

EL GERENT COMARCAL

Carles Losada i Marrodán

I. Introducció

L'objectiu del present treball és el de realitzar l'anàlisi de la figura del gerent comarcal i, més específicament, de les funcions que li corresponen a fi de poder concloure amb unes primeres recomanacions que afavoreixin una millor funcionalitat d'aquest òrgan dintre de l'organització comarcal amb vista a l'obtenció d'una administració comarcal més eficaç i eficient.

El mètode emprat ha estat el d'analitzar la figura del gerent tal com la conforma la Llei 6/87 a la llum de les funcions o «rols» que desenvolupen els gerents en les organitzacions. Això vol dir contestar les preguntes següents:

a) Quins són els «rols»/funcions dels gerents al capdavant d'una organització? ¿Com afectaran en aquestes funcions les característiques peculiars de l'administració comarcal? (II part).

b) ¿Com són tractats en la Llei 6/87 els «rols» o les funcions gerencials atribuïdes al gerent comarcal? Quin d'aquests rols manca en el disseny elaborat a la Llei 6/87? (III part).

c) Quin és el repartiment d'aquestes funcions entre els altres òrgans directius comarcals? (IV part).

En conseqüència, cal plantejar-se:

d) Quines són les «patologies organitzatives» més previsible que patirà el gerent? Quines són les recomanacions per fer del gerent un òrgan més funcional dintre l'organització comarcal? (V part).

II. Els «rols» o funcions gerencials o directives

La funció primordial d'un gerent o directiu és assegurar que l'organització compleixi els seus fins. Per aconseguir això, el directiu desenvolupa les funcions¹ que seguidament esmentem i expliquem molt breument:

1. Funcions interpersonals

a) Funció representativa: es tracta d'una funció que obliga al compliment de deures de naturalesa legal o social (representar, convocar, presidir, signar convenis, resolucions, ...) i protocolària.

1. Per al desenvolupament d'aquest apartat s'ha seguit L. R. Sayles i M. Mintzberg. Vegeu la bibliografia.

b) *Funció de líder*: el contingut d'aquesta funció és conciliar les necessitats de l'organització amb les necessitats dels seus components per tal d'aconseguir una actuació eficient: normalment s'aconsegueix mitjançant l'orientació de la feina dels subordinats i motivant-los (creant un determinat clima laboral) i, sobretot, amb la creació d'un equip directiu.

c) *Funció d'enllaç*: es tracta de la creació i el manteniment de relacions externes mitjançant les quals s'intercanvien informació, ajuts, etc. en la majoria dels casos de manera informal.

2. *Funcions informatives*

a) *Funció informativa strictu sensu*: El gerent busca i rep una gran quantitat d'informació de l'organització des de molts llocs i fons que li permeten tenir un coneixement profund dels temes interns de l'organització i del seu entorn i, en conseqüència, pot detectar canvis, identificar problemes i oportunitats, i desenvolupar un coneixement en base al qual podrà prendre les decisions més encertades per a l'organització:

- Informació sobre els treballs dels propis serveis.
- Informació sobre esdeveniments externs.
- Anàlisis.
- Idees i tendències.
- Pressions.

b) *Funció de difusor de la informació a l'organització*: el gerent introdueix informació externa a l'organització que depèn d'ell i la difon. També transmet la informació interna d'una unitat a l'altra. Aquesta informació pot ser objectiva i valorativa.

c) *Funció de portaveu*: el gerent transmet informació cap a l'exterior per la seva condició d'autoritat formal per disposar de la informació suficient: informació als superiors i a l'entorn de l'organització.

