

II.-EXTRANJERO

LA REUNION DEL INSTITUTO INTERNACIONAL DE CIENCIAS ADMINISTRATIVAS DE 1955, EN OXFORD

SUMARIO: 1. Antecedentes.—2. Concurrencia.—3. Las lenguas oficiales.—4. Organización e inauguración.—5. Programa.—6. Método.—7. Discusión sobre los elementos comunes a las empresas públicas y a las privadas.—8. La preparación universitaria para funciones administrativas.—9. Las instituciones formativas del personal administrativo.—10. Los modernos procedimientos de gestión.—11. Los contratos de obras públicas.—12. El control administrativo de la ejecución del presupuesto.—13. Clausura y acuerdo de celebrar el próximo Congreso en Madrid.—14. El Comité Científico y el de Prácticas administrativas.—15. Sesión del Consejo del Instituto Internacional.—16. La delegación española y su labor.—17. Homenaje al profesor ROBSON.

1. Según las normas por las que se rige, el Instituto Internacional de Ciencias Administrativas celebra anualmente una Conferencia o *Round-Table*, salvo cada tres años, en que se reúne un Congreso Internacional. La correspondiente a 1955 ha tenido lugar en Oxford, del 11 al 15 de julio pasado. En fechas inmediatas se reunieron también los Comités Científico y de Prácticas Administrativas y el Consejo del propio Instituto (1). Lo mismo que hicimos en las anteriores, nos proponemos dar cuenta a nuestros lectores de la Conferencia de Oxford, no sólo de modo informativo, sino apuntando observaciones encaminadas a transmitirles el ambiente de la reunión, a hacer notar la orientación reflejada en su conjunto y a procurar el perfeccionamiento de las ulteriores actuaciones y la mayor eficacia de la participación española en las mismas. En este camino, que era excepcional en la prensa especializada, nos acompaña la prestigiosa revista inglesa *Public Administration* (2).

(1) V. sobre la organización y antecedentes del Instituto Internacional de Ciencias Administrativas y sus anteriores reuniones y Congresos los siguientes artículos, publicados en nuestra Revista: L. JORDANA DE POZAS: *Las organizaciones internacionales de carácter administrativo general*, núm. 1, pág. 225; E. GARCÍA DE ENTERRÍA: *La reunión de 1951 del I. I. C. A.*, núm. 5, pág. 355; M. ALONSO OLEA: *La reunión de 1952 del I. I. C. A.*, núm. 10, pág. 291; y *El IX Congreso Internacional de Ciencias Administrativas*, núm. 12, pág. 273; y L. JORDANA DE POZAS: *La reunión de 1954 del Instituto Internacional de Ciencias Administrativas*, núm. 15, pág. 281.

(2) V. *The International Institute of Administrative Sciences Round Table at Oxford*, en «*Public Administration*», vol. XXXIII, págs. 447-54.

Era la primera vez que el I. I. C. A. se reunía en suelo británico, lo que —unido al acierto en la elección de una ciudad del prestigio universitario de Oxford— constituía un aliciente adicional al formado por los temas de discusión. La organización material corrió a cargo del *Royal Institute of Public Administration*, que demostró su eficacia y autoridad y que acertó plenamente en la clase y número de las excursiones y actos complementarios de las sesiones solcmmes y de trabajo.

2. Uno de los criterios para medir la importancia de las asambleas internacionales y el progreso obtenido por las Organizaciones que las convocan es el número y procedencia de los participantes. Desde este punto de vista, la reunión de Oxford marca un indudable avance sobre la anterior de La Haya, tanto en lo que concierne a los asambleístas (148 en aquélla y 138 en ésta), como en el aspecto, mucho más importante, de los países de procedencia, que fueron 44 en la que reseñamos y 38 en la anterior. En cambio, en el orden internacional, si bien adquirió mayor relieve la participación de las Naciones Unidas, se hizo notar la ausencia de representación de la UNESCO, cuyos delegados habían tomado mucha parte en anteriores reuniones.

Geográficamente, de las 44 naciones representadas, fueron 18 las europeas, 10 las americanas y 16 las de otros continentes. Continúa el predominio de los países del Occidente europeo, especialmente del grupo formado por Francia y el Benelux, la representación inadecuada para su aportación efectiva a las ciencias administrativas de Italia y los países germánicos y la total ausencia de la U. R. S. S. y sus satélites. Suiza, que durante tantos años participó muy activa y fecundamente en los trabajos del Instituto, quedó prácticamente ausente. Para completar este aspecto de la participación europea conviene señalar la actuación constante y acertada de los delegados nórdicos, la siempre digna y competente de los portugueses y la presencia de un delegado del Vaticano.

