

REUNION DEL INSTITUTO

INTERNACIONAL DE

CIENCIAS ADMINISTRATIVAS 061.1:35(100)

El Instituto Internacional de Ciencias Administrativas celebró, durante los días 20 al 25 del pasado mes de junio, su acostumbrada reunión correspondiente al año 1957, en Opatija (Yugoslavia), a la que asistieron más de 160 participantes en representación de 33 países y organizaciones de carácter internacional.

Tres temas constituyeron objeto de estudio y deliberación en las reuniones:

1.º "Tendencias actuales en relación con las transferencias de poderes de las autoridades superiores a las inferiores y viceversa";

2.º "La automatización y sus problemas en el seno de las Administraciones públicas", y

3.º "Las técnicas de ascenso por méritos de los funcionarios y especialmente el sistema de calificación".

Previamente, las Secciones nacionales del Instituto habían sido invitadas a redactar ponencias sobre los temas 1.º y 3.º. En cuanto al tema 2.º, teniendo en cuenta la fase actual de desarrollo de los estudios sobre la automatización, se decidió no pedir informe alguno, distribuyéndose únicamente a los participantes un documento de trabajo que sirviera de sumario o guión en las sesiones dedicadas a su estudio.

SESIÓN DE APERTURA

La sesión de apertura se celebró el día 20 de junio. La bienvenida a los participantes corrió a cargo del presidente de la Sección nacional yugoslava, señor STJEPANOVIC, y del Subsecretario de Estado, señor LJUMOVIC, siendo contestados por el señor HVASS, quien glosó la actividad que el Instituto viene desarrollando desde su creación.

Por su parte, el señor PAUL A. SCHILLINGS, Director general del I.I.C.A., dió cuenta a los asistentes de las medidas adoptadas para mejorar los servicios administrativos del Instituto, lo que le permitirá a éste ampliar y perfeccionar sus funciones.

PRIMER TEMA

En los debates sobre el tema primero actuó de ponente el señor BRIAM CHAPMAN, que comenzó señalando la dificultad inicial con la que se tropieza a causa de las diferencias terminológicas que se producen entre los países anglosajones y continentales en cuanto a palabras como "descentralización", "desconcentración", "descentralización por servicios" y "devolución de poderes". Por ello, propuso para conseguir la mayor claridad durante los debates adoptar definiciones para cada uno de los mencionados vocablos, reservando la expresión "descentralización" para la transferencia de funciones a las entidades locales, "desconcentración" a la transferencia de poderes a las autoridades subordinadas y "devolución de poderes" a la descentralización por servicios.

Al examinar las tendencias que se manifiestan en los diferentes países en el proceso de la transferencia de poderes, agrupó los Estados en tres sectores diferenciados:

- a) En los países de Common Law se produce un aumento ininterrumpido de descentralizaciones mediante la creación de instituciones de carácter económico y social;
- b) Análoga tendencia se manifiesta en los países de régimen administrativo, aunque, probablemente, más agudizada, y
- c) En cuanto a los países socialistas, el problema de la descentralización presenta unas características totalmente *sui generis* derivadas de su régimen político.

Como problemas de carácter general que se presentan en la casi totalidad de los países, el ponente señaló: los de estructura legal, la necesidad de una supervisión efectiva por parte del Estado, la coordinación entre los distintos órganos descentralizados y el del personal que los sirve.

Al intervenir en la discusión, el señor PUGET (Francia) puso de relieve lo que considera la idea capital que preside el problema de la descentralización, esto es, la idea del equilibrio. Equilibrio entre los intereses de la Administración central y los de las Administraciones locales, entre el poder del Estado y la libertad de los ciudadanos y, sobre todo, entre las ventajas e inconvenientes de la descentralización. Equilibrio este último que puede romperse fácilmente en la "descentralización por servicios" o "devolución de poderes", pues en estos casos existe el peligro del gasto superfluo a consecuencia del régimen de excepción en que generalmente viven los órganos dotados de autonomía respecto a las reglas tradicionales de la contabilidad pública.

A continuación, numerosos participantes proporcionaron valiosos datos de las experiencias realizadas en sus países respectivos en materia de descentralización. La mayoría de ellos coincidieron en la necesidad de que la descentralización administrativa vaya unida al robustecimiento de los órganos de fiscalización para mantener la unidad y autoridad del Estado y una adecuada coordinación de todos los servicios públicos. Sobre este último problema, el señor RIBAS (Francia) afirmó que el progreso técnico, por una parte, y las consecuencias económicas que se desprenden de la descentralización, favorecen la coordinación de la política económica y de la legislación social de los Estados, lo que, sin duda, representa un efecto favorable; pero, al mismo tiempo, se puede llegar a poner en peligro la misma descentralización, como en el caso de que la coordinación suponga subvenciones del Estado o entidades locales o empresas públicas deficitarias, lo que entraña muchas veces limitaciones a la autonomía concedida al órgano descentralizado.

Al final de los debates, el ponente señor CHAPMAN resumió las tendencias que se observan en esta materia, distinguiendo los países antiguos de los de reciente creación. Los primeros, en los que generalmente existe una gran tradición de autonomía local, se produce al mismo tiempo que una importante corriente de descentralización, una tendencia de signo contrario. En los segundos, el Estado, que, a raíz de la independencia nacional, consigue un extenso poder, se inicia una evolución que poco a poco va adquiriendo mayor fuerza hacia una mayor descentralización. En cuanto a la descentralización por servicios, parece evidente que ésta se efectúa las más de las veces de una manera anárquica. Por último, puso de relieve que ninguna de las Delegaciones de los países asistentes a la reunión intentaron defender la centralización como tendencia que pueda ser considerada como aceptable por sí misma.

