

Panorama actual de los organismos de estudios referentes a la Administración pública en algunos países del mundo

Con el título de *La ciencia política contemporánea*, la UNESCO editó un estudio que, como indica el subtítulo, es una «contribución a la investigación, método y enseñanza» de esta ciencia en el mundo actual.

Sin pretender agotar la materia, presentamos a continuación un extracto de las Instituciones que, con los fines arriba indicados, se refieren a la Administración en sus diferentes aspectos, al mismo tiempo que brindamos una aportación de datos posteriores a los recogidos en el volumen que ahora se extracta, para que tengan cabida algunos Organismos no citados en la obra, especialmente los de carácter internacional, que hoy revisten especial importancia. No desdeñamos tampoco la alusión a otras Instituciones o actividades que, de alguna forma, tienen conexión con la vida local gracias a la extensión de las materias que ésta abarca hoy día y a la complicación y aumento de las técnicas que en ella intervienen.

En general, se observan caracteres que diferencian el estado actual de esta ciencia —en planes y enseñanza— del de hace veinte años. Algunos de estos rasgos son:

- 1) Una mayor especialización en el tratamiento de los problemas, con proliferación de técnicas y de organismos.
- 2) Mayor rigor científico y mayor amplitud de estos estudios dentro de los planes generales de la enseñanza oficial. Aparte de ello, múltiples cursos de especialización se dedican a preparar al funcionarios —cuestión a la que todos los países atribuyen gran importancia— y a formar científicamente a todo aquel que está inte-

resado de alguna forma en los muchos problemas que presenta la Administración actual.

3) Una creciente vida de relación, que da lugar a la comunicación constante y al intercambio científico, no sólo entre los organismos centrales o locales del propio Estado, sino entre éstos y los semejantes del extranjero, al par que nacen organismos internacionales que velan por la constante información sobre los problemas existentes en cada país y las modalidades de soluciones adoptadas por cada uno de ellos.

Uno de estos Organismos, de reciente constitución, es el «Consejo de Municipios de Europa», que nace en 1952 para «defender la autonomía municipal, desarrollar el espíritu europeo, asegurar la participación de los Municipios y Entidades locales en los órganos europeos e internacionales, etc. (1).

Y he aquí, sin más preámbulos, los datos que hemos recogido:

ARGENTINA. — La organización de la enseñanza está encomendada a las Universidades, bajo las rúbricas generales de «Derecho Político», «Derecho Constitucional» (con el empleo de ambos términos se quiere eludir la ambigua terminología de «Ciencia Política»), «Derecho Administrativo», «Ciencia Administrativa» y «Derecho público Provincial y Municipal», aparte de otras materias de más lejana conexión con la que ahora nos ocupa. Incluso en algunas Facultades, el «Derecho Municipal» figura con propia sustantividad al lado del «Derecho Provincial».

Existe un *Instituto de Investigaciones Jurídico-Políticas*, que depende de la Universidad Nacional del Litoral.

Conocida es también la obra que realiza el *Instituto Argentino de Estudios Municipales*, de Buenos Aires, aún cuando la Memoria de que nos ocupamos en este trabajo no lo cita.

AUSTRIA.—En todas las Universidades hay un curso de Administración Pública, afecto a las Escuelas de Comercio e Historia. Esta cátedra ha cambiado recientemente su nombre por el de «Estudio del Gobierno».

Sólo en Sidney existe una *Escuela de Administración Pública*, que funciona con cursos intensivos y regulares.

(1) Véase «Contactos Internacionales de los Municipios», en «Congreso dell'unione internazionale delle città e dei Poteri locale», por Onorato Sepe; publicado en «Memoriale dei Comuni»; Empoli (Florencia), año XXVI, núm. 10, de octubre de 1955, pág. 338.

El *Instituto de Administración Pública* es una organización nacional que agrupa a los funcionarios y abogados interesados en los problemas de gobierno.

En lo referente a la actividad urbanística de la Administración, cabe citar al *Australian Planning Institute* que se reúne en sesiones plenarias a través de Congresos, como el que organizó en Adelaide en agosto de 1954, que es el tercero y más reciente en la vida del Instituto.

AUSTRIA.—En las tres Universidades de Viena, Graz e Innsbruck hay una Facultad de Ciencias del Derecho y del Estado, con dos ramas: «Ciencias del Derecho y del Estado» (Ciencias jurídicas) y «Ciencias del Estado» (Ciencias políticas y económicas). La primera abarca, entre otras materias, «Doctrina administrativa y Derecho Administrativo austríaco». Quienes cursen el Doctorado en la segunda rama, habrán de estudiar «Derecho del Estado y Derecho Administrativo».

Las materias más importantes en la enseñanza académica actual son, en Viena, el Derecho Constitucional y el Administrativo, y, aparte de la instrucción reglamentaria, se organizan cursos de «Ciencia general del Estado» y de «Ciencia Administrativa», a través de los cuales llega la especialización en los problemas generales del Estado.

El *Instituto de Derecho Comparado*, dependiente de la Universidad de Viena, tenía la finalidad de recopilar la legislación, administrativa o no, del extranjero, así como la literatura científica jurídica. Después de esta última postguerra, aún no ha reanudado su actividad.

El *Instituto Internacional* creado por la misma Universidad en 1945 tiene una triple finalidad: establecer vínculos con los países aliados, ayudar a la mutua comprensión de las instituciones jurídicas y culturales respectivas y, por último, prestar ayuda y consejo a los estudiantes de los países aliados que frecuentan la Universidad de Viena.

La *Sociedad de Juristas Vieneses*, reorganizada tras su disolución durante la ocupación alemana, organiza conferencias y seminarios, no con el fin de preparar técnicos ni funcionarios, sino con el propósito desinteresado de profundizar los conocimientos de los estudiantes que se entregan a las diferentes ramas de las Ciencias del Estado.