El Reino Unido, que había observado hasta ahora una actitud extremadamente reservada acerca del I. I. C. A., traducida en su mínima participación en Congresos y Conferencias anteriores, parece haberse decidido a un cambio positivo. Más que el número de asistentes de esa nacionalidad a la reciente *round-table*, revela este cambio de actitud la calidad de los mismos, su constante y valiosa intervención en los debates y, sobre todo, la colaboración del *Royal Institute of Public Administration*, que actúa como Sección nacional del I. I. C. A. Si, por una parte, este hecho viene a sumarse a muchos otros que son signo evidente de una evolución de la Administración inglesa que la aproxima cada día más a la del Continente, por otra, implica una fundada esperanza de vigorización del propio Instituto Internacional.

La participación de los nuevos Estados orientales y de algunos de la Commonwealth sigue en aumento y sus representantes se mostraron particularmente activos.

En cambio, siguen siendo actuales las observaciones que formulamos en otras ocasiones respecto de la participación americana. La de los Estados Unidos y Canadá fué, como siempre a partir del fin de la última guerra mundial, muy importante e influyente, como se advertirá en los párrafos posteriores. Y la del mundo iberoamericano marcó todavía con mayor énfasis una de las más acusadas debilidades del I. I. C. A., pues si bien es cierto que entre los países representados figuraban Bolivia, Chile, Colombia, El Ecuador, Haití, Honduras, Méjico y el Panamá, sus delegaciones eran en su mayor número diplomáticas o unipersonales, faltaban Estados tan importantes en el orden de las Ciencias administrativas como Brasil, la República Argentina Cuba y el Perú, y, finalmente, la circunstancia de que el español no fuese aceptado como lengua de la Conferencia las tenía perjudicadas y molestas.

3. En efecto, a pesar de que los Estatutos vigentes del I. I. C. A. nada dicen sobre el particular, sus órganos rectores se han resistido hasta ahora a aceptar el español como lengua oficial de sus reuniones, si bien publican desde hace algún tiempo, con la ayuda de la ONU y de la *Foreign Operations Administration*, un Boletín de Cooperación técnica titulado *Progreso en Administración pública*, una de cuyas ediciones aparece en español. Las razones invocadas principalmente son el gasto a que obliga una tercera lengua y el temor de que, por razones de prestigio, se formulen exigencias parecidas respecto de otras lenguas, particularmente del ruso, el alemán y quizás el chino. A nuestro juicio, esta actitud es errónea y de consecuencias muy graves para el carácter verdaderamente internacional del referido Instituto.

Bastaría con recordar que, después de dudas y resistencias semejantes, la O. N. U., la O. I. T., la UNESCO y otras varias Agencias internacionales de aquéllas tienen establecido el uso oficial del español, con resultados plenamente satisfactorios. El indudable aumento de coste de los equipos de traductores y de las publicaciones vendría prontamente compensado por la conquista del mundo iberoamericano, con sus 21 Estados soberanos y 150 millones de habitantes civilizados, que de otro modo está prácticamente ausente y desinteresado de la obra del I. I. C. A. Pero el principal argumento en favor de la oficialidad del español en orden a las Ciencias administrativas es el dimanante de la aportación de españoles, portugueses e iberoamericanos a esas mismas Ciencias, lastimosamente ignorada, más que desdeñada, por el propio organismo internacional a que nos venimos refiriendo. Prescindiendo de evocaciones históricas en todos los campos de la actividad administrativa, basta recordar que hay 123 Universidades de lengua española o portuguesa en las que se profesan enseñanzas de Ciencias administrativas, que ningún otro idioma es lengua oficial de tan gran número de países civilizados y que la producción bibliográfica administrativa en esas lenguas es cuantitativa y cualitativamente igual o superior a la que se expresa en francés, inglés, italiano, alemán

o ruso (3). Y aún podría invocarse, respecto del interés internacional de las Administraciones de los mentados países, que el Instituto Internacional de Ciencias Administrativas tuvo su antecedente en la Comisión Internacional de Ciencias Administrativas, iniciada y presidida por un español, y fué creado en el Congreso Internacional de Madrid (4).