3. *Funcions de presa de decisions*

a) *Funció «empresarial»*: iniciador o creador de canvis en l'organització, normalment mitjançant la definició d'estratègies (presa de decisions més rellevants): definició d'objectius, polítiques per aconseguir-los, control dels resultats, etc.

b) *Funció de «gestor d'anomalies»*: cal que el gerent respongui davant d'estímuls inesperats que no tenen una resposta programada: conflictes entre subordinats, rics, inesperats, etc.

c) *Funció «d'assignador de recursos»*: assenyala o supervisa l'assignació de recursos econòmics, humans, tecnològics, etc.: ordenació d'objectius i actuacions prioritàries, pressupost, programació de treball, autorització de determinades accions, etc.

d) *Funció «negociadora»*: el gerent sol ser el responsable de representar i de negociar determinats temes d'envergadura.

És important fer notar que totes aquestes funcions representen un tot integrat (una *gestalt*): unes porten a les altres; es necessiten entre sí ja que estan molt imbricades. Cal tenir una visió «sistemàtica» d'aquestes funcions. Això, com veurem més endavant, té conseqüències d'un cert relleu.

També és important tenir una concepció contingent d'aquestes funcions. Evidentment, són diferents les funcions que realitza el director d'una empresa multinacional de les que té assignades el cap d'un taller de reparacions d'automòbils o de les funcions desenvolupades per l'acoca, el Conseller de Governació o el batlle de Puigcerdà.

Les funcions que desenvolupen estan en funció de molts factors, com poden ser la dimensió de l'organització, l'entorn, la tecnologia utilitzada, la distribució del poder, l'antiguitat de l'organització, etc.

Aquesta reflexió ens ha de conduir a no establir un model general de gestió per a cada comarca, sinó a deixar un cert àmbit de discrecionalitat perquè cada una d'elles tingui l'organització que ha de menester. Tot i així, les recomanacions de l'apartat V tenen una vocació general: intenten ser vàlides tant per al Pallars Jussà com per al Vallès Occidental.

Per tancar una mica el ventall obert i per tal d'arribar més lluny que a l'asseveració de generalitats conegudes per tots, cal que, si optem per una òptica «contingent», intentem veure què ens hi pot aportar. El primer pas seria preguntar-nos quin tipus d'organització serà amb molta probabilitat l'administració comarcal. Amb bastant seguretat podríem afirmar que, dintre de la «tipologia organitzativa», l'administració de la comarca serà una burocràcia maquinal amb un cert component de burocràcia professional.²

Com a conseqüència podem afirmar que els «rols» o funcions més importants del gerent comarcal seran:

Per ser una burocràcia maquinal:

- Gestor d'anomalies.
- Difusor de la informació (caldrà que mitjançant la «supervisió directa» se superin les mancances d'informació d'una agrupació funcional de les unitats).
- Assignador de recursos. Cal fer esment de quina part important del seu treball s'haurà d'orientar al perfeccionament dels sistemes de normalització de treball.

En la mesura que s'hi afegeixi el caràcter de burocràcia professional, caldrà afegir a la relació anterior la funció d'enllaç.

Cal dir que, normalment, els gerents d'aquests tipus d'organització acumulen un gran poder.

Aquests són, doncs, els «rols» que haurà de desenvolupar el gerent comarcal. D'aquí es podria derreure el perfil de les persones que hauran d'ocupar aquest lloc de treball, cosa que pot ajudar extraordinàriament a fer una bona selecció entre els candidats, i a dissenyar els corresponents cursos de formació si s'escau.

2. Per a l'aprofundiment i justificació dels termes emprats, vegeu *La estructuración de las Organizaciones* de H. Mintzberg. Editorial Airel, Barcelona.

III. Les funcions del gerent comarcal i el seu tractament a la Llei 6/87

Cal fer abans de tot una advertència metodològica. L'anàlisi que segueix consisteix a reconduir cada una de les atribucions que fa la Llei als diferents òrgans, a una de les funcions abans exposades. Aquest «exercici» manca «d'exactitud matemàtica» i, per això mateix, és susceptible de moltes matisacions: una atribució pot incloure's en més d'una funció gerencial i alguna altra atribució és difícilment «classificable»; hi ha una gran barreja entre funcions, competències i obligacions, etc. i això només com a mostra. Tot i així, fem a continuació l'esmentada anàlisi.