BELGICA. — Aparte de las Universidades y de la *Academia Real de Bélgica*, citaremos:

Instituto Solvay de Sociología. Ha sometido a su estudio los más diversos aspectos de la Bélgica de las dos postguerras, editando, como consecuencia, numerosas y detalladas publicaciones.

El *Instituto de Ciencias Administrativas* constituye una vigorosa rama del Instituto internacional del mismo nombre, del que ya hablaremos más abajo. Ciñéndonos ahora a esta sección belga, podemos destacar entre sus actividades: a) la publicación de los estudios más importantes del citado Organismo internacional; b) la elaboración de un Estatuto general de servicios públicos paraestatales; c) el estudio de un temario que, entre otras cuestiones, comprende: el papel del Primer Ministro, el Gabinete ministerial, el Estatuto de funcionarios del Estado y la coordinación de actividades de la Administración.

La *Unión de Ciudades y Municipios de Bélgica*, entidad afiliada a la U. I. V. (que será mencionada con mayor amplitud en el apartado referente a Holanda), se propone el triple fin de documentar a la Administración municipal, mejorar su funcionamiento y aplicar las mejoras introducidas en los demás países.

El *Centro de Estudios para la reforma del Estado* (C. E. R. E.) tiene igual origen y composición que la Entidad anterior. En 1937-1938 publicó en dos volúmenes detallados análisis sobre los grandes servicios del Estado; los poderes legislativo, ejecutivo y judicial; la estructura unitaria y federal del Estado; los poderes subordinados; la Provincia y el Municipio; cuestiones electorales; prensa y organización profesional; asistencia pública; y leyes sociales.

Las Entidades públicas, especialmente las Provincias, han creado numerosas Escuelas técnicas para la formación especializada del funcionario.

Antes de continuar este recorrido por el campo administrativo mundial, no podemos menos de aludir a un Organismo internacional de gran importancia, silenciado en el volumen de la UNESCO que estamos reseñando.

Nos referimos al *Instituto Internacional de Ciencias Administrativas* («Résidence Belliard», 205, Rue Belliard, Bruselas, 4). Fundado en 1930 en sustitución de la Comisión Permanente Internacional de los Congresos Internacionales de Ciencias Administrativas, que había sido creada en 1910, se propone la afirmación y difusión de los principios generales de Administración pública; el examen

comparativo de las experiencias realizadas; la elaboración de métodos racionales, de investigaciones, estudios y proyectos tendentes al perfeccionamiento de la Ciencia y práctica de la Administración, a la vez que se constituye en importante centro internacional de Documentación.

El Instituto cuenta con Secciones nacionales y con miembros titulares o adheridos que representan a 56 países. Es Órgano consultivo de la UNESCO y del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas. Sus órganos son: la *Asamblea General*; el *Consejo de Administración* (del que forman parte un representante de cada Estado miembro del Instituto, un representante de cada sección nacional o internacional y el Presidente de cada uno de los Comités permanentes); un *Comité ejecutivo* (con un Presidente y cuatro Vicepresidentes y los Presidentes de los tres Comités: científico, de contratos y de prácticas administrativas); y, por último, los *Servicios administrativos* (con un Director general, un Tesorero y un representante de las Naciones Unidas). Aparte de la «Revista Internacional de Ciencias Administrativas» (trimestral desde 1928), el Instituto edita «El Progreso de la Administración Pública», que sale a la luz en español, francés e inglés, desde 1953, así como monografías, bibliografías y diversas obras dedicadas a los problemas de la Administración.

BRASIL (1).—En 1931 el Decreto-Ley 20.158 reconocía como una de las causas de la crisis brasileña la «incapacidad administrativa». Para remediarla en parte, la Enseñanza Superior de Comercio quedó convertida en Enseñanza Superior de Administración y Finanzas, con seis cursos de duración a los que solamente podrían tener acceso quienes poseyeran una enseñanza básica (los técnicos-contables o los actuarios). Así las cosas, en 1945 se modifican los estudios. Bajo la nueva denominación de Enseñanza de las Ciencias Económicas se organizan los estudios en un ciclo de cuatro años, cuyo acceso —previo examen de capacidad— está reservado a quienes posean un título comercial técnico. Las materias a estudiar son las impuestas por el Decreto-Ley de 1931 y dos nuevos cuestionarios de carácter administrativo: política financiera y estructura de las organizaciones económicas.

(1) Estos datos son un extracto del artículo de A. Porto Moitinho: «L'Enseignement de l'Administration au Brésil», en *Revue Internationale des Sciences Administratives*, 1955, núm. 4; pág. 891.

Existen hoy en el país 35 Facultades de Ciencias Económicas, subvencionadas todas por el Ministerio de Educación y Cultura. Una de aquéllas forma parte de la Universidad del Brasil en Río de Janeiro. La correspondiente a la Universidad de São Paulo cuenta con un *Instituto de Administración* —que posee una magnífica biblioteca especializada y una sección editorial—, afecto a la cátedra de Ciencias Administrativas; cuya enseñanza es de inclusión obligatoria en todos los planes de Ciencias Económicas del país.

La Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Río Grande do Sul organiza varios cursos de perfeccionamiento y de extensión administrativa; y lo mismo comienza a hacer la Universidad de Minas Gerais.

En cuanto a Entidades que congreguen a los administrativistas, hay en el Brasil varios Sindicatos de economistas con jurisdicción regional, en los que se integran los diplomados en Ciencias Económicas y quienes poseen estudios superiores de Administración y Finanzas o de Comercio. En 1952, el Decreto 31.794 creó cuatro *Consejos Regionales* y un *Consejo Federal de Economistas Profesionales* para velar por el ejercicio de la profesión.