En la *Round-Table* de Oxford tomó actualidad este tema, primeramente por la intervención en la sesión inaugural del señor MARTÍNEZ CABAÑAS, representante de la ONU, que pronunció en español una parte de su discurso, en la que señaló la conveniencia de que se extendiera la influencia de los trabajos del Instituto a los países de habla española, y más tarde, por las indicaciones hechas en el mismo sentido por las delegaciones de España, Bolivia, Colombia y Méjico, esta última ostentada por el ilustre profesor Gabino FRAGA.

4. La organización general de la Conferencia tuvo un rasgo singular, consistente en que la casi totalidad de los participantes estuvieron hospedados en uno de los famosos y más antiguos Colegios, el *Magdalen College*, y efectuaron en común las comidas. Este sistema, que tal como fué practicado no resultó ventajoso en el aspecto económico ni en el del confort, permitió una comunicación mucho más completa entre los concurrentes a la Conferencia y creó desde el primer día un ambiente propicio a la amistad, y a la plena dedicación a las finalidades perseguidas. Por ello consideramos que fué un acierto y que debería proseguirse en ulteriores reuniones en las que no sería difícil obviar los reparos apuntados.

Las sesiones tuvieron lugar en la «Oxford Union Society», famosa por los resonantes debates universitarios sobre temas políticos que se desarrollaron en sus salones. Las condiciones de capacidad y comodidad de las dos salas en que simultáneamente se discutieron los temas de la Conferencia y su acondicionamiento para la traducción simultánea fueron excelentes. Lo mismo debe decirse del Secretariado.

La sesión inaugural tuvo un carácter menos protocolario que en otros países y, tras de unas acertadas palabras del ilustre Presidente del Instituto, M. CASSIN, comprendió dos interesantes disertaciones que sobre la organización y experiencias de la *Central Electricity Authority*, del Reino Unido, y la *Electricité de France*, establecimiento público del vecino país, pronunciaron Sir HENRY SELF, Presidente de aquélla, y M. BREMOND, Director de esta última. Así desde el primer momento, se marcó la tendencia general de la *Round-Table*, orientada al estudio paralelo y a las influencias recíprocas de la Administración pública y de la propia de las

(3) V. mi artículo *Les Sciences administratives dans les Pays de langues Espagnole et Portugaise en 1954*, en «Rev. Int. des Sciences Administratives», 1955, págs. 532-45.

(4) CONDE DE TORRE VÉLEZ: *España en Bruselas*, Madrid, 1910; y mi artículo en esta Revista anteriormente citado.

grandes Empresas privadas, particularmente en las actividades de contenido económico.

5. El programa de la Conferencia era muy denso, pues comprendía inicialmente seis temas que, en el curso de la discusión, dieron lugar a otros. Sobre el fondo de una concepción de la Administración y sus técnicas común al orden público y al privado y con evidente predilección hacia los aspectos y problemas económicos y de formación del personal (directivas ambas de clara influencia norteamericana), fueron tratados los siguientes temas :

1. Elementos comunes a la gestión de las Empresas públicas y de las privadas.
2. Aspectos de la preparación universitaria para las funciones administrativas del sector privado que ofrecen un interés especial para la formación de los funcionarios.
3. Examen de la noción de un «Colegio de personal administrativo».
4. Modos de acrecer la eficacia de las empresas económicas del Estado. Procedimientos modernos de gestión utilizados en las empresas privadas y en las Administraciones públicas que se prestan mejor a ser aplicados en las empresas económicas del Estado.
5. Los contratos administrativos de obras públicas.
6. El control administrativo de la ejecución del Presupuesto.

6. Para el estudio y discusión de los temas incluidos en el programa se siguió un método que acusa algunas interesantes innovaciones sobre el observado en reuniones anteriores. Primeramente sólo en algunos temas de mayor permanencia se siguió el sistema de formular previamente un cuestionario, recibir las respuestas de las Secciones o Ponentes nacionales, elaborar sobre ellas un informe de carácter internacional y abrir la discusión sobre las conclusiones o directivas del Ponente general: por el contrario, respecto de varias cuestiones se entró en la discusión después de exposiciones orales o, a lo sumo, sobre sumarios planteamientos de los distintos aspectos del problema. En segundo lugar, se adoptó el sistema de que la mesa de cada una de las dos Secciones que trabajaban simultáneamente, además del Presidente, constara de un «Director de debates» y de uno o más Ponentes o Relatores.