Cal dir en primer lloc que les funcions directives o gerencials estan repartides entre els 3 òrgans del Consell Comarcal (Ple, President i comissió especial de compres) i el Gerent; o millor dit, com a òrgans directius desenvolupen una part d'elles i ho fan «en part».

Abans d'entrar en l'anàlisi de les atribucions de gerent, i per tal d'emmarcar-les, cal ressenyar la dependència orgànica i funcional, del gerent, del Ple i del President (art. 17)³ i que el seu nomenament i separació depèn del ple del Consell Comarcal (art. 15.3.b): garantia democràtica de l'administració comarcal.

Quines són les funcions directament atribuïdes al gerent?

a) Pel que fa a la funció de líder es veu en part reflectida en l'atribució que li fa la Llei a l'article 17 de:

Apartat a): dirigir l'administració comarcal. Es tracta d'una atribució genèrica que pot incloure tot tipus de funcions, ja que el mot «dirigir» incorpora dins seu, tant en les ciències de gestió com en la doctrina administrativa, la més àmplia gamma de facultats.

Apartat b): dirigir... i impulsar les obres i serveis comarcals.

Apartat d): dirigir el personal de la Corporació.

(S'haurien de veure com una concreció de l'anterior si l'expressió «administració comarcal» s'interpreta en un sentit ampli).

b) Pel que fa a la funció de gestor d'anomalies, només és definida en part en els apartats següents de l'article 17: *b)* Dirigir, inspeccionar i impulsar les obres i els serveis comarcals.

Com es pot veure a simple vista, es tracta d'una atribució incompleta i parcial d'una de les funcions més bàsiques. Tot i així, la funció de gestor d'anomalies pot veure's directament determinada en les normes administratives generals i bàsiques, especialment en la Llei de Procediment Administratiu.

c) La funció «assignador de recursos» és la més ben tractada en la Llei 6/87. Ho podem veure en la ja esmentada atribució genèrica de dirigir l'administració comarcal i executar els acords del ple, que comporta l'assignació dels recursos comarcals necessaris per dur a terme aquesta finalitat.

També es preveu en l'apartat *b)*: «dirigir, inspeccionar i impulsar les obres i serveis comarcals».

3. Els articles que s'hi citen són tots de la Llei 6/87.

Així mateix queda recollida en els apartats *c)*, *d)* i *e)* de l'esmentat article 17:

- «*c)* Autoritzar i disposar despeses, i reconèixer obligacions, en els límits de la delegació que li atorga el Ple; ordenar pagaments i retre comptes.
- »*d)* Dirigir el personal de la Corporació.
- »*e)* Contractar obres i serveis, sempre que la quantia no excedeixi el 5 % dels recursos ordinaris del pressupost de la comarca ni el 50 % del límit general aplicable a la contractació directa d'acord amb el procediment establert legalment».

En síntesi, es recullen només, de manera expressa i en part parcial, les funcions de:

- Líder
- Gestor d'anomalies
- Assignador de recursos

...dues de les quals, com hem vist abans, són claus en la figura d'un gerent en una burocràcia maquinaal com serà l'administració comarcal. No obstant això, resten fora les funcions següents:

- La representativa
- La d'enllaç
- La informativa
- La de difusor
- La de portaveu
- L'empresarial
- La negociadora

És important veure que dues de les funcions claus no són esmentades en el text legal: la d'enllaç i la de difusor.

No cal dir que no és funció de la llei recopilar totes les funcions, i la tècnica jurídica tampoc no permet reduir a una estricta formalització una realitat canviant i complexa com serà l'organització comarcal. Amb aquest esperit ens trobem l'apartat *f)* («Exercir altres funcions que expressament li són delegades i no afecten les atribucions del president i del ple enumerades pels articles 14 y 15»), com també l'atribució genèrica de dirigir l'administració de la comarca.

