

RESEÑA DE LIBROS *

014.3

WALINE, MARCEL: *La Administración prospectiva*. «Conferencias y Documentos» núm. 22, 34 pp.

El profesor Waline inicia su conferencia, pronunciada con motivo de la inauguración del curso académico de la ENAP, con la distinción entre Administración de gestión, es decir, la Administración tradicional, aquella que «para satisfacer las demandas de los administrados, gestiona servicios públicos ya organizados», y la Administración de misión, por la que

se «pretende atacar un problema cuyas soluciones no han sido todavía dictadas ni sugeridas por la experiencia, o al menos por una larga experiencia». Se insiste en la naturaleza excepcional y temporal de las tareas propias de la Administración de misión.

Dedica, a continuación, un capítulo a la «prospectiva», entendiéndolo por tal aquella «previsión tan seria como posible y a largo plazo con vistas a una acción correctiva o de adaptación». Esta prospectiva se caracteriza por dos notas fundamentales, que son: 1) la búsqueda del interés nacional, y 2) que ordinariamente ope-

* Los libros reseñados en el texto figuran en la Biblioteca de la Escuela Nacional de Administración Pública.

ra a largo plazo, bien por razón de la naturaleza de las cosas, por ejemplo, las explotaciones forestales, o bien por la amplitud del esfuerzo de inversión, como es el caso del crecimiento del tonelaje de los grandes navíos petroleros y el problema que originan respecto al calado de los puertos.

Concluye su conferencia el profesor Waline con un análisis de la interdependencia entre la Administración y la «prospectiva». La Administración pública actual se enfrenta con problemas demográficos, técnicos, económicos, educacionales, sociales, etcétera, en los cuales resulta imprescindible eliminar en la mayor medida posible el azar, y por tanto sus decisiones han de ser tomadas sobre una base científica y de previsión que sólo la «prospectiva» puede proporcionarle. La Administración no puede contentarse con una simple tarea de resolución de los asuntos corrientes, no tiene ya derecho a encontrarse cogida de improviso por una evolución que hubiera podido prever, y de aquí el carácter esencial de la prospectiva.—F. R. L. D.

MICHEL CROZIER: *Le monde des employés de bureau*. «Editions du Seuil». París, 1965; 238 pp.

Se plantea, en primer lugar, el contexto sociológico de los «empleados». En esta sección del libro se estudian la evolución de los hechos y de las ideas, así como la acción sindical, producida como reacción de los interesados. Se destacan, entre otros, los problemas de la inflación de los efectivos, la reducción de las diferencias de remuneración respecto de los «obreros», la feminización progresiva de este estrato laboral y la transfor-

mación de sus tareas deducida del progreso tecnológico. En el aspecto de las ideas se subrayan las posturas marxistas y antimarxistas, el reflejo de los *white collars* en la literatura contemporánea, así como el sentido de la evolución sufrida por «la situación de los "empleados"». El autor opina, a este respecto, que no debe hablarse de proletarización de los «empleados», sino más bien de aburguesamiento de los «obreros». Esta conclusión se basa en encuestas y estudios profundos sobre los «empleados» de los que ha podido deducirse la existencia de unos niveles de formación más elevados que los de obreros y campesinos, observándose el fenómeno de su mayor interés intelectual, y su más amplia preocupación por el futuro, así como su concepción más abstracta de la política y sus fenómenos. Michel Crozier apunta, igualmente, que el proceso de socialización de los «empleados» se encuentra en un punto más avanzado que el de los demás trabajadores.

Seguidamente entra a considerar la situación actual del sindicalismo de «empleados» y funcionarios en la sociedad francesa actual, estudiando sus medios de acción y sus perspectivas generales.

El segundo epígrafe del libro hace referencia al mundo del trabajo y de la empresa en que se desarrollan los «empleados» objeto del estudio. En efecto, la obra está basada en investigaciones sociales realizadas sobre empleados de seguros en los años 1956-1960. Como ya advierte Crozier en la introducción, las encuestas son parciales, por cuanto las organizaciones estudiadas no son representativas del nivel «empleados» al ser exclusivamente parisienses y no incidir más que en su sector profesional limitado.

Se analizan los problemas de adaptación al trabajo (naturaleza de las tareas, actitudes en el trabajo, etc.), las relaciones interpersonales entre participación e integración del «empleado» en la organización a la que sirve: conocimiento de la vida de la empresa e interés por la gestión de la misma, el papel del sindicato y del comité de empresa, el problema de la apatía, etc.