Hoy se tiende a separar los estudios de Administración de los propiamente económicos por dos causas principales: a) la creciente exigencia de especial consideración que reviste toda materia relativa a la Administración Pública; b) la resistencia a ampliar el actual programa de la Enseñanza de Ciencias Económicas, que habría de resultar sobrecargado para aquella parte de futuros funcionarios con propósito de desarrollar sus actividades dentro de la esfera estrictamente económica o financiera. La reforma en proyecto prevé una enseñanza básica y dos ramas especializadas en Economía o en Administración. Se espera que este desdoblamiento sea puesto en vigor por una ley federal en el curso del presente año.

Existe una *Associação Brasileira de Municípios*, con sede en Río de Janeiro, D. F.

CENTROAMERICA.—Comprendidas en esta designación las cinco Naciones situadas entre Méjico y Panamá (este país cuenta con la *Asociación de Municípios de Panamá*), hemos de señalar el creciente movimiento municipalista que, en el orden teórico y en el práctico, va rellenando con oportunidad y eficacia los huecos que se dejaban sentir. Organismos tan jóvenes como la *Corporación de Municipalidades* de la República de El Salvador, con sede en la capi-

taí, o como la *Liga Costarricense de Municipalidades*, de San José de Costa Rica, son realidades prometedoras de una acción fecunda.

Esta Liga últimamente citada vió aprobados sus Estatutos, por referéndum, en la sesión plenaria del II Congreso Nacional de Municipalidades, celebrada el 19 de septiembre de 1954. De acuerdo con el artículo segundo, «constituyen los objetos de esta Liga, hasta donde lo permita la autonomía municipal: a), la defensa de los intereses y derechos generales de las Municipalidades; b), la asistencia profesional y la ayuda técnica para el estudio y solución de los problemas municipales; c), el estímulo a la cooperación intermunicipal; d), evacuar las consultas que le formule la Asamblea Legislativa sobre proyectos de Ley de carácter municipal, y e), todos los demás necesarios para cumplir sus fines y contribuir al engrandecimiento y bienestar de la nación». La oportunidad de este Organismo y su necesidad se justifica en una revista internacional americana con estas palabras que son una descripción viva del estado a que se había reducido la Administración costarricense: «La tradición política y la pequeñez de nuestro país han producido en Costa Rica un desorbitado centralismo que ha contribuído, en buena parte, a impedir el sano desarrollo de los Gobiernos locales» (1).

Interesa sobremanera dar cuenta de la reciente creación de la *Escuela Superior de Administración Pública para América Central* (E. S. A. P. A. C.) (2). En efecto, el Comité de Cooperación económica para América Central, que desarrolla sus actividades en el seno de la Organización de las Naciones Unidas, proyectó, en su primera reunión de Tegucigalpa, a fines de 1952, la creación de un Centro de perfeccionamiento para los altos funcionarios de las cinco Repúblicas de Costa Rica, Guatemala, Honduras, Nicaragua y El Salvador. Así fué como, con la ayuda financiera y técnica de la Dirección de Asistencia técnica de las Naciones Unidas, se creó en 1954 la citada *Escuela Superior de Administración Pública de América Central*, con sede en San José de Costa Rica. Su misión, docente

(1) Véanse los núms. 3-4 de la *Revista Municipal Interamericana*, correspondientes a enero-junio de 1955, pág. 12.

(2) Véase *La Revue Administrative*, noviembre-diciembre de 1955, páginas 663-664.

Puede verse también una amplia y detallada referencia, debida a M. Pérez Olea, en *Revista de Administración Pública*, núm. 17, correspondiente a mayo-agosto de 1955, págs. 317-335.

por el momento, se verá ampliada con una actividad consultiva y asesora, proyectándose, además, la creación de una biblioteca que habría de ser única en su clase, para América Central.

La Escuela se estructura en una *Junta General* (integrada por quince miembros, tres por cada país centroamericano), que habrá de reunirse, cuando menos, una vez al año: un *Comité de Selección y Cooperación*, por cada país; un *Claustro de Profesores* y un *Director de la Escuela*, que unirá a sus funciones específicas la Jefatura de la Misión de Asistencia Técnica, sirviendo así de enlace entre la O. N. U. y los Gobiernos interesados. Al Director se le nombrará un Ayudante Administrativo, que colaborará con él para el mejor desarrollo de su función. Del Claustro forman parte dos Profesores de Administración pública y dos Profesores visitantes, para extender la acción de la Escuela a los cinco países. La Escuela dota diez becas para alumnos seleccionados por los Comités a que se ha aludido y podrá otorgar becas de especialización en el extranjero.

Por último, hemos de citar a un Organismo cuya acción rebasa los límites de estas cinco Repúblicas. Las líneas que siguen son, pues, un complemento informativo que tiene cabida en cualquiera de los países americanos recogidos en este estudio.

Nos referimos a la *Comisión Panamericana de Cooperación Intermunicipal* (Obispo, 351, La Habana), para el constante intercambio de información entre todas las Repúblicas americanas, con exclusión de cualquier otro país. Es, pues, una Organización continental típica que subraya, una vez más, la conciencia común vinculada a un criterio geográfico, histórico y político que ha actuado con éxito en otras manifestaciones de la vida del Continente americano.

La Comisión consta de un *Comité ejecutivo* (del que forman parte un Presidente, un Vicepresidente, cuatro Vocales y un Secretario General), y de un *Consejo consultivo*. Su actividad principal se manifiesta en la publicación de la «Revista Municipal Interamericana», citada en otro lugar de estas notas y que ha entrado en su sexto año de vida, y en la preparación anual de un *Congreso Interamericano de Municipios*. Está anunciada la celebración del sexto, que tendrá lugar en Panamá, en agosto de 1956. Con carácter excepcional, España asistió como nación observadora a los Congresos cuarto y quinto de Montevideo y Puerto Rico, respectivamente, y se establecieron contactos fructíferos, cuyas beneficiosas consecuencias no nos corresponde reseñar aquí.

ESTADOS UNIDOS.—Con palabras de Pérez Olea (1), diremos que, en general, la enseñanza de la Ciencia de la Administración es esencialmente práctica, muy libre en su disciplina y con amplios períodos de «stage»; tanto los cursos como los «stage» varían grandemente de una Universidad a otra. En total habría 35 Universidades y 82 Escuelas Superiores que diesen esta educación, en 1949, preliminar al ingreso en la función pública...»