En tot cas, la definició que la llei fa, encara que incompleta, comportarà amb molta seguretat un determinat «tipus» de gerent amb les funcions i característiques consegüents abans esmentades. Això és el que interessa en relació amb la gestió i el funcionament comarcal.

El text legal sí que hauria de preveure, com en gran part ho fa la Llei 6/87:

- a)* Un àmbit de discrecionalitat no excessivament rígid per als òrgans del Consell Comarcal i el gerent.
- b)* Un repartiment coherent de les funcions.

IV. Repartiment de les funcions gerencials entre els òrgans del Consell Comarcal

No és el lloc per parlar ara del Ple del Consell Comarcal, el President i la Comissió Especial de Comptes, però, de manera sintètica, hem de veure les seves funcions, ja que delimiten les del gerent.

a) El President: la llei li atorga directament o indirecta les funcions següents:

— Funció representativa:

Art. 14 a) Representar el Consell Comarcal.

b) Convocar i presidir les sessions del ple i les dels altres òrgans col·legiats.

e) Exercir les accions judicials i administratives en cas d'urgència (en part també «funció de gestor d'anomalies»).

f) Ordenar la publicació dels acords del Consell Comarcal.

— També se li atribueix la direcció superior de personal de difícil classificació (depèn del contingut que se li vagi donant en aquest concepte) i la supervisió d'obres i serveis comarcals que podríem classificar com a informativa i, en part, de gestió d'anomalies.

Com es pot deduir d'aquest ràpid repàs, el lloc de President està molt buidat de funcions gerencials, i fonamentalment li correspon la funció representativa, coherentment amb els desigs del legislador (vegeu l'exposició de motius).

b) El Ple Comarcal acapara un gran nombre de competències que podrien en part reduir *grosso modo* a tres funcions gerencials segons el quadre següent:

— Funció assignadora de recursos:

Establir organització del Consell (art. 15.2.b)

Aprovar el reglament orgànic i les ordenances (art. 15.2.c)

Aprovar i modificar els pressupostos (art. 15.2.e)

Determinar els recursos propis de caràcter tributari (art. 15.2.f)

Aprovar el programa d'actuació comarcal i adoptar els acords relatius a la creació i l'establiment de serveis comarcals (art. 15.3.c)

Aprovar plans comarcals (art. 15.2.g)

Exercir la facultat expropiatòria (art. 15.2.h)

Aprovar les formes de gestió dels serveis (art. 15.2.j)

Delegar les competències als municipis (art. 15.2.k)

Aprovar la plantilla de personal, relació de llocs de treball (art. 15.2.l)

Alterar la qualificació jurídica dels béns de domini públic (art. 15.2.o)

Alienar el patrimoni (art. 15.2.p)

Votar la moció de censura (art. 15.3.a)

Nomenar i separar el gerent (art. 15.3.b)

Determinar el nombre de membres de la comissió especial de comptes (art. 15.3.d)

— Funció empresarial:

Exercir la iniciativa de modificació de límits (art. 15.2.d)

Determinar els recursos propis de caràcter tributari (art. 15.2.f)

Aprovar el programa d'actuació comarcal i adoptar els acords relatius a la creació i l'establiment de serveis comarcals (art. 15.3.c)

(en part: l'elecció del President (art. 15.2.a) i nomenament del gerent (art. 15.3.b))

Queden exlotes d'aquesta relació, la competència per plantejar conflictes de competències a altres entitats locals i altres administracions públiques (art. 15.2.m) i l'exercici d'accions administratives i judicials dintre, en part, de la funció de «gestor d'anomalies», i, en part, de la «funció representativa» i, també, la de controlar i fiscalitzar la gestió dels òrgans de govern (art. 15.2.i), que entraria dintre de la funció informativa.