La primera innovación es probablemente necesaria, porque la rigidez del procedimiento cuestionario-respuestas-informe general se traduce en silencios y lagunas que es preciso colmar con un método flexible. En cuanto al nuevo modo de constituir las mesas en las sesiones de trabajo, lo menos que puede decirse es que no fué un éxito. Más que al sistema en sí, su falta de eficacia hay que buscarla en el modo como se efectuaron las designaciones de Directores de debates e incluso de Ponentes, influenciadas por motivos de carácter político interno o de equilibrio entre regiones y

representaciones, que se tradujo en una preparación deficiente en la materia o en una falta de hábito de las funciones que se les llamaba improvisadamente a desempeñar. A nuestro juicio, la única explicación de que el Presidente no dirija los debates radica en su probable incompetencia en la materia (supuesta su designación por razones de orden ajeno al tema), por lo cual el Director de debates, y no hay que decir que el Ponente, sólo deben ser seleccionados por su autoridad y preparación en las cuestiones que han de ser debatidas. De lo contrario, vale más volver a la práctica tradicional.

7. Para la discusión del tema «Elementos comunes a la gestión de las empresas públicas y de las privadas» sirvió de base un plan expuesto por el Presidente del Comité científico del Instituto, M. HENRY PUÇET, que agrupa las cuestiones relativas a la organización de la gestión, las referentes a su funcionamiento y aquellas que conciernen al perfeccionamiento y desarrollo de las empresas.

Fueron distribuidos también documentos elaborados por las secciones francesa, italiana y holandesa. En su conjunto se advirtió prontamente, por una parte, la enorme amplitud, y por otra, la excesiva generalidad de los temas propuestos. De estos factores resultó una discusión poco sistemática, aun cuando abundante en aspectos y sugerencias interesantes. Los participantes se dividieron en dos grupos, sirviendo de clasificación la inicial de su apellido. Cada uno de ellos celebró varias sesiones con mesas distintas.

En lo que se refiere a la organización o estructura, comenzó por señalarse que la observación descubría cuatro tipos diferentes, a saber: la dirección unipersonal, la dirección encomendada a un órgano colegial poco numeroso y de personas plenamente dedicadas a ese trabajo; la dirección colectiva integrada en un órgano muy numeroso y representativo de los intereses afectados (generalmente directivos, trabajadores o funcionarios y consumidores) y, finalmente, la dirección por un Consejo de trabajadores, sistema aplicado en Yugoslavia.

Tras de una sucesión de exposiciones dedicadas a dar a conocer los sistemas particulares practicados en cada país, se concluyó, por una parte, la imposibilidad de preconizar un sistema recomendable para todos ellos en razón de las características nacionales, del diferente grado de desarrollo y de las circunstancias políticas y económicas de cada uno. Por otro lado, se subrayó desde diferentes ángulos que muchas veces tiene escasa importancia la estructura adoptada y mucha más la realidad del predominio y consiguiente dirección efectiva de una sola personalidad o de un determinado grupo de intereses. En todo caso, debe procurarse un equilibrio entre el control indispensable al interés público ejercido por el Parlamento, por el Gobierno o por sus delegados, y la autonomía de la gestión, que unánimemente se estima indispensable para el adecuado rendimiento de la empresa.

En lo que se refiere al personal de dirección, la situación es completamente diferente en aquellos países en que la iniciativa privada y la potencialidad económica han creado un número considerable de grandes empresas privadas que ofrecen juntamente oportunidades y medios formativos para las personas aptas. En ellos las administraciones públicas encuentran un campo propicio al reclutamiento de directivos para las empresas públicas de carácter económico. En cambio, en aquellos otros países de menor desarrollo capitalista y económico, el personal directivo de dichas empresas tiene que salir casi inevitablemente de los cuadros ordinarios de la Administración pública. Despertó especial interés el «Industrial Management Pool», creado con este objeto en la India, que agrupa a personas expertas en funciones de dirección, las cuales permanecen al servicio del Estado, designándose de entre ellas las que asumen periódicamente la dirección de las empresas públicas.

El debate derivó hacia los muy variados sistemas normativos de carácter legal para la gestión de empresas públicas y privadas. Junto a una tendencia clara y casi universal a la proliferación del número de las empresas públicas se puso de manifiesto la variedad extrema de formas jurídicas que reviste. Desde la gestión directa por los antiguos departamentos ministeriales, pasando por una rica gama de tipos intermedios (establecimientos públicos, empresas mixtas, sociedades nacionales, institutos o fundaciones del mismo carácter, entidades con forma privada y capital público, establecimientos de utilidad pública), hasta las grandes empresas de carácter mercantil, pero que tienen a su cargo la satisfacción de necesidades tan generales que exigen la intervención constante de la autoridad.