«Característica de la Administración americana —continúa P. Olea— es la creación de instituciones especializadas para el perfeccionamiento de los funcionarios; ... y aunque estos cursos de perfeccionamiento solían ser organizados exclusivamente por la Administración, las Universidades han mostrado repetidamente sus deseos de intervenir en ellos...» Por otra parte, hace constar el autor que citamos, el perfeccionamiento puede realizarse con miras a la función concreta (*inservice-training*) o con propósitos de extenderlo a la Ciencia Administrativa general (*post-entry training*).

Entre el sinnúmero de instituciones americanas, es difícil seleccionar las de carácter más universal. La tarea es penosa considerando, por ejemplo, el dato de que sólo en cuestiones urbanísticas existen más de dos mil organismos de planificación al servicio de los diferentes Estados y Municipios. Alguno de aquéllos habrá de ser citado más abajo.

El *Institute of Public Administration* (684, Park Avenue, New York) es resultado de la modificación del New York (City) Bureau of Municipal Research, que fué creado en 1906 por iniciativa privada.

El *Brookings Institute of Washington* (722, Jackson Place, Wash.) es, con el anteriormente citado, el creador de las más importantes reformas administrativas llevadas a cabo por los Estados o por los Poderes locales en los últimos veinte años.

Estos, y otros mil tipos de Institutos análogos nacidos al calor del ejemplo de los citados, han sido financiados por hombres de empresa —factor decisivo en el estudio de cualquier aspecto de la vida americana—, quienes luchando por el mantenimiento del bajo

(1) M. Pérez Olea: «LANGROD, GEORGES: La Science et l'enseignement aux Etats Unis», en el número 16 de *Revista de Administración Pública* (enero-abril, 1955), páginas 321-323, editada en Madrid por el Instituto de Estudios Políticos.

tipo de los gravámenes fiscales en beneficio de sus negocios, se han preocupado de no privar de medios ni de eficacia a la Administración municipal. Ello llevó a la creación de los Administradores municipales —sistema aplicado por primera vez en una pequeña ciudad de Virginia y luego en Dayton, Ohio—, que es un trasplante de los principios de organización de la empresa privada, y que ha logrado una espectacular eficacia (1). Más de 800 Municipios lo han adoptado, reclutando al Administrador entre gran número de profesionales, especialmente la de ingeniero.

Prosiguiendo la enumeración de organismos más o menos especializados, habremos de citar los siguientes :

National Municipal League,
American Municipal Association (de Chicago, Illinois),
Council of Economic Advisers,
Social Science Research Council,
United States Conference of Mayors,
American Society of Planning Officials,
American Institute of Planners
National Resources Planning Board,
National Planning Association, organismo privado con

sede en Washington, etc.

Todas estas Instituciones recogen y suministran abundantísimos datos sobre las múltiples materias que afectan a la Administración y a la vida local.

En casi todas las ciudades importantes funciona una *Oficina municipal de investigación* y se publican con regularidad los resultados de sus estudios. Además, desde hace algunos años, las *Oficinas de Administración* pública creadas en el seno de algunas grandes Universidades del Estado han efectuado profundos estudios en las Instituciones locales del Estado respectivo, bien espontáneamente, bien a petición del Gobierno del propio Estado.

Aparte de los problemas técnicos nacidos al amparo del concepto nuevo de Urbanismo, han sido preocupación profunda de todos

(1) En el trabajo de Pérez O'lea citado más arriba, se describen los rasgos más salientes de la Administración americana: a) su fondo esencialmente moralista, embebido en una idea casi romántica del interés social; b) la profunda penetración de ideas prácticas del «business management»; y c) una tendencia a la simplificación de los problemas, en su estudio y exposición, que plantea, a veces, grandes problemas de terminología.

estos Organismos de estudios administrativos las unidades locales que, por sus características especiales, requieren una administración singular. Los tipos más corrientes que existen en la Federación pueden reducirse a tres:

a) *Administraciones rurales*.—Abarcan, en general, a los CON-DADOS, circunscripciones administrativas casi desconocidas por la política interior americana del año 17, y que actualmente, en número de 3.053, presentan problemas peculiares que ofrecen interés práctico y científico indudable.

b) *Administraciones de tipo agrícola*. — Pueden considerarse como tales las vastas reservas forestales o de caza propiedad del Estado federal o de los Estados miembros, que quedan así sustraídas a la imposición fiscal por parte de los Poderes locales. A este tipo pertenecen también las regiones que han sido objeto de fuerte des-forestación o de agotadores cultivos intensivos (especialmente en los Estados de Wisconsin, Michigan y Minnesota) y que por ello han quedado esquilmadas y con una economía empobrecida. La solución que se propugna parece ser la combinación del régimen de granja con la administración local, acaso constituyéndose el Poder local en gerente de la explotación, en nombre del detentador de la reserva.

c) *Grandes aglomeraciones urbanas*. — También requieren un tratamiento especial estos «Metropolitan districts», definidos por el Federal Bureau of Recensement en 1920, como núcleos urbanos de 50.000 habitantes en adelante, circundados por un territorio de una densidad de 150 por milla cuadrada. En 1940 existían en los Estados Unidos 140 distritos metropolitanos.

Anotemos, por último, la existencia de los *Consejos Legislativos* creados en algunos Estados para ayuda de las legislaturas locales, y que han publicado estimables estudios sobre temas de Administración local (1).