A més, queda la competència residual, amb força atractiva (art. 15.2.q), en si mateixa no classificable, però, en tot cas, sí que podem qualificar-la com a «rígida» en requerir un acte formal d'atribució.

Cal afegir aquí la possibilitat prevista en l'article 18, de crear comissions d'estudi, d'informe o de consulta, possibilitat que enforteixi la funció empresarial del ple i, en part, la funció informativa.

En síntesi ens trobem amb un Ple del Consell «investit» amb moltes competències i molt transcendents, mitjançant les quals exercirà fonamentalment la funció d'assignador de recursos i la funció empresarial.

c) La comissió especial de comptes té assignat per l'article 16 «examinar i estudiar els comptes... i emetre informe», atribució que li permet, en part, desenvolupar una funció informativa i de control, i, en part, la possibilitat de proposar mesures indirectament.

V. Algunes conclusions, possibles «patologies» de l'organització comarcal i algunes recomanacions

Darrera de tot repartiment de funcions gerencials existeix una lluita entre dos conjunts de valors, a vegades, harmonitzables i, en altres ocasions, oposats: el control democràtic de l'Administració i l'imperi de l'estat de dret d'una banda, i la recerca de l'eficàcia i l'eficiència de l'altra, tots dos consagrats en diversos preceptes de la Constitució. És, doncs, des d'aquesta òptica ambivalent que hem de fer les possibles recomanacions.

A. *Conveniència de la formalització de l'estructura*

En síntesi el repartiment de funcions és el que segueix (amb els matisos que tota síntesi requereix):

President — Funció representativa

Ple — Assignador de recursos

— Funció empresarial

Comissió — Control («funció informativa»)

- Gerent — Funció de líder
 — Gestor d'anomalies
 — Assignador de recursos

No es defineixen les funcions informatives, ni la funció d'enllaç ni la negociadora.

Davant de la no-previsió jurídica, la pràctica o el costum es convertirà en norma. És per això que els primers membres o persones directives que ocupin els òrgans comarcals conscientment (mitjançant els acords i el reglament orgànic) o inconscientment (mitjançant la pràctica diària), o bé d'una manera mixta, acabaran de definir l'administració comarcal: «qui ocupi el poder per primera vegada deixarà dissenyada la comarca per molts anys».

Cal recomanar, per aquest motiu i en atenció al tipus d'organització de què es parla i al sistema de coordinació que requereix (normalització de procediments), que es faci d'una manera conscient i meticulosa, aplicant-hi tots els coneixements que avui ens ofereixen les ciències de gestió. Cal definir:

- a) Els òrgans (funcions, competències, etc.) de la manera més exhaustiva possible, tot deixant àmbits de discrecionalitats, però de manera limitada que obligei a la coherència de les funcions encomanades.
- b) Les relacions entre ells (procediments, circuits administratius, sistemes d'enllaços: comissions, comitès, càrrecs d'enllaç, sistemes de planificació i control...).
- c) Deixar ben definits els processos de presa de decisions, nivells de centralització i descentralització.

Aquesta relació no pretén ser exhaustiva, sinó il·lustrativa. La manca de definició en aquest terreny portarà a disfuncions i a conflictes innecessaris, amb les consegüents repercussions en els serveis que hagi de prestar la comarca: retards, excessiva burocràcia, clima intern de l'administració comarcal dolent, deteriorament de les relacions amb municipis i ciutadans, alts costos, problemes de finançament...

B. *Alguns models d'interès en el dret i la pràctica comparats*

Com ja s'ha vist, el repartiment de les funcions gerencials o directives es fa entre diversos òrgans. Això, en principi, no és negatiu ni nou. Es repeteix en la majoria de les organitzacions. Però és un perill per a un funcionament eficaç i eficient si no es fa d'una manera harmònica.

