hacer frente a los graves pro-

blemas surgidos en la posguerra. Después de explicarnos los esfuerzos realizados por los diversos gobiernos para la solución de dichos problemas, con especial referencia a los gobiernos laboristas, desde octubre de 1964 hasta julio de 1966, el señor Anderson expone la crisis sufrida por la libra esterlina en 1966 y, consecuentemente, las medidas de emergencia que se adoptaron para hacer frente a la misma, caracterizadas en líneas generales por un severo control de precios y rentas, con objeto de restaurar el equilibrio económico que había sido grandemente resquebrajado.

Esta política sobre la «productividad, precios y rentas» se aplicó enérgicamente y logró así una plena efectividad. Pero, en lo que respecta a la esfera de los servicios públicos, sigue aún existiendo un clima de insatisfacción e inconformidad, cuyas razones y las múltiples críticas que se le han venido haciendo recoge el secretario general de la NALGO en este artículo. Como conclusión, frente al remedio de la restricción de salarios, como solución más efectiva, se considera esta medida demasiado limitada y negativa, ya que debilitaría los incentivos para un mayor esfuerzo, del que dependen, en último término, la productividad y la eficiencia.—M.<sup>a</sup> C. A. C.

GIOVANNI LA TORRE: *Statali ed economiche sul costo dei servizi amministrativi*. «L'Amministrazione italiana». Septiembre de 1967, páginas 888-890.

Si bien hace cincuenta años se estimaba que la Administración pública debía procurar, en principio, la

mayor economía posible, hoy día se piensa que es preciso conocer el coste de la actividad administrativa, es decir, el coste de los servicios realizados por las entidades públicas con miras a contener o reducir sus costos, evitando los gastos inútiles. Sin embargo, no parece que los estudios realizados en este sentido hayan producido los frutos apetecidos.

Existen determinadas actividades administrativas que deben realizarse en forma necesaria sin tener en cuenta el gasto que esto suponga (p. e., el mantenimiento del orden y la seguridad públicos), por lo que el rendimiento del servicio no corresponde con los costes que ocasiona su existencia. Entre las infinitas actuaciones de la Administración existen diferencias no sólo cualitativas, sino también cuantitativas, por la complejidad diferente de cada caso concreto, que impide medir el tiempo empleado y el coste producido en la resolución del presupuesto.

El autor estima que deben hacerse economías y reducir los costes elevados siempre que sea posible, pero teniendo siempre presente la idea de que no es posible aplicar los mismos criterios en todos los casos y en todas partes.—A. S. A.

M. A. MUTTALIB: *The Municipal Commissioner*. «Public Administration» núm. 45, 1967; pp. 287-305.

Se contempla aquí la institución del Comisionado Municipal como una forma burocrática intermedia para la satisfacción de las necesidades del municipio. Según esta directriz, el plan del Comisionado fue definido como protector de la Administración frente a los abusos inminentes que

siempre siguen a la democratización de las instituciones municipales.

La figura del Comisionado Municipal en algunas ciudades de la India se caracteriza por tres rasgos fundamentales: unificación del poder, separación de la Administración de otras actividades políticas y la existencia de un administrador en representación de un Consejo de elección democrática.

El doctor Muttalib, miembro del departamento de Administración Pública de la Universidad de Osmania, analiza por separado las antedichas características. La primera, la unificación del poder en el Consejo, significa, en su opinión, la responsabilidad asignada al mismo para el ejercicio de todos los poderes legislativos y de la Administración municipal propiamente dicha a través del Comisionado. El segundo rasgo indica que, mientras la función legislativa pertenece a organismos electos, la Administración constituye el campo de acción de los denominados comisionados municipales. Por último, considera la persona de un administrador profesional responsable de la coordinación de los servicios técnicos y especializados en el gobierno de la ciudad.

