

LA ENSEÑANZA SUPERIOR DE LAS CIENCIAS ADMINISTRATIVAS EN POLONIA

LA ENSEÑANZA SUPERIOR DE LAS CIENCIAS ADMINISTRATIVAS EN TURQUIA

LA ENSEÑANZA SUPERIOR DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN GRAN
BRETAÑA

fluencia en la enseñanza casi nula. Se reconoce la importancia de la investigación científica, pero los medios para realizarla escasean. El Instituto Indio de Administración Pública está llamado a desempeñar un papel importante en esta materia.

LA ENSEÑANZA SUPERIOR DE LAS CIENCIAS ADMINISTRATIVAS EN POLONIA

Por MAURICY JAROSZINSKY

Catedrático de la Universidad de Varsovia

I. La Administración ofrece rasgos particulares en los Estados socialistas, debido a la concepción de las funciones esenciales del Estado, resultando así que es al mismo tiempo más vasta y diferente en sus fines que en la mayor parte de los otros países.

De esta diferencia fundamental, se desprenden consecuencias esenciales para el concepto y la extensión de las Ciencias Administrativas: carencia de administración privada y, por lo mismo, ausencia de una "función pública" la cual implica, por antítesis, la existencia de aquélla; presencia de cierta administración social realizada por las organizaciones sociales no estatales (sindicatos obreros, cooperativas de producción, etc.), las cuales colaboran con el Estado en la construcción del régimen socialista. Con hacer esos distingos, pudiera hablarse de la existencia de Ciencias Administrativas en los Estados socialistas, pero el sistema de ciencia allí admitido no les reconoce lugar distinto.

No obstante, si bajo dicho término comprendemos todas las ciencias que suministran el fundamento científico de la práctica de la Administración, veremos que las mencionadas Ciencias Administrativas constituyen en Polonia un complejo muy amplio de disciplinas diferentes que se enseñan en las escuelas superiores. Esas disciplinas son de naturaleza y contenido específicos que traducen la diferenciación que queda indicada.

II. Antes de la guerra, prevalecía en Polonia la opinión de que no existían Ciencias Administrativas distintas y que, por lo tanto, la preparación para las funciones administrativas debía basarse en la enseñanza del Derecho, de la Política y de la Sociología. Sin que llegara a dominar, la opinión de que los estudios jurídicos constituían la mejor preparación para la Función Pública se hallaba bastante generalizada. No obstante, el Estatuto vigente de los funcionarios determinaba la exigencia de estudios superiores para el acceso al Cuadro superior, aunque no se fijaba la orientación de tales estudios. Si bien se daba preferencia a los estudios jurídicos, se

aceptaban también, los candidatos que poseyeran una formación económica o de Ciencias Políticas, aunque la enseñanza de estas disciplinas se hallaba poco extendida. Conviene observar que, sobre todo al final de este período, se aprovechaba frecuentemente una disposición estatutaria por la que se podía dispensar a los candidatos de toda clase de estudios superiores.

Había dos escuelas superiores que consagraban cierta enseñanza a la Administración Pública: la Escuela de Altos Estudios Comerciales de Varsovia donde se daba una formación en administración municipal y financiera, y la Escuela de Ciencias Políticas que comprendía una Facultad de Administración. Ninguna de las dos instituciones citadas dependía del Estado.

Por último, las Facultades de Derecho tenían en su programa un curso llamado "Derecho Administrativo y Ciencia Administrativa", aunque, en realidad, el curso se concentraba en el Derecho Administrativo.

III. Para comprender el problema de la formación de los Cuadros de la Administración, hay que tener en cuenta varios elementos propios del régimen socialista.

a) *La estructura de la Administración polaca es elemento esencial de la estructura política.* Esta se basa en los órganos territoriales del Estado (Consejos Populares) elegidos por el pueblo en cada unidad territorial. Los Comités Ejecutivos de dichos Consejos populares, cuyos miembros son elegidos y revocados por estos últimos, son, en su jurisdicción, los órganos generales de la Administración del Estado en todos los dominios excepto las empresas de Estado en los sectores industriales básicos y algunas actividades que en mayor parte tienen carácter técnico (correos, ferrocarriles, administración minera, etc.). Sin embargo, los Consejos y su Comité Ejecutivo tienen, en estas materias, algunos poderes de coordinación.

Por el propio hecho de su competencia, los Comités Ejecutivos de los Consejos Populares están investidos de múltiples obligaciones administrativas y dirigen los servicios especializados compuestos de funcionarios de carrera. En el nivel central se encuentran las mismas estructuras: el Consejo de Ministros como órgano supremo de toda la Administración de Estado y los Ministros como órganos supremos en sus respectivos dominios. Los Ministros son elegidos y revocados por la Dieta, Consejo Popular Supremo para todo el país.

b) *La socialización de los medios de producción deja su marca en la Administración al exigirle una especialización muy avanzada.*

c) *El sistema de la economía planificada —la cual constituye uno de los principios fundamentales de la práctica administrativa— hace dominar los elementos económicos en la Administración.*

Como la Administración la realizan principalmente no funcionarios de carrera, sino hombres que cumplen funciones electivas, no puede exigirse a

estos últimos una preparación reglamentada en sus trabajos. Los funcionarios especializados han adquirido su formación profesional de base en cursos de estudios superiores que les permiten hacer carrera en la profesión elegida y en la Administración.