(1) Estando ya en prensa este trabajo, vemos publicado en el «Boletín del Colegio Nacional», de los Cuerpos de Administración Local (noviembre-diciembre de 1955, pág. 644), un artículo de Luis G. Marqués, sobre el *Institute of Local State Government*, de la Universidad de Pensilvania, el cual, junto con la de Temple, funciona en Filadelfia, «Capital del municipalismo americano». Fundado en 1937, tiene una doble función docente y consultiva. Esta se manifiesta en un servicio gratuito de ayuda municipal y en otro —contratado— de asesoría gubernativa local o estatal, y aquélla, en los cursos (dos años), transcurridos los cuales será presentada una tesis para la ob-

FRANCIA.—En este país, de gran solera jurídica y de grandes creaciones administrativas, el estudio de esta Ciencia está firmemente incorporado a la enseñanza oficial a través de las Facultades de Derecho.

Desde un plano más técnico aún y con propósitos de inmediata aplicación práctica, hemos de citar la disolución, a fines de la guerra, de la Escuela Libre de Ciencias Políticas, para dar paso a nuevos Organismos que han renovado los estudios de la Ciencia política y administrativa.

La *Fundación Nacional de Ciencias Políticas* nace como consecuencia de la reforma emprendida por el Gobierno provisional francés de la postguerra, acompañada de otras medidas, como la de la creación del primer Instituto de Estudios Políticos —en el seno de la Universidad de París—, que en cierto modo es la continuación de la disuelta Escuela Libre aludida, y la creación de la Escuela Nacional de Administración de que luego hablaremos.

La Fundación Nacional se propone otorgar becas de estudio, crear centros de documentación y bibliotecas especializadas, organizar conferencias y Congresos y, por último, un vasto programa de publicaciones.

El *Centro de Altos Estudios Administrativos* (C. H. E. A.) se creó también en la postguerra y contribuye a la formación de los funcionarios públicos y al perfeccionamiento de los ya existentes.

La *Escuela Nacional de Administración* tiene la misma finalidad que el anterior, pero desarrolla una labor mucho más intensa. A su creación contribuyó en gran medida la Fundación Nacional de Ciencias Políticas. A través de aquélla verifica el Estado la recluta de los funcionarios para los altos Cuerpos de su Administración, tales como el de Asuntos Exteriores, Consejo de Estado, Tribunal de Cuentas e Inspección de Hacienda (1). En cuanto al estudio y desarrollo del Derecho Administrativo, estas dos últimas creaciones del régimen postbélico francés tienen mucha más importancia que los Institutos de Estudios Políticos, ya que la enseñanza logra mayor nivel y rigor científico.

tención de cada uno de los Diplomas de «Master» en Administración de Gobierno» o de «Master» en Ciencias Políticas» (el título de «Master» viene a ser el equivalente de nuestro grado de Doctor).

(1) Para ello está organizada en cuatro secciones: de Administración General, de Administración Económica y Financiera, de Administración Social, y de Asuntos Exteriores.

En cuanto a la eficacia de la obra de esta Escuela, presentamos, a título de curiosidad, los datos siguientes, extractados de *La Revue Administrative* (1): En el curso de diez años han desfilado por ella once promociones, en las que se cuentan 42 nuevos miembros del Consejo de Estado, 18 magistrados del Tribunal de Cuentas, 49 funcionarios de la carrera diplomática, 72 inspectores de Hacienda, 365 administradores civiles, siete inspectores de la Administración, 13 interventores de seguridad social, 35 agregados comerciales, 20 consejeros de Tribunales administrativos y, finalmente y rebasando los límites de la acción metropolitana, 74 de sus antiguos alumnos pertenecen al cuerpo de interventores civiles de Marruecos y Túnez. Los 725 antiguos alumnos de la Escuela se han creado, en la Administración francesa, un puesto revalorizado por los servicios que han rendido al país, así como la gran estima de los jefes de Cuerpo o de servicio a cuyas órdenes se encuentran.

Los *Institutos de Estudios Políticos* son entidades que proliferan bajo la sombra de las Universidades, inspiradas y dirigidas por la Fundación Nacional de Ciencias Políticas. El primero ensayado, en la Universidad de París, tiene brillante historial y sus resultados prácticos han aconsejado la creación de los de *Lyon, Estrasburgo, Toulouse, Grenoble, Burdeos y Dijon*, siempre bajo la tute'a de una Universidad. La tendencia es extenderlos a todas las Universidades provinciales, y su finalidad, aparte de la enseñanza y divulgación de la Ciencia administrativa, es servir de nexo entre las diversas corrientes culturales de la Francia actual. Hoy día se propugna, en efecto, por un mayor acercamiento entre las Facultades de Derecho y de Letras. Estos Institutos podrán servir el cometido con gran eficacia. En favor del aludido acercamiento, se cita también el interés que pueden ofrecer a los juristas los ciclos de conferencias organizados periódicamente por el *Instituto de Antropología y Etnografía* y por el *Instituto de Geografía*, ambos adscritos a la Universidad de París.

El *Instituto de Urbanismo* otorga diplomas para cuya obtención es preciso aprobar una tesis. A él está incorporada la *Escuela de Administración Municipal* —que es una transformación de la Escuela de altos Estudios Urbanos, verificada en 1924—, y que des-

(1) Estos datos están recogidos en el número de noviembre-diciembre de 1955.

arrolla su ciclo normal en tres cursos, mientras que la sección técnica exige un período de dos años.

El *Instituto Técnico de las Administraciones Públicas* (I.T.A.P.), fué en su origen un Organismo de intercambio de experiencias. Poco a poco se ha convertido en una especie de Universidad de técnicas administrativas, sin descuidar su primitiva finalidad. Por otra parte, ha elaborado múltiples estudios para la simplificación de la práctica administrativa.

GRAN BRETAÑA.—El *Real Instituto de Administración Pública* (76 a, New Cavendish Street, Londres W. 1), es una Asociación de funcionarios de ambos sexos, que reúne 2.500 afiliados del Reino Unido y 1.000 de la Commonwealth, y cuyo doble fin consiste en desarrollar y conservar el noble caudal y las tradiciones del Servicio público y, por otra parte, favorecer el estudio y perfeccionamiento de la práctica de la Administración pública. Cuenta con un órgano trimestral, *Public Administration*, y de vez en cuando publica los resultados de sus estudios.