Su origen se sitúa en el Acta municipal de Bombay de 1888. Pero la forma actual tiene un significado más restringido, al identificarse con la figura del jefe ejecutivo de las ciudades principales y, en particular, de la ciudad de Hyderabad. Después de analizar su estado y posición, los poderes y funciones y sus relaciones con otros organismos gubernamentales, como conclusión a este análisis, a pesar de la destacada posición en la vida política de otros organismos, como son el Stand-

ing Committee y la Cámara del Consejo, el autor considera la figura del Comisionado, no obstante algunas limitaciones en el campo económico, como un órgano de dirección efectiva, sensible a las influencias políticas y controles externos. Así, los restantes organismos gubernamentales requieren su ayuda en los problemas políticos pendientes de solución.—M.<sup>a</sup> C. A. C.

DANIEL COLARD: *Une structure supra-communale pour les grandes villes: Les communautés urbaines*. «Droit Administratif». Septiembre de 1967, pp. 449-461.

Después de varios años, las aglomeraciones urbanas en Francia se habían convertido en auténticas colectividades públicas en formación, cuyo régimen irregular presentaba grandes dificultades a la Administración local. Como consecuencia, surgió la necesidad de una reforma urgente, consagrada legalmente y con una organización jurídica propia que respondiese a las circunstancias nuevas. La crisis de la noción de establecimiento público, que había sido motivada por la desaparición de la distinción entre personas públicas territoriales y personas públicas especiales, dio origen a la ley del 31 de diciembre de 1966 que previó la creación de las comunas urbanas, bien por las colectividades interesadas o bien impuestas por el legislador. La forma actual de las comunidades urbanas, aunque cuenta con defectos, criticados por M. Colard al final del artículo, presenta un carácter innovador adaptable a las necesidades actuales de las metrópolis regionales. Su personalidad moral y su autonomía financiera se ejercitan sobre el

territorio de las comunas con funciones que sobrepasan el ámbito comunal.

El profesor Colard analiza también sus competencias, agrupándolas en dos categorías: las administrativas (urbanismo, alojamientos, transportes urbanos, por ejemplo) y las financieras, que residen principalmente en la creación de una autonomía económica directa.

En opinión del autor, el nuevo estatuto salva a las comunidades actuales. Su texto es muy favorable a las comunidades suburbanas; no exige la supresión de ninguna, las ayuda económicamente e iguala los derechos de sus habitantes con los de los ciudadanos del centro, respetando, al mismo tiempo, las libertades comunales tradicionales.

Igualmente expone M. Colard la estructura y los organismos de que se compone la nueva concepción comunitaria, tales como la Asamblea y el Ejecutivo.

Como conclusión, expresa su creencia de que el paso a un moderno tipo de federalismo administrativo comunitario no puede predecirse. Solamente la evolución histórica dará una respuesta.—M.<sup>a</sup> C. A. C.

*Les sociétés mutualistes en France*. «Notes et Etudes Documentaires». Julio de 1967, pp. 33.

Basadas en la libertad y responsabilidad, las sociedades mutualistas, en sus diversas modalidades, gozan de una gran tradición en Francia, constituyendo un elemento esencial de la esfera social. El desarrollo de los regímenes de protección obligatoria ha contribuido al progreso. Pero, como toda institución, también la mutualidad tiene sus problemas de

cambio. Su estatuto jurídico va quedando anticuado y, como consecuencia, se hace necesaria la búsqueda de nuevas soluciones. Las técnicas actuales de concentración de organismos y el ritmo de la vida moderna oponen serios obstáculos a la tradición mutualista de gestión sencilla y personalista. La mutualidad intenta ponerse al día y vencerlos.

En una primera parte de este estudio se analiza el cuadro jurídico de la mutualidad, partiendo de la formación del derecho mutualista, en 1850, fecha en que aparece el primer texto legal dedicado a las sociedades de seguros mutuos, aunque esta institución específica data de tiempos antiguos. A lo largo de este último siglo se han operado cambios fundamentales en la estructura económica y social hasta llegar a la creación de un Código de la mutualidad en 1949, que es el que rige actualmente y que ha sido completado con varios textos posteriores, entre los que destacan los de tipos de sociedades y uniones y los de cajas autónomas.