Fué general la apreciación de que es ilusorio y perjudicial pretender la integración pura y simple de todas estas empresas en la administración pública general. Fueron interesantes los ejemplos expuestos respecto de las malas consecuencias que en el orden del rendimiento o del cumplimiento de los fines perseguidos produce la persistencia en aplicar métodos tales como la adjudicación mediante subastas o concursos públicos de las obras y servicios, o la aplicación de medios de control excesivamente rígidos y previos, o las intervenciones de carácter político en la gestión. Muchos delegados expresaron el parecer de que la solución del problema reside simplemente en el perfeccionamiento continuo de los métodos y técnicas utilizados, reconociendo que mientras en unos países ello significa el aumento de control de la autoridad, en otros, por el contrario, exige la ampliación de la autonomía de las entidades gestoras, no faltando quienes subrayaron las ventajas de la creación de organismos intermedios o llamaron la atención sobre la ventaja de simplificar el problema uniformando los diferentes estatutos jurídicos.

De todas suertes quedó patente la gran aproximación operada en los últimos años entre la administración pública y la privada. Incluso el factor del lucro y el temor a la quiebra, un tiempo exclusivos de las empresas

privadas, se hallan hoy modificados por el hecho de que muchos servicios y empresas públicas de carácter económico obtengan beneficios y por la circunstancia de que las consecuencias que para el público tiene la quiebra de una gran sociedad anónima de carácter nacional, obligan a los Poderes públicos a intervenir para evitarla o asegurar la continuidad del servicio.

Aun cuando no se llegara a conclusiones articuladas, la discusión fué una de las más interesantes a que hemos asistido en estos Congresos. En ella se expuso por varios delegados españoles y despertó el general interés la rica variedad de formas y experiencias de nuestro país en los últimos años.

8. Dos temas miraban especialmente al problema de la preparación para las funciones administrativas públicas o privadas. El relativo a «la preparación universitaria para las funciones administrativas particulares en aquellos aspectos interesantes para la formación de los funcionarios» fué planteado en un documento preparado por la Facultad de la Escuela de Graduados de negocios de la Universidad de Harvard, revisado por el profesor HERTZOG, de la Escuela de Administración Pública francesa. El punto de arranque era típicamente norteamericano, pues el problema tiene una larga historia y literatura en aquel país, en el que históricamente casi todos los problemas de la administración moderna se han planteado y resuelto antes en las grandes empresas privadas que en el Estado o el Municipio.

Los Ponentes formulaban varias preguntas relativas a las cualidades propias de un buen administrador, a las materias que debían comprenderse en un curso elemental de administración, a los factores sociales, económicos y jurídicos, a la posibilidad y conveniencia de combinar o coordinar los programas relativos a la administración pública y a la privada, a la posibilidad de constitución de una disciplina específica profesional de carácter administrativo y a los métodos de enseñanza más adecuados para el desarrollo de la mentalidad de los administradores. El tema despertó gran interés y se extendió más tiempo del previsto.

Como era inevitable, la tradición universitaria y pública europea, de la que fueron autorizados defensores destacados universitarios ingleses, contrastó con la actitud americana. Favorable aquélla a la primacía de una formación sólida de cultura general, en la que fácilmente se insertaba luego en breve tiempo el conocimiento práctico orientado hacia la especialidad, del otro lado del Océano se insistía no sólo en la posibilidad, sino en la conveniencia de un largo y temprano entrenamiento especializado en las técnicas administrativas, tanto privadas como públicas. En un momento ulterior del debate surgieron las atenuaciones de las tesis extremas y las actitudes intermedias. Los partidarios de la formación general básica hubieron de convenir en la necesidad de una especialización posterior. Por

otra parte, no dejaron de reconocerse los inconvenientes de una especialización temprana y absorbente. Naturalmente que el distinto modo de concebir la universidad en tierras europeas y norteamericanas contribuía a embrollar el problema.

En general, prevaleció la opinión de que la administración tiene un carácter de ciencia instrumental que debe venir después de unas enseñanzas culturales de carácter formativo, así como también la tendencia a eliminar o disminuir las diferencias entre los fines del Estado y los de las grandes empresas privadas, que aconseja una formación común de los directores de las respectivas actividades.