La tercera parte del libro versa sobre el universo social y cultural de los «empleados». Se examinan las diferencias entre su estatuto social y su estatuto en el interior de la empresa, las diferencias de clase, las aspiraciones individuales, la postura de los empleados respecto de la «cultura de masas», su grado de participación en actividades culturales, el problema del nivel cultural y el papel de la cultura como medio de estratificación y de participación social.

Como resultado de la investigación el autor pone de manifiesto que los «empleados» constituyen una clase sin conciencia de sí misma o lo que, en su opinión es más cierto, el anticipo de la sociedad sin clases.

A. S. A.

CARL ULE: *La reforma administrativa en Alemania*. «Estudios Administrativos». Madrid, 1967; 160 pp.

Consiste este libro en una recopilación de una serie de lecciones pronunciadas por el profesor Carl Ule, de la Escuela de Administración Pública de Spira.

Basado en experiencias personales acerca de dos importantes acontecimientos de la vida política de su nación en los últimos tiempos, parte de la evolución histórico-constitucional de Alemania y de los problemas

que ha suscitado la reforma constitucional. Entiende la reforma administrativa alemana en función del sustrato histórico-constitucional y de la actual situación jurídica, condicionada por principios constitucionales.

La legislación administrativa de los años posteriores a 1945 trató de adaptar los principios constitucionales a los principios del Estado de derecho democrático y social y, en consecuencia, la realización de los principios jurídico-constitucionales dentro del ámbito del derecho administrativo. El proceso de reestructuración del derecho administrativo se ha llevado a cabo en los últimos quince años.

En esta exposición de la reforma administrativa en Alemania se abarcan diferentes aspectos de la misma. Se comienza con el estudio de la reforma dentro del ámbito de la organización administrativa, examinando, a continuación, los problemas de la función pública, para concluir con una referencia a las cuestiones del procedimiento y de la jurisdicción contencioso-administrativa, relacionadas íntimamente. La obra se completa con un estudio de las recíprocas interferencias de procedimiento administrativo y jurisdicción contenciosa.

El profesor Ule expone las dificultades con que tropieza toda reforma administrativa en Alemania. Tales dificultades radican, principalmente, en dos factores. De un lado, en su estructura federal, y de otro, en la forma de gobierno parlamentaria democrática. La primera obstaculiza toda regulación normativa que exceda del ámbito de un *land*. La segunda se debe a que los intereses locales que exigen el mantenimiento de determinadas circunscripciones administrativas y de ciertos organismos,

suelen imponerse en amplia medida sobre los diputados de la dieta federal y de las dietas territoriales.

Finalmente, opina el profesor Ule que la experiencia de los últimos quince años en Alemania, en lo que respecta a los planes de reforma administrativa, es poco alentadora. La actitud de los partidos políticos es paralizante. Una mayor efectividad sólo podría conseguirse con la elaboración de unos planes de reforma de más cuidadosa concepción.—M.^a C. A. C.

IVOR BULMER-THOMAS: *The Growth of the British Party System*. «John Baker». Londres, 1967; 2 vols., 687 páginas.

Constituye este libro el primer intento de análisis de la evolución histórica del sistema de partidos imperante en el Reino Unido, desde sus albores de la guerra civil de hace trescientos años hasta el momento actual. Solamente a la luz de la historia puede explicarse una íntima conexión entre los dos partidos originarios, los Whigs y los Tories, como antecedentes remotos, y los operantes conservadores y liberales y la aparición de un tercer grupo de raíz socialista, que ha alcanzado una firme posición en el Parlamento, denominado partido laborista. Son estos tres partidos los que dominan la escena política de nuestros días.

La relación existente entre aquellas asociaciones nacidas en el siglo XVII y las que en el presente ocupan un asiento en las Cámaras es una de las cuestiones que el autor de este tratado se plantea en la primera parte del mismo. Bulmer-Thomas utiliza los conocimientos adquiridos por razón de los cargos que ha

ocupado en la vida política de su nación, para exponer el origen y posterior desarrollo del sistema. Sitúa la creación del mismo, de forma constitucional, en 1832, cuando la Primera Acta de Reforma hizo necesario el establecimiento de asociaciones.