SEGUNDO TEMA

La discusión sobre el tema "La automatización y sus problemas en el seno de las Administraciones públicas" ofreció el carácter de un seminario de información, para el que la Agencia Europea de Productividad envió a Opatija a dos de sus expertos: los señores WESSELS y GAUTHIER.

Después de unas palabras de introducción a cargo del señor PUGET, el señor WESSELS disertó acerca del concepto de la automatización, proporcionando ejemplos prácticos de sus resultados en fábricas y unidades administrativas.

Por su parte, el señor WURMSER se refirió concretamente a las posibilidades de su aplicación a la Administración pública, especialmente en relación a aquellos trabajos de oficinas susceptibles de efectuarse automáticamente.

El señor GAUTHIER señaló cómo uno de los problemas más importantes en relación con la automatización es el de determinar su oportunidad y utilidad en cada situación determinada.

Por último, los señores MÜLLER (Alemania), COLETTA (Italia) y DUNKLEY (Inglaterra), dieron cuenta de las realizaciones llevadas a cabo en sus países en el campo de la automatización, que constituyen experiencias sumamente interesantes.

TERCER TEMA

Los debates sobre el tema "Las técnicas de ascenso por méritos de los funcionarios y especialmente el sistema de calificación" dieron comienzo con un informe del señor STJEPANOVIC, que partió del principio de que el ascenso de los funcionarios debe fundamentarse en el criterio del mérito apreciado mediante la calificación.

La discusión en torno a la ponencia se centró en los siguientes puntos:

a) *Finalidad de la calificación.*—La calificación habrá de proporcionar a los jefes una visión de conjunto sobre la valía del funcionario, y a éste suministrarle datos que puedan serle útiles para conocer sus propias deficiencias en el cumplimiento de la función pública.

b) *Métodos de aplicación de la calificación.*—La experiencia ha demostrado la conveniencia de que sean sencillos y ágiles. Un punto muy importante, el del órgano que ha de realizar la calificación.

c) *Efectos de la calificación.*

d) *Garantías legales* que hagan posible el derecho de los funcionarios a recurrir en caso de error o abuso de poder.

La ponencia del señor STJEPANOVIC encontró el asentimiento de la mayoría de los participantes, cuyas comunicaciones pusieron claramente de manifiesto la amplia utilización que se hace del sistema de ascenso basado en el mérito de los funcionarios, aunque sin desconocer el factor antigüedad, pudiendo afirmarse que la mayoría de los países utilizan un sistema mixto de antigüedad y apreciación del mérito.

En cuanto a la calificación, se puso de relieve la tendencia casi unánime a sustituir sistemas complicados por otros más flexibles y sencillos. Asimismo, en los debates, se

llegó a la conclusión de que el sistema de calificación no es útil más que cuando es aceptado por los propios funcionarios y existe una relación estrecha entre los jefes y los subordinados.

Otros extremos puestos de relieve fueron:

a) El sistema de calificación debería combinarse con exámenes sobre los conocimiento y aptitudes de los funcionarios.

b) El sistema de calificación que se adopte debe reglamentarse con el máximo detalle.

c) La calificación ha de realizarse con periodicidad.

d) Deberían tenerse en cuenta los esfuerzos llevados a cabo por los propios funcionarios para aumentar sus conocimientos.

e) El sistema de calificación más aceptable parece ser aquel en el que se combinen una apreciación cuantitativa (nota numerada) y otra cualitativa (juicio explícito sobre el funcionario).

f) Conviene tener en cuenta la tendencia tan generalizada a calificar muy favorablemente el trabajo de los subordinados.

g) En principio, parece conveniente, para alcanzar mayor objetividad, el empleo de la entrevista entre el jefe y el subordinado.

h) En cuanto al ámbito de la calificación, se mantuvieron posturas antagónicas: mientras que para algunos delegados aquélla debía limitarse al funcionario como tal, los representantes americano y soviético mantuvieron la imposibilidad de establecer una separación entre el hombre considerado en su totalidad y en su calidad de funcionario, por lo que la calificación debería extenderse a su conducta personal.

i) Respecto a las garantías jurídicas, fué unánime el criterio de que deben ser suficientes para que los funcionarios mantengan la confianza en el sistema.

COMITÉS DEL INSTITUTO

Con ocasión de la "Mesa Redonda" de Opatija, celebró también su acostumbrada reunión el Comité Científico, que propuso como temas de estudio para años sucesivos, "Los procedimientos de información en la Administración", "Las publicaciones oficiales", "Los procedimientos administrativos", "La Administración y las profesiones liberales" y "Los problemas de la Administración en relación con la energía eléctrica".

Igualmente se reunieron el Comité de Prácticas Administrativas y el Comité Ejecutivo, los cuales adoptaron interesantes decisiones para el desarrollo y funcionamiento del Instituto Internacional de Ciencias Administrativas, cuya próxima reunión tendrá lugar en Lieja en el próximo mes de junio.