Por otra parte, como la Administración de Estado en Polonia se extiende a todos los dominios de la vida social, puede decirse, en principio, que todas las escuelas superiores preparan para las carreras administrativas.

IV.—La enseñanza superior se ha desarrollado mucho en Polonia Popular. En efecto el país cuenta con 76 escuelas superiores, entre ellas siete universidades, diez escuelas politécnicas, siete escuelas superiores de agricultura y ocho escuelas superiores de economía.

No obstante, no hay ni Facultad ni escuela especial de Administración, y la Alta Escuela de Asuntos Exteriores se encuentra actualmente en liquidación porque se considera que un candidato al servicio exterior debe poseer una formación universitaria básica completada por una especialización y un periodo de práctica. Sin embargo, como decimos antes, todas las escuelas superiores preparan para las carreras administrativas, todos los programas comprenden cursos sobre los principios de Filosofía y de Economía Política, consideradas como elementos esenciales de la formación intelectual y de gran utilidad para los agentes del Estado, especialmente la Economía Política.

En las Facultades de Derecho, se enseñan también varias materias interesantes para los que se dedican a la Administración: Derecho Administrativo, Derecho Financiero, Derecho Agrícola y Derecho del Trabajo. La enseñanza no es estrictamente jurídica: se presta importante atención a los aspectos sociales y a las prácticas de las instituciones.

Merecen mención especial las Escuelas Superiores Económicas. Estas escuelas establecen sus programas con vistas a proporcionar a los estudiantes una formación de base en el dominio económico y seguidamente a especializarlos, bien por la enseñanza de materias especiales que los estudiantes pueden elegir en el cuadro de una Facultad, ora organizando Facultades especiales. Esto permite una orientación de la especialización singularmente hacia la economía industrial, municipal, del comercio exterior e interior, etc.

No debe olvidarse tampoco la importancia de las Escuelas Politécnicas de las Facultades Técnicoeconómicas y de las Escuelas Superiores de Agricultura.

Las Escuelas Superiores sólo pueden dar a sus alumnos sólida formación teórica especializada; para llegar a especialistas calificados, los titulados deben cumplir un periodo de prácticas que aún no está organizado más que para la Magistratura. En todo caso, cada día se airea más el postulado de introducir un periodo práctico obligatorio y reglamentado en la Administración.

No debe creerse que este período sería suficiente para la especialización de los candidatos a los puestos superiores de la Administración. Será necesario establecer para ellos también un ciclo de estudios suplementarios preparatorios para las distintas ramas administrativas.

El perfeccionamiento de los cuadros superiores merece la mayor atención. Aunque no existe en Polonia un centro de perfeccionamiento —desde luego un centro único sería irrealizable a causa de la extensión y la variedad de las actividades administrativas— se concede gran importancia a este problema. Son los mismos Ministerios los que organizan programas de perfeccionamiento en sus respectivos dominios.

LA ENSEÑANZA SUPERIOR DE LAS CIENCIAS ADMINISTRATIVAS EN TURQUÍA

Por el Dr. YAVUZ ABADAN,

*Profesor de las Facultades de Derecho y de Ciencias
Políticas de la Universidad de Ankara*

y el Dr. NERMIN ABADAN,

*Profesor Adjunto de la Facultad de Ciencias
Políticas de la Universidad de Ankara*

I. *Nacimiento y evolución.*

La enseñanza de las Ciencias Administrativas en Turquía nació con el Decreto (*Tanzimat Fermani*) de 1839 en el cual se señalaba la preocupación de adaptar la Administración a las nuevas necesidades y de organizar un sistema de formación y perfeccionamiento de los funcionarios. Actualmente se da en tres instituciones principales: la Facultad de Ciencias Políticas de la Universidad de Ankara, el Instituto de Administración Pública para Turquía y el Medio Oriente y en una universidad creada recientemente: la Universidad Técnica para Turquía y el Medio Oriente. Aunque muy marcada de juridismo, debe citarse también la formación que se ofrece en las Facultades de Derecho de Istanbul y de Ankara.

En 1859 se creó una Escuela de Administración que empezó dando la segunda enseñanza, pero que a consecuencia de varias reformas (1877 y 1813), consiguió proporcionar una enseñanza superior. En 1935 Ataturk la denominó Escuela de Ciencias Políticas y finalmente fue incorporada, en 1950, a la Universidad de Ankara como Facultad de Ciencias Políticas.

El Instituto de Administración Pública para Turquía y el Medio Oriente, creado por iniciativa del Gobierno y con la ayuda de las Naciones Unidas, estuvo en un principio agregado a la Facultad de Ciencias Políticas de Ankara. Desde la promulgación de una Ley orgánica de 25 de junio de 1958, funciona independientemente. Su fin es proporcionar a los funcionarios la capacitación técnica necesaria para una administración racional y eficiente así como el promover la investigación científica.