Observa el autor que el movimiento de partidos generalmente obedece, no a principios abstractos, sino a las ambiciones y habilidades de determinados políticos. Por ello, junto a la evolución histórica, propiamente dicha, estudia Bulmer-Thomas los rasgos políticos esenciales de los hombres que han impulsado la vida de los partidos. Muchos de estos jefes realizaron su labor en partidos diferentes a aquellos en los que empezaron. Se cita a Disraeli, jefe del Partido Tory y a Gladstone, primer ministro liberal. A los conservadores Bonard Law y sir Alec Douglas-Home. En el partido laborista a MacDonald, Attlee, Aneurin Bévan y Harold Wilson, entre otros.

La segunda edición de esta obra consta de dos volúmenes divididos en cuatro partes. El primer volumen abarca desde 1640 hasta 1923 y el segundo desde esta fecha hasta la actualidad.

Después de examinar las fuentes del sistema, describe el autor las causas de la formación de los grandes partidos conservador y laborista, de fuerte repercusión ideológica, y junto a ellos, las de los grupos menores, neo-liberales, radicales y los nacionalistas-irlandeses, entre otros de menor influencia. Estas cuestiones son el objeto de las tres primeras partes del libro, dedicando la última al sistema vigente en el que predomina la flexibilidad y el sentido común.—M.^a C. A. C.

HILLEBRAND, M. J.: *Psicología del aprendizaje y de la enseñanza*. «Aguilar». Madrid, 1967. 199 pp.

El presente libro explora una de las partes menos estudiadas en el campo de la psicología: la psicología del aprendizaje y de la enseñanza. Y la estudia desde un nuevo punto de vista. En primer lugar se dirige solamente al aprendizaje escolar concebido dentro del marco de la instrucción en la escuela elemental, además, porque el aprendizaje a que se alude se obtiene partiendo del concepto de formación, lo que da lugar a una fundamentación antropológica.

En su primera parte nos proporciona el profesor Hillebrand una fundamentación antropológica del aprendizaje formativo. Trata sobre qué es y qué origina el aprendizaje (entiende por tal la actividad del alumno consistente en adquirir, saber, conocimientos y capacidad, tal como se lleva a cabo en el marco de la instrucción) y nos revela cuál es el último fin de la instrucción, y, por ende, del aprendizaje y la enseñanza, afirmando que no es otro que la formación.

Luego, realiza una investigación empírico-psicológica del curso de aprendizaje, señalando las siguientes fases del mismo: asombro ante la vista de un problema; hipótesis, meditación, pruebas y comparación; la intelección que se busca siempre al formular una pregunta, y, por último, la ejecución y evaluación prácticas.

Señala, después, los distintos aspectos psicológicos del proceso de aprendizaje:

a) El aspecto intelectual que comprende el pensamiento como intelección, el pensamiento productivo me-

tódico o de relaciones, el pensamiento de sentido o comprensión, el pensamiento como experiencia y conocimiento y la significación del lenguaje para el pensamiento.

b) El aspecto «gestáltico», es decir, el aprendizaje como proceso de configuración y de estructuración.

c) El aspecto psicológico-volitivo, o sea, el proceso de aprendizaje como acto y producto de voluntad.

d) El aspecto psicológico social, es decir, el aprendizaje dentro del vínculo social.

Pone seguidamente de manifiesto los múltiples problemas singulares del aprendizaje, entre los que cabe destacar los móviles del aprendizaje, el pensamiento popular, la grabación mnemónica, el adiestramiento del pensar, etc.

Continúa luego el autor estudiando de la psicología de la enseñanza entendiéndolo por tal la actividad del maestro consistente en proporcionar saber, conocimientos y capacidad dentro del marco de la instrucción.

Puntúa, primeramente, los rasgos esenciales de la misma, y estudia los problemas psicológicos que en ella se plantean, dando especial relevancia dentro de ellos a la relación maestro-alumno y aclarando desde el punto de vista psicológico el problema del tipo fundamental de enseñanza y el problema de su método.

Realiza posteriormente, una dilucidación y fundamentación psicológica de los principios de instrucción (principio de intuición, de la proximidad de la vida, de la adaptación al niño, de la totalidad y de la espontaneidad o autoactividad), para, por último, concluir con un completo análisis de la situación actual de nuestra juventud y del estado pedagógico de la cuestión.—J. F. J.