La discusión de este tema, lógicamente, vino a enlazar con la que separadamente se había emprendido sobre la cuestión a que dedicamos el párrafo siguiente.

9. El enunciado un tanto cabalístico de «Examen de la noción de un Colegio de personal administrativo» (Administrative Staff College) se explicó por la lectura del documento distribuido como base de la discusión, y en el que Mr. HALL, Director del «Administrative Staff College», fundado en 1945 en la localidad de Henley-on-Thames, expuso los antecedentes de este Colegio y sus experiencias con ánimo de confrontar internacionalmente el acierto y valor general de las mismas. Los profesores BOURDEAU DE FONTENEY y BRAIBANT aportaron a su vez una información de los fines, organización y métodos seguidos en Francia en el Centro de Altos Estudios Administrativos, comparándolos con los de la institución inglesa. Finalmente, M. GRECOIRE dió forma general a las diversas cuestiones surgidas en torno al tema.

Por la índole de éste, el debate tuvo casi el carácter de un diálogo que sirvió, sin embargo, para aclarar y contrastar la información anticipadamente repartida.

La naturaleza y límites de esta crónica nos impide extractar las interesantes informaciones recogidas. Digamos, sin embargo, puesto que nuestros lectores conocen las instituciones francesas mencionadas, que el «Administrative Staff College» tiene un carácter estrictamente particular, sin que reciba subvención ni esté sometido al control oficial; que, pese a su nombre, se trata más bien de un centro de intercambio y perfeccionamiento que de una institución de enseñanza, puesto que la selección de los componentes de cada grupo se efectúa entre personas que desempeñan cargos importantes en la Administración pública central o local y en las empresas industriales de diversas categorías; la duración de los cursos es, como máximo, de tres meses, y el método seguido participa más del tipo de trabajo en seminario o en grupo que de la clase lectiva o la conferencia magistral. El ensayo, en que han participado ya más de 1.300 estudiantes, tiene lugar en grupos de 50 ó 60 que intercambian y analizan las experiencias de cada uno, y plantean e intentan resolver los problemas que prácticamente se les han presentado.

10. En la misma línea del primero de los temas se abordó, en malas condiciones de tiempo y fatiga, el estudio de los modernos procedimientos de gestión utilizados por la Administración pública o por la privada y aptos para ser aplicados, respectivamente, en el otro campo. Se habían preparado dos documentos de trabajo: uno sobre la experiencia inglesa y otro que reflejaba la norteamericana. Sobre aspectos derivados del mismo tema hubo aportaciones de otros países más bien centradas en los medios de incrementar la eficacia de las empresas públicas de carácter económico. A causa de las circunstancias expresadas, esta discusión no llegó al fondo del problema, limitándose a un desfile de opiniones y noticias relativas principalmente al personal administrativo.

11. Los dos últimos temas entraban más en la línea tradicional de las discusiones de los Congresos de Ciencias Administrativas, y una de ellas tuvo un carácter preparatorio de las que han de celebrarse en el próximo de Madrid.

Primitivamente rotulado con gran amplitud, el debate sobre los contratos administrativos hubo de reducirse ya inicialmente a los de obras públicas y circunscribirse luego al examen de un cuestionario que habían preparado las Secciones belga y holandesa del Instituto. Ello dió ocasión, sin embargo, a que las Secciones española, portuguesa, turca y francesa contestaran al mencionado cuestionario, ya que los delegados de estos países y de otros expusieron verbalmente la situación del problema en un buen número de naciones.

El cuestionario resultante servirá de base para nuevos informes y ponencias del Congreso venidero.

12. Cosa análoga ocurrió con el tema restante, «El control administrativo de la ejecución del Presupuesto», en la discusión del cual, sin embargo, pudo avanzarse más.

El documento básico había sido preparado por M. MOLITOR, que distinguió el proceso presupuestario en cuatro etapas: elaboración del presupuesto; aprobación del mismo; ejecución, es decir, gasto de los créditos autorizados; y, finalmente, verificación de la legalidad y regularidad del gasto, advirtiendo que el tema formulado se refería solamente a la tercera de esas etapas. Por consecuencia de la complejidad de la moderna administración, la ejecución del presupuesto se halla hoy sometida, en la mayor parte de los Estados, a una disciplina interna que exige, por lo común, el establecimiento de una autoridad, ejercida por el Ministerio de Hacienda o por un órgano especial, para autorizar el gasto de los créditos incluidos en presupuestos y coordinar y controlar los actos subsiguientes. Seguidamente se excitaba a los participantes a exponer la conformidad con el principio de la disciplina interna de ejecución del presupuesto, la mención y discusión de los servicios u órganos encargados de ella y la existencia y modalidades del control de

la oportunidad sobre la ejecución del presupuesto. Se repartieron respuestas escritas procedentes de España, Italia, Francia y Turquía.