La Universidad Técnica para Turquía y el Medio Oriente (Ley orgánica del 4 de junio de 1959) la componen cuatro Facultades: la de Ciencias Administrativas, dividida en cuatro departamentos, Administración Pública, Administración Comercial, Administración Industrial, Economía y Estadística. Los cursos se explican en inglés.

II. Organización

a) Estructura intelectual

Fuera de las Facultades de Derecho, en las que domina el estudio jurídico del fenómeno administrativo, la enseñanza desborda bastante el Derecho aunque se reserva un puesto razonable al Derecho Administrativo y al Derecho Público. No obstante, se vislumbra un movimiento de reforma en las Facultades de Derecho y, la de Ankara, singularmente, piensa introducir un curso de Administración Pública en el programa.

Por otra parte, en todos los sectores se presta atención al estudio comparado de la Administración.

La estructura intelectual de la enseñanza de las Ciencias Administrativas refleja el doble objetivo que en general se le asigna: estudio científico de la Administración y preparación para la Función Pública; este último fin es, sin embargo, el que prepondera.

b) Cuadros institucionales

Institucionalmente tiene unas veces la forma universitaria tradicional comprendiendo las facultades y los institutos agregados a ella, otras una forma especial, como se presenta en el Instituto de Administración Pública para Turquía y el Medio Oriente, donde existe un Director General, un Co-director, un Consejo Académico, un Comité Ejecutivo y un Secretario General. Algunos cursos de perfeccionamiento insaturados por el Ministerio del Interior están dotados de estructura propia que responde a las necesidades específicas.

El cuerpo de profesores lo forman en su mayoría Profesores con función exclusiva, pero se puede recurrir, hasta cierto límite (en general no más del 25% del cuerpo académico) a prácticos. Las condiciones de ad-

misión en la carrera académica están previstas en la Ley orgánica de las Universidades de 1946, la cual se refiere a los profesores con función exclusiva.

c) *Estudiantes*

Para el acceso de éstos a la enseñanza universitaria existen condiciones generales en cuanto a la formación y la edad. En algunas instituciones se exigen principios especiales: en la Facultad de Ciencias Políticas tiene lugar un examen de ingreso con limitación de plazas, de 100 a 200 cada año.

Los exámenes se verifican anualmente en las universidades, y al fin de cada semestre en el Instituto de Administración Pública. En las primeras se da preferencia al examen oral y en el segundo sólo se organizan exámenes escritos.

Los estudiantes reciben el título de Licenciado en las universidades y el título y certificado en el Instituto de Administración Pública, los cuales acreditan la capacidad de los titulados y les permite el acceso a determinados empleos públicos.

III. *Métodos de enseñanza*

En las Universidades se sigue el método ex cátedra. No obstante, se aplican también métodos que permiten a los estudiantes el participar más activamente en los cursos, método de casos, seminarios, discusiones, visitas sobre el terreno, etc.

Parece ser que la mejor forma de preparación de un método de enseñanza sería el dosificar las diversas técnicas teniendo en cuenta las necesidades y las materias que se enseñen.

a) *Instrumentos de trabajo*

El material de trabajo en la Administración Pública propiamente dicha es bastante escaso, la mayor parte de los manuales son folletos de Derecho Administrativo. Sin embargo existen traducciones de obras importantes especiales como las de Dimock, White, Simon, Dovey, etc.

Es necesario citar la existencia de algunos centros de documentación sobre Administración Pública, especialmente el Instituto de Administración Pública y la Facultad de Ciencias Políticas de Ankara, esta última creada gracias a la colaboración de la Universidad de Nueva York.

La colaboración internacional, cuya eficacia se ha demostrado ya, será de gran utilidad para la preparación y la difusión de los instrumentos de trabajo.

b) *Relación entre la enseñanza de la Administración Pública y la Privada*

Es bastante débil por las divergencias de bases intelectuales de los dos dominios. En general no existen contactos entre los estudiantes de las dos disciplinas; pero hay cierta interpenetración de los programas en materias como el Derecho Comercial, la Contabilidad Pública y la Economía Política.

IV. *Función social de las instituciones superiores*

En virtud de la orientación específica de su enseñanza, las instituciones superiores marcan innegablemente la mentalidad de sus antiguos estudiantes y contribuyen a la existencia de un espíritu de cuerpo al que, no obstante, apenas pueden atribuírsele efectos nefastos.

V. *Investigación científica*

Asistimos desde hace algún tiempo a un notable desarrollo de la investigación científica sostenido y alentado por el interés manifiesto de diferentes organismos como la Dotación Carnegie, la Fundación Ford, la Unesco, la Asistencia Técnica de las Naciones Unidas y el IICA.