Town and Country Association, fundada en 1899, y *Town Planning Institute*, son organismos que juegan un papel importantísimo en la planificación y desarrollo de las ciudades.

La *Fabian Society*, fundada hace sesenta años bajo la inspiración del partido liberal, congregó intelectuales de la clase media, así como a numerosos miembros del Gabinete de guerra, sin distinción de su credo político. La Sociedad estudia materias concretas que encomienda a sus miembros —sin acordarles retribuciones económicas de ninguna especie—, incluídas en un plan de trabajo determinado por el «Research Planning Committee», del que dependen el «Comité económico», el de «Estudios sociales», una «Oficina internacional» y otra «Oficina colonial».

Political and Economical Planning (P. E. P.) es una organización similar a la anterior, pero más restringida y no de origen socialista, aunque lo sean parte de sus miembros. No cuenta aún con veinte años de vida, trabaja a través de comités, como la *Fabian Society*, y una publicación regular divulga los resultados de sus investigaciones. Uno de sus más recientes estudios se refiere al gobierno local en la que fué zona de ocupación británica en Alemania.

La *Association of Municipal Corporations* (9, Victoria Station House, Londres, SW1), es una Entidad en la que se integran Orga-

nismos municipales que buscan un apoyo en la solución de los problemas que constantemente se les presentan. Desde las cuestiones urbanísticas, hasta la situación del funcionario municipal, toda la gama que afecta a las cuestiones preferentemente prácticas cae de lleno bajo la acción investigadora de esta Asociación, que cuenta, además, con un órgano de difusión tan importante y tan conocido como el periódico mensual «Municipal Review».

The Corporation of Secretaries (13, Devonshire Street, Londres, W1), es una Organización nacional que integra a cuantos desarrrollan la función secretarial en el campo de la Administración Pública o en el de las administraciones privadas —«Company Secretaries»—, y publica mensualmente la revista «Secretaries Chronicle», de carácter profesional y técnico.

La *National Association of Local Government* (N. A. L. G. O.) se ha preocupado de la formación especializada del funcionario municipal y regional. Es una Asociación de funcionarios de los Gobiernos locales en Gran Bretaña, de carácter nacional. A este respecto, nos sorprende que en la publicación de donde tomamos estos datos (1) se traduzca el título de la Entidad por «Asociación de los Gobiernos nacional y local en Gran Bretaña». Insistimos en el hecho de que el adjetivo *nacional* está referido a la Asociación, y no al sustantivo *Gobierno*. El origen de este Organismo es la federación de nueve corporaciones locales de funcionarios municipales, realizada el 29 de julio de 1905. Si bien es cierto que nació como asociación de carácter profesional, en el año 1920 se transformó en sindicato. Como tal, fué uno de los primeros en reconocer y practicar las ventajas de la negociación colectiva. Ese mismo año de 1920 la Asociación intervino muy destacadamente en la creación de un Consejo Nacional para el gobierno local, cuya vida efímera de un año —falto del apoyo de las autoridades locales— no impidió a la NALGO guardar su fe, durante veintidós años, en los principios que lo inspiraron, hasta que en 1943 se llega a la restauración del mencionado Consejo.

En el curso de estos cincuenta años sus miembros han pasado de 8.000 a 230.000, siendo ahora el mayor sindicato británico de «obreros ilustrados». Esto se ha logrado a través de una labor de

(1) «Jubilé d'or de la NALGO», en *Cahiers de l'UIV*, número de diciembre de 1955, página 76.

absorción constante y tenaz, frente a más de 2.000 diferentes autoridades locales autónomas. En 1946, la nacionalización de los hospitales, de las empresas de transportes, gas y electricidad ofreció a la NALGO la coyuntura de extender su esfera de influencia a gran número de nuevos miembros. Se han mejorado los salarios, las condiciones de vida y la capacidad profesional. La Asociación cuenta con su propia Caja benéfica —que tiene un presupuesto anual de 50.000 libras—, con su sociedad de previsión, dos centros de vacaciones, otros dos de convalecencia, una Compañía de seguros propia, otra constructora, etc.

Los rasgos principales de la labor de la NALGO han sido su sindicalismo puro y eficaz, plenamente penetrado del sentido de responsabilidad y que jamás ha tenido que recurrir a la coacción de la huelga para lograr sus aspiraciones, y sobre todo la ordenación y revalorización de la capacidad profesional del funcionario. A este respecto, en 1910 estableció un Comité de exámenes; una Escuela de correspondencia en 1920, otra de verano en 1930, y en el pasado verano de 1955 organizó la primera Escuela Internacional de Verano para el Gobierno local, a la que concurrieron 200 estudiantes de nueve países. A través de éstos y otros esfuerzos se ha vencido la inercia de las Universidades, y la indiferencia, y aun hostilidad, de las autoridades de empleo, logrando de aquéllas la consideración académica de la Administración pública como ciencia y como arte, que encaja cada vez con más intensidad en los programas de los cursos.

En una palabra, la NALGO, a través de la educación del funcionario —y del público—, ha logrado elevar el nivel de eficacia y prestigio del funcionario de la Administración local.

Con referencia a las *Universidades*, donde hasta ahora sólo se estudiaban generalidades administrativas, ya hemos aludido al cambio que comienza a operarse. Va prendiendo en ellas el interés por los temas locales, y por el Derecho Administrativo en general. Oxford va a la cabeza de esta renovación del plan de enseñanza, cuya deficiencia, en todas las Universidades, se debe quizás al hecho de que al verificar la recluta de sus funcionarios, la Administración central insiste más en la cultura general de aquéllos que en la especialización, salvo para los altos puestos directivos.

El *Instituto de Estudios Coloniales*, radicado en Oxford, se ocupa del estudio de los problemas que se presentan en la Administración colonial. Semejante tarea se realiza también en las Universidades de Londres y de Cambridge.