El debate fué interesante y extenso, cosa natural dada la actualidad del problema que suscita frecuentemente opiniones contrapuestas en el mismo seno de los Gobiernos. Las conclusiones formuladas se limitaron en realidad a tomar nota de la gran variedad de sistemas expuestos, a la defectuosa colaboración entre los órganos de control y las autoridades controladas, y a la falta de unidad frecuente entre el presupuesto, por una parte, y la contabilidad pública, por otra.

13. En la sesión de clausura, el profesor GASCÓN Y MARÍN reiteró la invitación del Gobierno español, que anteriormente había formulado al Consejo de Administración y había sido aceptada por éste, para que el próximo Congreso Internacional de Ciencias Administrativas tuviera lugar en Madrid. Como había ocurrido en la sesión de dicho Consejo, los asistentes subrayaron con sus aplausos las palabras de gratitud del Presidente del Instituto, señor RENÉ CASSIN.

Aun cuando esta Revista ha de dedicar al asunto la atención que merece, anticiparemos que este Congreso, de indudable importancia, se reunirá a primeros de septiembre de 1956, y que dedicará sus trabajos a la discusión de los informes sobre «Los contratos administrativos de obras públicas, «Las tendencias actuales en lo que concierne al perfeccionamiento de las categorías superiores de la Administración» y «Los procedimientos para preparar y realizar la reforma administrativa».

14. La doble tendencia que existe en el seno del I. J. C. A. en la etapa posterior a la última guerra mundial se configuró orgánicamente mediante la creación en su seno de dos Comités: Científico y de Prácticas administrativas, entre los cuales se reparten los miembros o delegados. Durante algún tiempo, la división de temas y la autonomía y simultaneidad del funcionamiento de ambos Comités fué un rasgo básico de los Congresos y Conferencias: más tarde se advirtió que este método tenía el grave inconveniente de impedir lo que es precisamente más deseable: la comunicación, intercambio y discusión entre los teóricos y los prácticos de la Administración. Sin embargo, subsisten los Comités, que se reunieron por separado durante la *Round-Table* de Oxford.

El Comité Científico, encabezado por el profesor GASCÓN Y MARÍN, como Presidente de Honor, admitió algunos miembros nuevos, entre los que tuvimos especial satisfacción en votar a nuestro colega libanés el profesor MUSTAFÁ BAROUDI. La mayor parte de la sesión estuvo dedicada a seleccionar los temas que el Comité recomendaría para el orden del día del próximo Congreso, entre los muchos y muy interesantes sugeridos. El de los procedimientos para la reforma administrativa, que prevaleció en definitiva, fué propuesto por uno de los delegados espa-

ñoles. La misma procedencia tuvo un animado debate acerca de la virgización y funciones de las Secciones nacionales y la orientación de las publicaciones del Instituto.

Por celebrarse simultáneamente, el cronista no pudo asistir a la reunión del Comité de Prácticas administrativas, de la que no se ha facilitado hasta ahora la acostumbrada reseña, si bien tuvo noticia de que en él fueron también examinadas propuestas para el temario de 1956, además de discurrir, con carácter muy general, en torno a los medios de mejorar la Administración, particularmente mediante el establecimiento de Oficinas de Organización y Métodos, la utilización de especialistas extranjeros y el progreso de las «relaciones humanas» entre las empresas públicas y su personal y público.

15. El Consejo de Administración del Instituto se reunió el último día de la Conferencia. Su Director general, M. SCHILLING, hizo un informe oral sobre las actividades sociales durante el semestre anterior. El Instituto cuenta hoy con 24 Estados miembros y 23 Secciones nacionales, tiene un presupuesto aproximado a los tres millones y medio de francos belgas, que se nutre en sus dos terceras partes por las cuotas de sus miembros, y realiza una labor de volumen creciente a través de sus Conferencias y Congresos, de sus publicaciones y biblioteca y de los informes y ayuda técnica suministrada a Gobiernos y asociados. En la discusión que siguió al informe fueron propuestas algunas modificaciones que han de traducirse en la mayor intensidad y eficacia de la labor social. Fueron aprobadas las cuentas del pasado año y el presupuesto para el actual.