Actualmente funcionan varios centros de investigación: el Instituto de Administración Pública para Turquía y el Medio Oriente, el Instituto de Ciencias Administrativas, agregado a la Facultad de Ciencias Políticas de Ankara, el Instituto de Ciencias Administrativas y el Instituto de Derecho Comparado de Istanbul, el Instituto de Sociología del Derecho agregado a la Facultad de Derecho de Ankara.

Lo mismo que la enseñanza, las investigaciones efectuadas por los diferentes centros reflejan tendencias y ópticas variadas: estudios sociológicos, jurídicos, técnicos, etc. Sucede, por otra parte, que estos organismos son consultados por el Gobierno sobre puntos específicos, como por ejemplo la reforma de la Función Pública.

Los resultados de las investigaciones se publican ora en revistas especializadas editadas por las Facultades, o bien en forma de folletos y monografías emanadas de los Institutos citados anteriormente.

LA ENSEÑANZA SUPERIOR DE LA ADMINISTRACION PUBLICA EN GRAN BRETAÑA

Por A. H. HANSON,

Maestro de Conferencias de la Universidad de Leeds

1. Se pueden considerar diversas formas al abordar el problema de la enseñanza de la Administración Pública en Gran Bretaña. En primer lugar,

estimar que el objeto de esta enseñanza es la *Ciencia de la Administración*, es decir que agrupa materias como la O y M, la gestión del personal, los procedimientos de contabilidad y la elaboración del presupuesto, etc., pero ello determinaría —cosa extraña— el excluir del estudio gran parte de la enseñanza universitaria. En otro caso, considerar como tal objeto las Ciencias Administrativas, pero ello nos llevaría a una labor en la que sería imposible definir qué partes de la Sociología, la Economía, la Antropología, las Estadísticas, el Derecho, las Ciencias Políticas, etc., están ligadas con el estudio de la Administración. En tercer lugar, aislar la *actividad administrativa* y tratar de agrupar a su alrededor las diferentes disciplinas que con ella pudieran relacionarse, pero el trabajo sería tan poco cómodo como en el segundo caso.

Resulta pues, que para estudiar la enseñanza de la Administración Pública en Gran Bretaña, se deben revisar, de la manera más amplia posible, las fuentes en que los futuros funcionarios puedan procurarse los conocimientos y las técnicas indispensables para el buen éxito de su trabajo.

2. Las Universidades

La mayor parte de las universidades organizan cursos de Administración Pública dentro de sus programas para conducir a los grados en economía, estudios sociales o en ciencia política. Varias de ellas conceden certificados y títulos especiales de Administración Pública mediante cursos nocturnos organizados para los funcionarios no titulados de la enseñanza superior. Existe además un título de nivel *post-graduate*, en las universidades de Birmingham, Exeter, Londres y Edimburgo, el cual se consigna a veces en un programa de duración completa. Los alumnos aspirantes a diplomas y certificados son, en su mayor parte, funcionarios locales que desean ascender en su carrera, y menos frecuentemente los funcionarios del Gobierno central y de la administración hospitalaria y los agentes de las industrias nacionalizadas.

Realmente la enseñanza sistemática de las técnicas y principios de la Administración Pública no existe ni en los programas ordinarios organizados para grados académicos, ni en los cursos para obtención de títulos y certificados. Se encuentra en ellos, sin embargo, un sujeto titulado unas veces “administración pública”, otras “gobierno central y local” que en realidad es una mezcla de materias como el desarrollo histórico de las instituciones, algunas nociones de Derecho Público, las características generales de la organización y el funcionamiento de las organizaciones administrativas con el análisis de puntos delicados y discutidos tales como: centralización y

descentralización, coordinación, poderes delegados, reglamentación económica, participación de los ciudadanos, etc.

Algunas Universidades conceden importancia al estudio comparado de la Administración Pública, recurriendo especialmente a los ejemplos americanos y franceses, a los de los países del Commonwealth y de los países coloniales. Sin embargo, de manera general, este estudio se desarrolló en el campo más vasto de la administración comparada y de la ciencia política. Allí donde la enseñanza se da separadamente, como en la Universidad de Leeds, es más bien por razones de personal que por preocupaciones científicas.

No hay ningún caso en que la Administración Pública se enseñe como materia autónoma. En todos los programas su estudio está combinado con el de otras ramas de Ciencias Políticas o de Ciencias conexas. Desde luego sólo existe un grado en Administración Pública, el de B.A. (Admin.) de la Universidad de Manchester modificado recientemente para los que deseen hacer carrera como contadores en Administración Pública. A pesar de esto, no puede considerarse como una preocupación por introducir estudios profesionales especializados en la enseñanza universitaria. La denominación de *Diploma in Public Administration* parece en sí mismo un error. Es raro también el encontrar un grado en ciencia política (*Politics*). La Universidad de Nottingham, en donde se concede uno, basa principalmente su enseñanza en las Ciencias Sociales aunque da al estudio de la Administración Pública cierta importancia.