Se examinan a continuación las características propias de este derecho mutualista. Puesto que las sociedades mutualistas constituyen una categoría jurídica particular, las relaciones, con sus miembros, sus objetivos y sus medios de acción, también presentan peculiaridades diferenciadoras. Estas peculiaridades se manifiestan en el contrato de adhesión a la sociedad y en su estatuto jurídico, cuyos objetivos tradicionales son la prevención de los riesgos sociales y la reparación de sus consecuencias, y objetivos nuevos, el fomento de la maternidad, la protección de la infancia y de la familia, el desarrollo moral, intelectual y físico.

Con referencia a los medios de acción, que son los estatutos de creación y la administración de las mutualidades, el artículo 5.º del Código vigente hace una enumeración de los puntos a determinar: unos, relativos a la organización de las mismas, y otros, a las relaciones con sus miembros.

Bajo el epígrafe «Administración de los grupos mutualistas» se comprenden los dos organismos más importantes en toda sociedad mutua: la Asamblea General y el Consejo de Administración. Existen también reglamentaciones especiales que se refieren a grupos particulares (uniones mutualistas, sociedades de empresas) o a ciertas actividades igualmente especiales (cajas autónomas, obras sociales).

La segunda parte de este ensayo, relativa a «La mutualidad moderna», constituye un amplio informe, con cifras estadísticas sobre los efectivos y operaciones de las sociedades mutualistas, que publica periódicamente el Ministerio de Asuntos Sociales, a través del cual podemos medir la gran importancia alcanzada por el movimiento de seguridad social. Se describe la estructura y actividad de la misma y se señala el campo de actuación de cada una de las instituciones de protección social. Es de destacar la labor de determinados organismos, como es la Federación Nacional de la Mutualidad Francesa, que tiene por objeto la reagrupación de las uniones departamentales y la adhesión directa de las uniones nacionales y de las sociedades a nivel nacional.

En cuanto al radio de extensión de la acción social, se sitúa en primer lugar el seguro de enfermedad en sus varias formas de prestación, que son: el reembolso, las convenciones

mutualistas y las obras sociales. Le siguen en importancia el seguro de vejez y el de defunción.—M.<sup>a</sup> C. A. C.

*Le Plan Calcul.* «Problèmes Economiques». Agosto de 1967, pp. 7-10.

La previsión de un desarrollo espectacular del sector de la electrónica, de la investigación y, especialmente, de las industrias nucleares y espaciales, en los años venideros, ha impulsado al Gobierno francés a la creación del denominado «plan-cálculo». Este surgió como consecuencia de las decisiones adoptadas por el Consejo de Ministros, en julio de 1966, sobre la «Informática», ciencia moderna que trata del conjunto de medios científicos, técnicos y financieros necesarios para proporcionar una información adecuada. El objetivo propuesto en dicho plan intenta proteger la industria nacional, mediante la fabricación, por las industrias francesas, de los componentes básicos de los ordenadores mecánicos y de sus accesorios, desplazando, de este modo, a las industrias extranjeras a cuya cabeza se coloca en la actualidad Estados Unidos que ocupa un 70 por 100 del mercado francés en el campo de los ordenadores.

Este artículo toma como fuente una estadística elaborada por el Consejo Económico y Social entre Francia, los principales países europeos, Japón y Estados Unidos en la producción de los ordenadores mecánicos, figurando Francia en tercer lugar. Pero como consecuencia del «plan-cálculo» y de los programas previstos por la compañía francesa C21 sobre el desarrollo de sus actividades, Francia se encontrará, en pocos años, en condiciones de negociar con grandes compañías extranjeras,

principalmente americanas, británicas, alemanas y holandesas.