Finalmente, después de enterarse con satisfacción de que el Gobierno español se proponía adherirse como miembro del Instituto, el Consejo aceptó por unanimidad y con inequívocas muestras y manifestaciones de complacencia la invitación de nuestro Gobierno para que el próximo Congreso Internacional de Ciencias Administrativas, correspondiente a 1956, se celebrara en Madrid y aprobó los temas a que han de circunscribirse sus trabajos.

16. La delegación española fué más numerosa que en anteriores reuniones y se mostró con la unidad de propósito y espíritu que caracteriza venturosamente las relaciones entre los que cultivamos las Ciencias administrativas en sus diversas aplicaciones. Estaba integrada por los profesores GASCÓN y MARÍN, LÓPEZ RODÓ, GARCÍA DE ENTERRÍA, GUAYTA, ALONSO OLEA y el autor de esta crónica. Su aumento, debido al apoyo de los Ministerios de Asuntos Exteriores y de Educación y al del Consejo Superior de Investigaciones Científicas, hizo posible la concurrencia de participantes españoles a todas las Secciones y Comités, a diferencia de lo ocurrido en ocasiones anteriores. Todos ellos intervinieron en los debates, y los señores LÓPEZ RODÓ y GUAYTA, en el tema de Contratos de obras públicas y GASCÓN y ALONSO OLEA, en el de control de la ejecución del

Presupuesto, aportaron útiles documentos de trabajo. Como frecuentemente ocurre, sin embargo, la actuación española adoleció de su preparación excesivamente inmediata y de su carácter individual. Esperemos que, con la constitución de la nueva Asociación Española de Ciencias Administrativas y la reorganización de la Sección Nacional del Instituto, se corrijan ambos defectos, lo que ha de redundar en mayor valor de nuestras aportaciones y en el consiguiente aumento del prestigio e influencia internacional de nuestra patria en el campo administrativo.

17. Al regreso de Oxford, en el grato ambiente de la Embajada de España en Londres, se celebró un acto para imponer al ilustre profesor ROBSON la Medalla de Consejero de Honor del Consejo Superior de Investigaciones Científicas, cargo para el cual fué nombrado por aclamación de la Asamblea plenaria de marzo anterior, a propuesta del Patronato Raimundo Lulio.

Como es sabido, las Medallas de Consejeros de Honor son en reducido número y constituyen la más alta distinción científica otorgada por el Consejo. En los principales países, el Consejo ha otorgado este honor a una figura eminente en el campo de las Humanidades y Ciencias sociales y a otra destacada en las Ciencias físicas y naturales. Entre ellas se encuentran varios Premios Nobel.

Al imponerle dicha medalla en presencia del Embajador y alto personal de la Embajada, de un selecto grupo de intelectuales londinenses invitados por ella y de los delegados españoles a la Conferencia de Oxford, el autor de esta crónica recordó el lugar y labor del Consejo en la vida cultural española, la significación del acuerdo que por delegación de su Presidente ejecutaba y, por fin, los méritos del agraciado. WILLIAM A. ROBSON, a cargo del cual, primeramente como Lector y luego como Profesor, se encuentran las enseñanzas administrativas en la Escuela Londinense de Ciencias Económicas y Políticas de la Universidad de Londres, disfruta de un gran prestigio en su país y en el orden internacional. En Inglaterra se ha distinguido no sólo en los estudios y publicaciones administrativas, sino en las de seguridad social. Son muy conocidas y apreciadas sus obras *Justice and Administrative Law*, *The Government and Misgovernment of London*, *The Development of Local Government*, *Social Security* y *Great Cities of the World*, entre muchas otras. Por encargo de la UNESCO publicó recientemente un interesante volumen sobre *La enseñanza universitaria de la Ciencia política* y es Presidente de la Asociación Internacional de Ciencia Política. Como hice notar, este homenaje tenía un segundo sentido de apreciación sincera de la Ciencia y el Derecho público ingleses y de expresión del deseo de colaboración de sus colegas españoles.

El profesor ROBSON expresó su profunda gratitud hacia el Consejo y tuvo palabras de ofrecimiento y estima de la Ciencia y la Administración españolas.

LUIS JORDANA DE POZAS