El hecho de que la enseñanza universitaria de la Administración Pública se halle tan poco extendida como disciplina se debe sobre todo a las tradiciones y a la evolución histórica de la enseñanza superior. Se ha considerado siempre la Administración Pública como una parte de las Ciencias Políticas y lo que las universidades ofrecen, en realidad es más bien una formación general para la administración que una preparación directa en los trabajos administrativos. Hay pocos que duden de la justificación de tal política. En efecto, en los cursos *undergraduate* bastaría con la enseñanza de las técnicas administrativas incluidas en un programa para jóvenes estudiantes sin experiencia. Desde luego, una formación general es más interesante, tanto para los que eligen los estudios de Ciencias Políticas con el fin de hacer carrera administrativa como para los otros. No debe olvidarse que la administración en las categorías superiores de la Función Pública británica no depende de competencias particulares relativas a los trabajos que se han de cumplir, sino de la formación general y de las aptitudes personales de los candidatos.

Relacionado con los títulos que se conceden a personas que ya poseen experiencia práctica de la administración, surge un problema diferente. En este caso, se siente la necesidad de una formación intelectual que aumente los conocimientos de los alumnos para que puedan cumplir su obligación con mayor competencia. Los programas clásicos que comprenden Economía, Historia del Derecho Público, son inoportunos en esta fase y hace pensar si no sería más útil el combinar, como se hace para los títulos de administración privada, cursos y formación práctica.

No obstante, debe señalarse una iniciativa de la Universidad de Exeter que rompe con las concepciones tradicionales de la enseñanza superior de la Administración Pública. Esta institución previó hace algunos años un curso de "teorías y métodos de Administración" en los programas del título, y ahora acaba de introducir dicho curso en los programas propios para los grados académicos.

Debe mencionarse también la contribución de las universidades en la formación y la práctica de los ayudantes sociales (*Child Care Officers, Probation Officers, etc.*), aunque no faltan espíritus conservadores que estiman que este tipo de enseñanza no merece la categoría universitaria. Se ha realizado una experiencia interesante en la Universidad de Manchester, por iniciativa del Profesor T. E. Chester de acuerdo con el Ministro de Sanidad, para los miembros de la administración hospitalaria. Estos últimos tienen un programa de perfeccionamiento de tres años (un año en la Universidad, y dos de práctica). La misma Universidad presta cada vez más atención e importancia, dentro de los tres departamentos que se consagran a los estudios administrativos (*Departments of Government, Social Administration, Economics*), a lo que el Profesor Mackenzie llama "la gestión en general, sin tener en cuenta las diferencias que existen entre la administración, los establecimientos públicos y la industria privada".

Fuera de estas realizaciones que en sí son todavía experiencias, no hay que perder de vista que las universidades colaboran desde hace muchos años en la formación de una categoría especial de funcionarios investidos de grandes responsabilidades: los agentes coloniales.

3. Los Colegios Técnicos

Son creados por las autoridades locales y financiados por fondos públicos y en ellos se da la mayor parte de la enseñanza técnica y comercial. Se hallan sometidos a los *Education Acts* y a la autoridad del Ministro de Educación.

Los Colegios Técnicos tienen clases de día y nocturnas y su fin principal

es la formación y el perfeccionamiento para el comercio, la industria y la administración local. En lo que especialmente concierne a las Ciencias Administrativas, la óptica de los Colegios Técnicos no se diferencia en realidad de la de las Universidades, hasta el punto que los más importantes basan sus programas en los universitarios.

Una parte esencial de su misión es preparar los candidatos para los exámenes de las organizaciones profesionales, los cuales son obligatorios para el ascenso en ciertas carreras. Algunas de estas organizaciones, especialmente el Chartered Institute of Secretaries y la Corporation of Secretaries conceden singular importancia a la formación en Administración Pública. El Chartered Institute of Secretaries, es el más antiguo y acreditado y acentúa su labor sobre los conocimientos jurídicos. En cambio, la Corporation of Secretaries insiste más sobre la técnica de las oficinas y la gestión administrativa. El Institute of Municipal Treasurers goza igualmente de alta reputación, pero no concede gran importancia al estudio de la Administración Pública.

Por otra parte, el Local Government Examinations Board organiza exámenes para los funcionarios locales que, sin tener título universitario o de organismos profesionales, deseen ascender en su carrera. El título que concede este organismo es el *Diploma in Municipal Administration* equivalente a un grado universitario o al examen final de las organizaciones profesionales. Los Colegios Técnicos preparan en parte los candidatos para estos exámenes cuya extensión es un elemento importante del desarrollo de la enseñanza de la Administración Pública desde la última guerra.

Otro elemento de desenvolvimiento, hasta cierto punto paralelo, es el creciente interés por el estudio de la gestión industrial el cual no puede excluirse de esta reseña general teniendo en cuenta la existencia de numerosas industrias nacionalizadas y las semejanzas de los problemas que presentan la gestión en el sector público y en el privado. Hay varias asociaciones profesionales que desempeñan un papel importante en esta materia: Institute of Industrial Administration, Office Management Association, Purchasing Officers' Association, Institute of Costs and Works Accountants, Institute of Personnel Management y el Institute of Works Managers. El British Institute of Management, cuyo programa sirve de base para el de varias organizaciones profesionales, concede un *Diploma in Management Studies* comparable con el del Local Government Examination Board.