También se hace en este artículo un rápido estudio de las ayudas financieras necesarias para la consecución del «plan», diversificadas en contratos de estudios, anticipos reembolsables y préstamos a plazo medio. Otro aspecto importante que se subraya lo constituyen las medidas encaminadas a la formación de un personal calificado y un esfuerzo de investigación constante, con objeto de evitar retrasos tecnológicos. Entre ellas figura el estudio de programas y creación de cátedras de estudios especializados. En cuanto al aparato administrativo que permite la puesta en acción del «plan» está formado por la Delegación para la Informática y Automatización, compuesta de diversos organismos y administradores, entre los que destaca el Instituto de Investigación de la Informática y Automatización.

Para finalizar, se analiza el desenvolvimiento de la industria de ordenadores en Gran Bretaña y se destaca el interés evidente que supondría una cooperación entre Francia y dicho país, así como con otros países europeos, en este sector clave para el desarrollo de otras industrias e indispensable para el progreso económico del futuro.—M.<sup>a</sup> C. A. C.

W. D. BRINCKLOE: *Top management: orphan of the computer age.* «Pittsburg Business Review». Julio de 1967, pp. 12.

Uno de los más alarmantes procesos en desarrollo durante estos últimos años es la generalización del uso de computadores en casi todas las fases de la actividad humana. Si en el pasado era el hombre experi-

mentado quien, con su madurez de juicio, señalaba el camino a seguir, son ahora los computadores los que, por extraña delegación, cumplen la tarea de adoptar las decisiones de mayor trascendencia.

Este proceso se desarrolla con tal rapidez que, en el plazo de una generación, el complejo conjunto de nuestra sociedad actual se convertirá en una construcción meramente superficial, en tanto que los computadores desarrollarán a la perfección todo el trabajo del hombre.

Afirmaciones semejantes a ésta se han reproducido en los últimos años con verdadera profusión. La comprobación de su verosimilitud constituye el punto de incidencia de este artículo. Y su autor no se muestra muy convencido de que no se haya exagerado respecto de la importancia de estas modernas técnicas, que, en su opinión, no son tan eficaces como se afirma, sobre todo en aquellos en que el futuro se vislumbra de una manera confusa.

La complejidad de los problemas, de inversión, por ejemplo, no puede ser en modo alguno resuelta totalmente por máquinas calculadoras, que son capaces de manejar un número limitado de datos, pero se «ahogan» ante la multiplicidad de variables posibles y exigen, obtenido un resultado, un auténtico juicio superior acerca del mismo.

Pero ocurre que a los ejecutivos se les plantean con frecuencia problemas aún más complejos y difíciles

que los de inversión de capitales, y, lógicamente, respecto de ellos la decisión es todavía más comprometida y fuera del alcance de los computadores.

Recogiendo la encuesta de Pitt's Management Research Center acerca de determinadas actitudes de los *managers* de todos los niveles hacia el uso de estas nuevas técnicas en la toma de decisiones, muestra cómo la generalidad estima que los computadores han de llegar a relevar al hombre de su difícil responsabilidad de decisión.

Hoy es evidente, desde luego, en casi todos los países la realización por estos modernos medios de un tremendo trabajo, centrado en Francia en el control de la producción y su distribución en más de cien plantas industriales; en Inglaterra así se desarrolla el proceso de control de industrias de producción de acero y de industrias químicas, y en multitud de países, la reserva instantánea de plazas en las líneas aéreas mundiales y otras actividades similares.

Pero evidentemente ninguna de estas tareas es la propia de los niveles directivos superiores, por lo que un prometedor campo de estudio se concreta en determinar qué problemas de decisión superior surgen con más frecuencia, y afrontarlos desde una perspectiva y con un método que haga posible la colaboración de los computadores con la misma efectividad que hemos visto en los sectores anteriores.—P. G. M.