L'actual disseny comarcal, el que presenta la Llei 6/87 des del punt de vista orgànic, requereix per al seu bon funcionament una estabilitat clara en el ple que permeti consensuar la majoria dels temes que es presenten i una gran cohesió entre el President i el Gerent: l'actual repartiment competencial obliga, per al bon funcionament de la comarca, a unes relacions interorgàniques de col·laboració estreta. Cal no oblidar que les funcions directives configuren un sistema global i integrat. Caldrà, doncs, que el nomenament del gerent, els plans comarcals, etc. estiguin fortament consensuats.

Un dels «models gerencials» a què convida la llei 6/87 és a fer del President un òrgan amb les funcions de líder, d'enllaç i representatives fonamentalment, que, a la vegada, tingui un contingut més polític que administratiu, i més orientat cap a les relacions interinstitucionals que cap a la seva pròpia administració.

Pel que fa al gerent, segons aquest model, tindria com a funcions fonamentals les decisòries (gestor d'anomalies, assignador de recursos, etc.) i compartiria amb el President les informatives. Tindria un contingut més administratiu que polític, i més orientat cap a dins de la pròpia organització que cap a fora.

Aquest model requereix una gran compenetració entre els òrgans (entre d'altres condicions, per al seu bon funcionament) ja que la divisió entre la matèria política i administrativa és extraordinàriament difícil de fer, en estar l'una i l'altra molt interrelacionades.

Vegem de manera molt resumida, per similitud al model proposat per la Llei 6/87, diversos models de dret comparat amb una certa experiència en el temps i que hagin tingut un cert èxit.

*Estats Units d'Amèrica del Nord

Les formes de govern municipal són molt diverses, però es podrien reconduir a aquesta classificació:

Alcalde - Consell municipal	{	<i>Weak Mayor</i> /alcalde feble
		<i>Strong Mayor</i> /alcalde fort
Govern municipal per comissió		
Govern municipal per Consell-Manager		

És aquesta darrera la que ens ofereix un model més vàlid: respon a una certa imitació del funcionament d'organitzacions privades (electors = accionistes, Consell municipal = Consell d'administració, Alcalde = President Consell administració). Les tasques fonamentals, desenvolupades per cada òrgan són, d'una manera, potser, excessivament simplificada, les següents:

Consell: elabora polítiques i normes.

Alcalde: té les funcions representatives del municipi.

Gerent (o manager): únic responsable de l'execució i la bona marxa administrativa. És un gerent professional nomenat pel consell; està a les seves ordres i és responsable davant d'ell.

S'ha donat una tendència semblant en el model del *Strong Meyer*, mitjançant la creació del *Chief administrative officer*, si bé aquí el batlle continua assumint de manera formal i real el poder municipal.

*Gran Bretanya

En els darrers anys continuen tenint, sobre el món local britànic, una considerable influència, les recomanacions i tècniques del *Corporate Management* (Informe Bains). Cal destacar aquí la substitució del *Town Clerk* (Secretari) pel *Chief executive officer* (gerent), com també la tendència a crear equips directius (*Management Teams*) compostos pel gerent i els directors de serveis.

La implantació ha estat desigual: la figura del gerent existeix en un gran nombre de municipis, però amb menys poder i facultats que les que l'informe recomanava.

S'han observat importants resistències dels directors de serveis a acceptar un model més gerencial. La crítica a aquest s'ha fonamentat bàsicament en:

- Considerar el gerent com un generalista amb una preparació inadequada per al lloc que ha d'ocupar.
- La pèrdua de llibertat d'actuació i la manca de contacte amb el consell (comitès) per part dels directors de serveis.
- La no-integració d'alguns dels directors de serveis en els *Management Team*.

*República Federal d'Alemania/Ajuntament de Colònia

Potser allò més il·lustrariu i interessant d'aquest cas és el repartiment de funcions:

Consell i consellers: Programació i reglamentació.

Seguiment i control de resultats.