El mérito de la enseñanza dada en los colegios es desigual. Por ejemplo, la enseñanza nocturna corre a cargo de titulares de la enseñanza superior, pero que no son educadores profesionales y no contribuyen por la investi-

gación sino raramente al progreso de las ciencias que enseñan. Aunque el problema sea de escasa importancia en materias como la administración local, economía, estadística, historia, etc., de las cuales se preocupan las universidades, es urgente cuando se trata de estudios relativos a las prácticas administrativas y a la gestión. Las organizaciones profesionales poseen sentido de su responsabilidad en cuanto a investigación en este dominio, pero no llegan a vencer las dificultades por falta de fondos y de personal calificado.

A pesar de esto, los Colegios Técnicos desempeñan un papel importante y frecuentemente ignorado en la formación y el perfeccionamiento de los funcionarios sobre todo de los locales. Efectivamente, la Administración central alienta a sus agentes para que amplíen sus conocimientos, pero no los anima para que sigan los cursos de Administración en los Colegios Técnicos ni en las Universidades. Esto permite afirmar que si bastase la instrucción teórica para formar buenos administradores, la Administración local sería con mucho superior a la Administración central.

Por último, debe notarse que gran parte de los funcionarios adquieren su preparación profesional gracias a los cursos por correspondencia. Aunque este método tenga el defecto de impedir los contactos entre estudiantes y profesores, debe reconocerse el éxito que ha adquirido y los excelentes resultados que da. Entre las mejores de estas escuelas por correspondencia, se cuentan: Wolsey Hall, University Tutorial, Clark's y Metropolitan, las cuales son instituciones privadas con fines lucrativos. Los funcionarios locales pueden prepararse igualmente por correspondencia para el *Diploma in Municipal Administration* gracias al departamento de Educación de su propia asociación, la National and Local Government Officers Association la cual dispone de reputados profesores y organiza cursos de una semana para internos, dando a los estudiantes la posibilidad de trabajar en seminarios bajo la dirección de profesores universitarios.

4. *Las Instituciones Especiales*

Las organizaciones profesionales citadas anteriormente no son sólo centros de examen; se consagran igualmente a la difusión de los conocimientos de su dominio por medio de publicaciones, conferencias, cursos y organización de visitas sobre el terreno.

Hay otras asociaciones que, sin ser propiamente profesionales, merecen citarse por su actividad especial sobre la formación en Administración Pública, tales son: el Royal Institute of Public Administration y la National and Local Government Officers Association.

Otra institución de tipo diferente a las demás es el Administrative Staff College de Henley-on-Thames, cuyo fin es reunir a hombres y mujeres que,

poseyendo experiencia práctica en los diversos sectores de la actividad nacional son llamados a ocupar, en plazo más o menos breve, puestos directivos. La estancia en interna'lo y el método de discusión por grupo les permite fructuosos cambios de vista.

Algunos organismos privados organizan también internados con el fin de estudiar problemas de gestión. Son éstos el Bonar Law Memorial College en Ashridge, con cursos de once días sobre la gestión industrial, y el British Institute of Management que posee un programa de cuatro semanas titulado *Executive Development Programme*.

Cursos semejantes se hallan incluidos para los grados menos elevados, en las actividades anuales de colegios de extensión universitaria, mereciendo mención especial el curso *Education for Management* destinado a los jóvenes agentes ejecutivos y organizado con la protección de la Junior Chamber of Commerce de Hull por antiguos estudiantes del Administrative Staff College. Señalemos aún la actividad de la Industrial Welfare Society y del National Institute of Industrial Psychology y del Consejo Nacional de la Young Men's Christian Association.

5. La Tesorería, los Ministerios, las Empresas nacionalizadas y las otras agencias gubernamentales

A pesar de que siempre existen escépticos con relación a la utilidad de la enseñanza de la Administración Pública, se observa dentro de las agencias gubernamentales franca tendencia en favor de una formación y perfeccionamiento de los agentes del Estado. Antes de la guerra, se tenía el concepto de que los funcionarios aprendían el oficio y la rutina de la gestión administrativa durante un curso de aprendizaje bastante mal organizado. En aquella época, sólo el Post Office y el Inland Revenue Department organizaron cursos de perfeccionamiento, bastante técnicos. Actualmente, nadie sostiene la inutilidad del perfeccionamiento de los funcionarios, pero persiste la tendencia a admitir que la práctica del oficio es la mejor iniciación. No obstante, Lord Bridges, antiguo Secretario General de la Tesorería, reconoce que existen ciertas cuestiones que el funcionario debe aprender fuera de la práctica diaria de la administración. La causa principal de este cambio es el informe del Assheton Committee, de 1944. Las principales recomendaciones hechas por esta Comisión con relación a la materia que tratamos fueron: (1) la Tesorería deberá ejercer, por mediación de un servicio especial, el control general sobre la formación y el perfeccionamiento de los funcionarios; (2) sin que se cree un National Administrative Staff College —como lo propuso durante la guerra el Select Committee on National Expenditure—