HOLANDA.—Aún en el primer cuarto de siglo, el estudio de las Ciencias relativas al Estado estaba confiado por entero a los profesores de Derecho Constitucional, que tan pronto enseñaban Derecho Constitucional comparado o la Teoría general del Estado, como el Derecho Constitucional holandés o el Administrativo. Sólo estos últimos años se ha concedido una mayor importancia a los problemas económicos y a los de Derecho Administrativo, debido al creciente papel de intervención que el Estado realiza desde el crítico período que siguió a 1930. Este hecho, y las condiciones de las dos postguerras han provocado una considerable extensión del Derecho Administrativo positivo, revelándose como insuficientes los estudios que hasta entonces se le dedicaban.

De aquella época data la creación de una Sociedad especial con la finalidad de completar las cátedras dispersas, creándose titularidades de Derecho Administrativo general. La *Escuela de Estudios Económicos* de Rotterdam, y después la de Tilburg, se han preocupado, desde hace algunos años, de la enseñanza de la rama jurídica que nos ocupa, teniendo en cuenta que gran número de economistas han sustituido a los juristas en el servicio administrativo del Estado. El acontecimiento más reciente ha sido la creación de una nueva Facultad, titulada de Ciencias Políticas y Sociales, adscrita a la Universidad católica romana de Nimega.

Institución administrativa peculiar en Holanda y debida a las condiciones físicas de su suelo es el *Waterschap*, u órgano de control de los diques, que da lugar a numerosas decisiones de carácter administrativo, aparte de las meramente técnicas de ingeniería. Este Comité ha supuesto una valiosa ayuda a numerosos Municipios que se hallan en una perpetua lucha contra las posibles invasiones del mar.

Llegados a este punto, sentimos la necesidad de completar la reseña de las instituciones jurídicas de este país —y por ende, de añadir una información complementaria al volumen de la UNESCO, que es el eje de estas notas—, con un Organismo internacional de suma importancia y que pasamos a describir a continuación.

La Union Internationale des Villes et Pouvoirs Locaux (U. I. V.), con domicilio en 5, Paleistraat, La Haya, es una Entidad de carácter universal con más de cuarenta años de vida, que promueve el acercamiento de las distintas ciudades, uniones de ciudades, Municipios, Autoridades locales y aun superiores, para el constante intercambio de estudios y de soluciones de los problemas específicos que afectan

a la Administración local, sean de índole jurídica, económica, urbanística, cultural, etc.

La unión mantiene una continua relación con sus miembros, activos, adheridos o extraordinarios, que pertenecen a los siguientes países: Alemania, Antillas holandesas, Austria, Bélgica, Canadá, Dinamarca, Egipto, España —a través del Instituto de Estudios de Administración Local, que ingresó en 1955 como miembro adherido—, Estados Unidos, Finlandia, Francia, Gran Bretaña, Grecia, Holanda, India, Irlanda, Islandia, Israel, Italia, Japón, Luxemburgo, Malaca, Noruega, Portugal, Sudán, Suecia, Suiza, Tailandia, Turquía, Unión Sudafricana y Yugoslavia. Los órganos gestores de la U. I. V. están constituidos por un Consejo general y un Comité directivo. La Unión celebra reuniones internacionales que cada vez son más concurridas. Después del Congreso de 1953, celebrado en Viena, ha tenido lugar el de Roma (del 26 de septiembre al 1 de octubre de 1955), al que han asistido unos 1.000 alcaldes y representantes municipales de 31 países, entre ellos, y por primera vez en la vida de la Unión, los delegados españoles. Las conclusiones de este Congreso de Roma, publicadas ya, se refieren a los siguientes temas: «Las finanzas municipales y su importancia para la autonomía local», «Las Entidades locales y la educación del adulto» y «Los municipios de Europa» (1). La próxima reunión tendrá lugar en La Haya, en el presente año.

ITALIA.—Después de la obligada mención de las Universidades, que desarrollan una labor de alto nivel científico, en las que profesan administrativistas de gran valía y de reconocida fama, señalaremos la preocupación —que en otro lugar hemos dicho es universal—, para dotar de eficacia a la función administrativa. Si, con palabras de Quintino Sella «la fuerza de un Gobierno está en los funcionarios» (2), el italiano practica esta idea a través de recientes medidas. Así, la *Oficina Central de Entidades Locales* ha convocado una Semana de Estudios para funcionarios de Entidades Lo-

(1) *Los Cahiers de UUIV*, órgano periódico publicado por la Unión, dan cuenta del desarrollo de este Congreso en el número correspondiente a diciembre de 1955, págs. 49 a 57. Con el número se entrega, en hoja aparte, la alocución dirigida a los congresistas por Pío XII.

(2) Citado por Guido M. Boldi en su artículo «Riforme assistenziali e previdenziali ed organi centrali della pubblica amministrazione», en *Nuova Rassegna di legislazione, dottrina e giurisprudenza*; Florencia, año XI, núm. 14, correspondiente al 16 de julio de 1955, pág. 1.057.

cales, que se celebró del 2 al 7 de septiembre de 1955, con la colaboración de la Universidad Católica del Sagrado Corazón (1).

Por otra parte, en 1955, la *Asociación General Edilicia* (A. G. E. R. E.) organizó, en Lucca, Viareggio y Bagni d. Lucca, el Primer Congreso Nacional para el progreso edil, reunido del 10 al 13 de junio del pasado año. El ordinal que antecede a «Congreso» indica el propósito de renovar con periodicidad estos contactos municipales de carácter urbanístico, que siempre resultan interesantes y eficaces (2).