Es creen comissions per contribuir a la formació d'opinió i preparar les reunions del Consell. En ocasions poden tenir funcions decisòries delegades.

Alcalde: té bàsicament funcions representatives.

Cap de l'Administració Municipal (gerent): funcions executives. Té un gran poder de decisió. És escollit pel Consell Municipal per 8 anys. També té les funcions de Secretari General i de control de la legalitat. D'ell depenen els 13 directors d'àrea encara que no pot elegir-los.

Controla directament el procés d'assignació de recursos. Cal dir que en aquest model els directors d'àrea tenen un gran protagonisme.

C. Algunes patologies previsible

Atesa l'experiència dels països amb models semblants, tal i com queda dissenyat el repartiment de funcions i competències, es pot preveure un cert nombre de «patologies» en el funcionament organitzatiu. Tot seguit expliquem breument les més importants, assenyalant que, com hom sap, qualsevol tipus d'estructura organitzativa que es fes patiria les seves pròpies «patologies» o possibles malalties. Aquestes són inevitables: la qüestió és detectar-les per preveure-les i poder actuar millor sobre elles:

a) Tendència a un potencial enfrontament entre president i gerent:

El president és una figura que, per si mateix, té unes funcions limitades que donen un poder formal relativament petit i, probablement, un poder real encara més reduït (llevat que sigui el portador de les fortes funcions atribuïdes al Ple, situació en la qual s'investeix indirectament d'un gran poder). Així doncs, el President depèn de la correlació de forces en el ple, dels pactes polítics, etc., per tenir un poder real, i el seu poder formal és molt reduït: l'execució de qualsevol de les seves peticions estarà en mans del gerent, la qual cosa és una situació incòmoda per a qualsevol president.

En canvi el gerent de *per se* disposa des d'un punt de vista formal d'unes funcions importants i d'unes atribucions «no formals»: és previsible que tingui un poder molt important (basat fonamentalment en la informació i en el control directe de l'aparell administratiu).

En aquesta situació s'ha d'afegir que el president no nomena ni separa el gerent, sinó que ho fa el Consell.

b) Tendència a trencar la línia jeràrquica del més alt nivell i a la creació per part dels òrgans polítics d'ingerències en la gestió. El gerent pot arribar a ser un «embut» entre determinades accions o programes per diverses raons: incompetència, tendència a un excessiu control, excés de treball, oposició a determinades accions, etc., la qual cosa farà que el ple, mitjançant les vice-presidències (desnaturalitzant-les) intentin crear camins per evitar la figura del gerent, per connectar directament amb l'administració («pontejant» el gerent). Aquesta tendència pot veure's institucionalitzada en la mesura que el ple o el president imposin persones de la seva confiança a l'equip directiu del gerent. Cal ser conscient del cost que aquesta pràctica: si es converteix en habitual, pot crear problemes de coordinació, enfrontaments al si de l'equip directiu, inhibició del gerent en determinades àrees...

c) Politització de decisions bàsicament tècniques: la quantitat i qualitat d'algunes de les atribucions que la Llei 6/87 dóna al ple (que condueix a afirmar que té una funció empresarial important) pot menar a la politització innecessària de determinats temes si no es limita estrictament al rol que li atribueix la llei, normalment el d'aprovar. Pensem que s'estan atribuint competències i funcions a un òrgan col·lectiu; no a una persona o òrgan unipersonal, i alguns d'ells tenen, en principi, un contingut fonamentalment tècnic.

d) Díficil desenvolupament de la funció de líder. La funció de líder, atribuïda per la llei, en part, al gerent, serà difícil que la pugui desenvolupar en tota la seva intensitat per quedar, moltes de les activitats que constitueixen la base d'aquesta funció (contractació, remuneració, promoció i acomiadaments, sobretot de l'equip directiu), en part, en mans del ple comarcal. Un desenvolupament dolent d'aquesta funció normalment comporta deficiències importants en la motivació del personal i en l'orientació de l'organització cap a l'eficàcia i l'eficiència.