la Función Pública deberá tener su organización propia central encargada del perfeccionamiento de los funcionarios jóvenes; (3) cada departamento ministerial deberá establecer y poner en práctica un programa de perfeccionamiento adaptado a las necesidades, y nombrar un funcionario responsable de esta actividad. Todas estas recomendaciones han sido adoptadas por el Comité Mixto de Perfeccionamiento creado, al acabarse la guerra, por el National Whitley Council. El desarrollo de los cursos tomó un auge considerable, pero disminuyó en 1950 por las restricciones presupuestarias. Los responsables de este perfeccionamiento procuran constantemente el mejorarlo y no desmayan en su labor, realizando toda clase de experiencias.

Todos los departamentos y varios servicios regionales tienen ahora funcionarios encargados de los programas de perfeccionamiento (*Training Officer*). Algunos poseen también responsables del perfeccionamiento técnico e industrial. Los problemas que suscitan sobre la materia los discute el personal por mediación del comité ad hoc del Whitley Council, y la coordinación de los programas está asegurada en el nivel central por la División de la formación y del perfeccionamiento de la Tesorería y por las comisiones interdepartamentales en cuanto a lo regional.

Los cursos organizados por los departamentos pueden dividirse en tres categorías: (1) cursos de introducción para los nuevos reclutas y de formación general para los funcionarios jóvenes; (2) cursos sobre el control, la gestión y la conducción de los asuntos públicos y cursos de formación general para los funcionarios experimentados; (3) cursos profesionales. Los cursos de mayor interés para nuestro estudio son los que se refieren a la gestión, los cuales ocupan un lugar importante en los problemas de muchos departamentos.

La Training and Education División de la Tesorería desempeña un papel consultivo y coordinador a la vez frente a los diferentes programas de perfeccionamiento. Ella organiza regularmente reuniones de contacto entre los funcionarios responsables del perfeccionamiento de los diferentes departamentos, reuniones en las que se toman acuerdos, se establecen compromisos y se confrontan experiencias. Está representada en el Comité Mixto de Perfeccionamiento del National Whitley Council y sostiene relaciones oficiosas con los organismos de perfeccionamiento del Gobierno local y de las industrias nacionalizadas, etc., así como con las universidades. En materia de perfeccionamiento sus responsabilidades son limitadas pero importantes, puesto que ella organiza —además de algunos cursos destinados a los agentes de pequeños departamentos, y cursos y conferencias interdepartamentales— los programas para los miembros de la *Administrative Class* y se ocupa de la formación del personal encargado del perfeccionamiento en

los departamentos ministeriales. Los cursos mejor establecidos son los que la Tesorería organiza para la *Administrative Class* destinados a los funcionarios jóvenes y con el título de *Junior Administrative Course*.

El principal esfuerzo de la Tesorería en favor de los funcionarios más experimentados los representa la Conference on Management and Organisation for Senior Members of the Administrative, Executive and Comparable Classes, que dura una semana y comprende algunos estudios de grupo y cursos dados por especialistas. Existe igualmente un programa paralelo para los funcionarios técnicos.

Recordemos, por último, que una de las principales atribuciones de la Tesorería en el dominio que nos interesa es la formación de los funcionarios responsables de los programas de perfeccionamiento en los diversos departamentos.

No obstante, hay que subrayar el uso restringido que hace la Tesorería de las posibilidades que se le ofrecen por las instituciones de enseñanza, universidades y colegios técnicos. Algunas reglamentaciones prevén a veces facilidades para los funcionarios que desean continuar sus estudios, y la Administración alienta también oficialmente iniciativas semejantes de sus agentes. A pesar de esto, hasta hace muy poco la Tesorería no había decidido el conceder ayuda económica a los agentes con el fin de que obtuvieran el *Diploma in Public Administration*.

Por otra parte, hay que reconocer que las industrias nacionalizadas conceden más importancia que la Administración pública a una formación en administración y en gestión. En general puede decirse que su actividad en la materia es grande y que los agentes que deseen perfeccionarse obtienen la generosa ayuda tanto financiera como en días de permiso.

Debe hacerse mención especial del perfeccionamiento de los agentes de la Administración hospitalaria. Antes hemos hablado de la acción desempeñada por la Universidad de Manchester. Debemos agregar que existe además un Hospital Administrative Staff College, establecido en 1951 por el King Edward's Hospital Fund for London, cuyo doble fin es formar a los que han de ocupar puestos superiores en la Administración hospitalaria y perfeccionar a quienes ocupan ahora tales puestos.

6. La investigación

Se sabe que la eficacia de la enseñanza depende de la cantidad y de la calidad de las experiencias. Nos contentaremos con evocar aquí a grandes rasgos la actividad británica en este dominio.