Finalmente y concretándonos a la formación del funcionario municipal, el Decreto de 20 de septiembre de 1955 («Gazzetta Ufficiale» número 222), instituye en Roma para el curso académico 1955-56, un «curso especial para los aspirantes al empleo de Secretario municipal». Al curso, que comenzó el 16 de noviembre, han sido admitidos cincuenta aspirantes, seleccionados por una Comisión especial mediante la graduación de sus Títulos y puntuaciones aportadas. El curso consta de «lecciones y de ejercicios prácticos», que doten a los alumnos de conocimientos «precisos y amplios», según la letra del Decreto. Los alumnos que hayan superado el examen de fin de curso serán adscritos a un Ayuntamiento para practicar durante un mes la función para la que se les ha preparado en el curso. Demostrada su aptitud en esta prueba, recibirán definitivamente el Diploma que los habilita para concursar a puestos de Secretarios municipales del grado inicial. Una serie de becas (40.000 liras) para los estudiantes de provincias asistentes al curso, y de premios al aprovechamiento (de una cuantía de 40 a 50.000 liras), completan el sistema (3).

La *Asociación Nacional de Funcionarios Directivos del Estado* y también la *Asociación Nacional de Municipios Italianos* (A. N. C. I.) cumplen estimables cometidos de interés profesional y científico.

(1) Véase el alcance de esta reunión en *L'Amministrazione Locale*, año XXXV, núm. 9, de septiembre de 1955, pág. 319.

(2) Sobre el desarrollo del Congreso y las conclusiones aprobadas véanse las págs. 1.075-1.077 del número de *Nuova Rassegna* citado en las notas precedentes.

(3) Véase Gianni Marno: «La preparazione dei giovani alla carriera di Segretario comunale», en *Memoriale dei Comuni*. Empoli (Florencia), Año XXVI, núm. 10, de octubre de 1955, pág. 348.

MEJICO.—El *Instituto de Derecho comparado* de la Universidad Nacional autónoma de Méjico, así como también la *Escuela Nacional de Jurisprudencia*, tienen encomendadas las tareas de recogida de datos y de duplicación e intercambio de los estudios realizados. Sólo una parte de ellos se refiere a materias jurídicoadministrativas.

La *Confederación Nacional de Ayuntamientos de la República* (Méjico, D. F.) es una Organización nacional de cooperación intermunicipal, de prometedora eficacia.

POLONIA.—En todas las Escuelas de Enseñanza Superior es obligado incluir un estudio de las Ciencias políticas como materia secundaria.

Pasando a la especialización, dichas Ciencias son objeto de tratamiento especial en las Escuelas Superiores de estudios sociales y en las Facultades de Derecho de las Universidades sean del Estado o privadas.

La *Academia de Estado de Ciencias Políticas* de Varsovia tiene la misma finalidad, a través de sus dos Facultades: la «Político-social» —en donde se integran las enseñanzas de Derecho Administrativo y Ciencia de la Administración— y la «Consular o Diplomática».

En la Universidad de Cracovia hay una *Escuela de Ciencia Política*, que ha debido de funcionar hasta 1950.

Otros Organismos que afectan al estudio del Derecho Administrativo son el *Instituto Internacional de Ciencias Administrativas*, la sección polaca de la *International Law Association* y el *Instituto de Asuntos Internacionales*, con sede en Varsovia.

SUECIA.—En cada una de las cuatro Universidades de Upsala y Lund —del Gobierno—, y Estocolmo y Gotemburgo —privadas—, existe una *Asociación de Ciencia Política* que no sólo congrega a los maestros, sino también a los estudiantes; estando especialmente abiertas a la colaboración extranjera a través de los lecturados.

Por lo demás, no existe un organismo nacional que congregue a los especialistas. Hace veinte años, en el Congreso Escandinavo de Ciencia Política se trató de la forma de darle un impulso, pero sus conclusiones aún no se han sancionado por la práctica. Sin embargo, la Administración central sueca presenta un rasgo peculiar. Se refiere el volumen de la UNESCO a los numerosos organismos

con que cuenta y cuya acción no está sometida al control de la autoridad ministerial. Uno de aquéllos es el *Kammarkollegiert*, que cuenta con cuatro siglos de historia. En cuanto a la Administración local, la cantidad de unidades administrativas existentes dificulta las investigaciones, que, por otra parte, y debido a esa misma causa, son cantera inagotable que se ofrece a la curiosidad de los investigadores.

El *Instituto de Política Extranjera*, y también la *Fundación Falbek*, son entidades de investigación en las que tienen cabida los problemas de la Administración.

Se ha acordado la creación de un *Consejo de Investigación de Ciencias Sociales*, con una Mesa designada por el Gobierno y seis miembros elegidos por el Profesorado de la Nación. El Parlamento votó 350.000 coronas para dar realidad a esta idea. Dada la situación económica que atraviesa el presupuesto oficial, la ayuda puede considerarse generosa.

En 1918, y en unión de Noruega y Dinamarca, Suecia participó en la fundación de la *Asociación Administrativa Nórdica*, con tres secciones nacionales que se reúnen anualmente por separado para estudiar una materia de interés y actualidad. Por otra parte, la Asociación tripartita se ha reunido en pleno en diez Congresos, desde 1918 hasta 1952 (1).

En estos Congresos ni se votan resoluciones ni se suscriben recomendaciones. Ni siquiera se imponen los temas a tratar por las secciones nacionales, aunque se recomiende que versen sobre cuestiones de interés actual y práctico. Se pretende con ello evitar los posibles roces que el susceptible nacionalismo de estos países pudiera provocar, respetando mutuamente los criterios que guían estas reuniones y, por ende, la propia libertad de cada país. Téngase en cuenta que cuantos ensayos de unión se han realizado al correr de la Historia han parecido demostrar una compenetración incondicional que de ninguna manera existe. Así, pues, los aludidos Congresos tripartitos se limitan a estudiar los problemas administrativos con un objeto inicial: introducir, en cuanto sea posible, la uniformidad en la práctica administrativa.

CARLOS-ENRIQUE RUIZ DEL CASTILLO Y DE NAVASCUÉS

(1) Véase la *Revue Internationale des Sciences Administratives*, número 4 de 1955, pág. 904.