D. *Altres consideracions*

Amb el disseny de la llei 6/87 i aquestes possibles patologies en el funcionament dels òrgans directius comarcals es poden fer les següents propostes de recomanacions, subjectes a un estudi més profund i, fins i tot, a la realització d'experiències:

a) Fer que tot l'equip directiu del gerent (el primer esglaó jeràrquic sota d'ell i fins i tot el segon) ocupi llocs de treball eventuais o de lliure designació entre funcionaris de carrera i designats tots ells pel gerent, amb la finalitat de garantir la cohesió la coordinació directiva i l'harmonia en el funcionament de l'equip directiu i, en conseqüència, de l'administració comarcal. L'Associació Internacional del Management de les ciutats arriba més lluny en la seva recomanació: plena autoritat del nomenament i cessament; total responsabilitat administrativa per a la direcció dels departaments, responsabilitat per a la preparació i administració del pressupost.

b) Aquestes propostes tendeixen a enfortir la figura del gerent. Haurien d'anar acompanyades amb nivells de discrecionalitat (no arbitrarierat) més forts en atenció a la realitat complexa i variable, amb la qual han d'enfrontar-se les administracions

públiques (que fan del dret, de la norma i, en general, de la regulació, eines insuficients per a la gestió dels serveis públics).

c) Com a conseqüència d'aquest enfortiment i d'aquest augment de discrecionalitat, cal augmentar el control *a posteriori* per tal de restablir l'equilibri de «poders», garantir un control democràtic i salvaguardar les garanties jurídiques dels administrats sense reduir graus d'eficàcia i d'eficiència.

Aquest control podria canalitzar-se mitjançant la comissió especial de comptes si realment es passa d'un control estrictament formal a un control de gestió (control d'oportunitats, judici sobre la consecució dels plans i dels seus objectius, respecte a la legalitat, etc.) que permeti valorar la feina d'un equip directiu i que s'orienti cap a la proposta de mesures correctores que permetin millores en els serveis públics: en els casos límits és convenient que l'informe pugui posar de manifest la necessitat d'un canvi en la direcció administrativa de la comarca.

Com a conclusió, sembla que es pot afirmar que estem davant d'una regulació moderna, que és una oportunitat per a una gestió eficaç i eficient dels interessos comarcals en benefici de la comunitat, element clau per a la legitimació d'aquesta administració.

Bibliografía

- Ajuntament de Barcelona: *Govern i Administració a les grans ciutats*. Barcelona, 1987.
- Cardón, Ruben, C. A.: «Organización y funcionamiento de un municipio en Gran Bretaña. La municipalidad de la ciudad de Manchester», *Documentación Administrativa*, núm. 138, pàg. 41 i ss.
- Carro Martínez, A.: «La Administración norteamericana vista por dentro», *Documentación Administrativa*, núm. 3, pàg. 41 i 59.
- Consejo de Europa: «Las instituciones regionales y regionalización de Europa». *Cuadernos de documentación* (Secretaría General Técnica del Ministerio de Gobenación, 1975).
- Henry Mintzberg, N. Y.: *The Nature of Managerial Work*, 1973 (traducció al castellà: *La Naturaleza del Trabajo Directivo*. Barcelona, Ed. Ariel, 1983).
- Miguel García, P.: «La Tennessee Valley Authority», *Documentación Administrativa*, núm. 149, 71.
- Morell Ocaña, L.: «La comarca como área administrativa infraprovincial,» *Documentación Administrativa*, núm. 111, pàg. 11 i ss.
- Phillips, Lewll Cass: *Régimen y administración municipal de los Estados Unidos de Norteamérica*. Trad. Pérez Olea, Manuel. Madrid, Ed. IFAL.
- Sayles, L. R.: *Managerial Behavior: Administration Complex Organization*. N. Y. Ed. Mc Graw Hill, 1964.