En las propias universidades las investigaciones organizadas son bastante limitadas. Sin embargo, los profesores contribuyen al desarrollo de

ellas con estudios personales que publican en revistas especializadas o en libros. Es necesario citar también algunas tesis preparadas por los estudiantes de la categoría *postgraduate*.

Ciertas organizaciones consagran a la investigación una parte importante de sus actividades. Por ejemplo, el Administrative Staff College's Research Department, el Royal Institute of Public Administrative, el Acton Society Trust que se ocupa especialmente de los problemas de las industrias nacionalizadas y de la Administración hospitalaria, el British Institute of Management y el Institute of Municipal Treasurers and Accountants.

Otras instituciones alientan la investigación por la concesión de subsidios: la Nuffield Foundation, y la Universidad de Manchester por intermedio de su Simon Fellowship.

Señalemos además que recientemente el estudio de estos casos ha despertado intenso interés en los medios universitarios, y que se ha podido cumplir e intensificar gracias al apoyo de la Fundación Ford.

7. Conclusión

Cuanto hemos expuesto parecerá, a primera vista, un poco confuso, aunque de ello se deduce que se han realizado en Gran Bretaña grandes esfuerzos en favor de la enseñanza de la Administración Pública y de las cuestiones conexas. Si esta enseñanza no está organizada con el mismo método que el de la administración privada, es por las tradiciones que dominan la Función Pública británica y quizá también por la superioridad de la práctica administrativa demostrada hasta ahora.

Sin embargo, cabe preguntarse si la Administración, careciendo de la formación especializada de sus agentes, podrá hacer frente a las obligaciones cada día más agobiantes y diversas que se presentan en la época actual. Parece llegado el momento de estudiar más a fondo y con menos apresuramiento de cómo lo ha hecho el Assheton Committee apremiado por reclamarlo la postguerra, la necesidad y los resultados que puedan esperarse de tal formación. Uno de los problemas que habrá de analizarse es el que se presenta por el triple método de acercamiento observado en la enseñanza de la Administración Pública: el tipo "ciencia política" de la universidad, el tipo "estudio de gestión" de los colegios técnicos y organismos profesionales y el tipo particular propio del Administrative Staff College.

Seguimos convencidos de que las universidades que, en último análisis, fijan al mismo tiempo el contenido de la enseñanza superior y sus métodos, son las más competentes para proporcionar a los agentes del Estado la cultura general que les permitirá ampliar sus conocimientos y aplicarlos a los problemas prácticos. Pero ha de observarse que el papel de las universidades en este aspecto es bastante limitado. El saber si ellas pueden rendir

servicios más directos en la formación de los funcionarios, es otro problema al que no puede responderse tan pronto. Se sabe que existe cierta reticencia cuando se pretende admitir en las universidades una formación un tanto profesional. Parece ser que la extensión del estudio de la administración en el sentido de gestión se introducirá con mayor facilidad en la enseñanza universitaria por medio de algunas facultades que se consagren a la administración de negocios privados solamente con que dichas facultades, mejor equipadas para este fin, se den cuenta de que estos problemas son los mismos en el sector público y en el privado. Puede confiarse en que se establezcan contactos entre las enseñanzas de los dos sectores aunque ahora sean muy raros.

En el dominio de la enseñanza de la administración pública, los Colegios Técnicos van compitiendo poco a poco con las Universidades. Actualmente desarrollan una actividad importante y, si se limitan a preparar sus alumnos para exámenes hechos por otros organismos, el aumento de remuneración que ellos ofrecen atrae a un personal de enseñanza cada vez más apto, y si se les da tiempo, serán llamados a ejecutar actividades más creadoras.

En fin, dentro de los servicios de la Administración, la formación y perfeccionamiento se han desarrollado considerablemente después de la guerra, pero al mismo tiempo, las autoridades se han mostrado partidarias del aprovechamiento de las facilidades ofrecidas por las instituciones exteriores sobre todo en el aspecto local y en el de las industrias nacionalizadas. Es verdad que los servicios de la Administración central son más reticentes. Es sensible que en este sentido existan aquí menos relaciones entre prácticos y técnicos que en cualquiera de los otros campos.

Finalmente, puede destacarse la aportación de Gran Bretaña a la enseñanza de la Administración Pública, recordando los modos de contactos que hemos deducido anteriormente. La enseñanza de esta materia dentro de las Ciencias Políticas en las universidades presenta ciertas desventajas, pero éstas son seguramente menos marcadas de un estudio demasiado jurídico que las que aparecen en varios países continentales. El esfuerzo realizado por las otras instituciones, aun tachado de carencia de coordinación, constituye una acción muy notable sin la cual la vida administrativa sería mucho más pobre en el cumplimiento de sus funciones. En conclusión, el método de los grupos puesto en aplicación por el Administrative Staff College y recogido por otras instituciones, sin poder sustituir completamente a los métodos de enseñanza tradicional, es una innovación de gran valía como lo demuestra su adopción cada vez más extendida, incluso en el extranjero.

Esta contribución es el contrapeso para algunas de las deficiencias subrayadas en este sentido.