

## LA REFORMA ADMINISTRATIVA EN EL MUNDO

35.047(100)

## LA REFORMA ADMINISTRATIVA FRANCESA

35.047(44)

El día 20 de noviembre tuvo lugar en el hotel Matignon un Consejo Interministerial restringido, bajo la presidencia del General De Gaulle, para continuar el estudio de la reforma de la Administración francesa. En la reunión se trataron problemas de estructura orgánica, de personal, de métodos y el conjunto de cuestiones denominadas de «gestión», que se refieren a las relaciones entre el Estado y las colectividades locales. A la salida del Consejo, M. Guy Mollet, Ministro de Estado para la reforma administrativa, hizo unas declaraciones que recogió toda la prensa francesa. DOCUMENTACIÓN ADMINISTRATIVA ofrece aquí lo más importante de ellas, tal como aparecieron, entre otros, en los diarios «Combat» y «Sub-Ouest», del 20 de noviembre.

### REFORMAS ESTRUCTURALES

En diferentes ocasiones, las informaciones han hecho referencia a reformas que tendrían por objeto la modificación de la estructura gubernamental, mediante una nueva distribución de las direcciones administrativas.

En todo caso, tendría por finalidad evitar la dispersión de las administraciones, mediante la reagrupación en un mismo centro de diferentes servicios o la fusión de aquéllos que ejercen las mismas atribuciones. Todos estos proyectos son válidos tanto para la Administración Central del Estado como para la esfera local.

### LAS CUESTIONES DE PERSONAL

Se trata esencialmente del problema del Estatuto de Funcionarios. En relación con él, a la salida de la reunión del Consejo de Ministros, M. Mollet dijo: Debemos tener en cuenta dos hechos:

1.º Que el Estatuto, tal como fué aprobado en 1946, no se ha aplicado jamás.

2.º Que al entrar en vigor la nueva Constitución es necesario tener en cuenta lo que debe —según ella— quedar reservado a la esfera legislativa y lo que, por el contrario, puede realizarse con carácter reglamentario.

El nuevo proyecto se distribuirá para su estudio a todos los Ministros, y en él no sólo se mantienen absolutamente todas las garantías reconocidas con anterioridad a los funcionarios, sino que muy posiblemente ganarán alguna más con la nueva regulación.

Otro aspecto de los problemas de personal que será objeto de disposiciones concretas, y de un estudio especial por parte del Ministerio de Hacienda, es el de las jubilaciones.

En esta materia, el propósito general, subrayó M. Guy Mollet, es transformar completamente nuestra actual concepción. Se renunciará a mantener el sistema de retiros absolutamente individualizados, como el que en este momento está vigente en Francia, y que exige para calcular el retiro de cualquier funcionario el reconstruir toda su carrera administrativa, para poder tener en cuenta de esa forma todas las diferentes bonificaciones que puedan corresponderle.

Que yo sepa, comentó M. Mollet, en la actualidad, no se dan dos casos de jubilación que sean exactamente iguales. La realización de todas las operaciones que es necesario llevar a cabo absorbe un período de quince o dieciséis meses y exige la intervención de varias administraciones. La reforma propuesta clasificará todas las jubilaciones en quince grandes categorías o «posiciones», para las que se tendrán en cuenta el tiempo de servicios al Estado y las cargas familiares del interesado. Después, bastará con la aplicación de porcentajes previamente determinados a las cifras globales que se establezcan para cada una de estas quince «posiciones», obteniéndose una evidente simplificación de los cálculos.

Es muy posible que, al principio, la reforma suponga un ligero aumento de las cargas del presupuesto, pero no cabe la menor duda de que en un próximo futuro experimentarán un gran alivio, puesto que desaparecerán las duplicidades de empleos que actualmente exige la determinación de las pensiones de retiro. Otra ventaja para los interesados será el que, contrariamente a lo que ahora ocurre, tendrán la posibilidad de conocer automáticamente qué clase y de qué cuantía es la pensión que les corresponde, cuando alcancen tal o cual grado de la jerarquía administrativa, y si cuentan con el número de anualidades requeridas.

Otro problema de personal es la formación de los funcionarios civiles del Estado, que actualmente se lleva a cabo en su mayor parte por la Escuela Nacional de Administración.

Los proyectos en estudio, que serán examinados por el Consejo de Estado, regulan de nuevo las condiciones de admisión en la Escuela Nacional de Administración, con objeto de abrirla a funcionarios cuyas categorías estaban excluidas hasta ahora.

Actualmente los funcionarios civiles están repartidos en veintiocho cuerpos diferentes: Asuntos Económicos, Agricultura, Presidencia, etc. Otra meta a conseguir será, pues, la de constituir si no un cuerpo único, lo que sería la solución ideal, al menos dos grandes cuerpos, o como máximo tres.

#### EL PROBLEMA DE LOS MÉTODOS

La nueva ordenación de esta materia está ya preparada, pero todavía no ha sido distribuida entre los Ministros.

Una de sus principales ideas es la de crear, como se hizo con la Dirección

de la Función Pública, una Dirección de Métodos cuya naturaleza no será la de un departamento permanente de la reforma administrativa, si no la de un departamento de Organización y Métodos, semejante a los que ya existen en muchas organizaciones, principalmente perteneciente al sector privado. El cometido de este servicio especializado será el de estudiar, desde un punto de vista técnico, la simplificación de los trámites. Uno de los mayores defectos de que padece la Administración francesa son los amplios plazos que se necesitan para arreglar problemas muy pequeños.

Como es natural, los representantes de la Administración colaborarán en esta tarea y los técnicos de la Oficina Central de Organización y Métodos quedarán a la disposición de los Ministros y actuarán bajo sus órdenes.

#### LOS PROBLEMAS DE «GESTIÓN»

Bajo esta denominación encuadramos el tema de la organización territorial del país. La cuestión que se plantea es la de averiguar si es necesaria la creación de regiones. En principio, no parece existir ningún motivo de hostilidad específico contra esa idea, pero en la situación presente rechazamos el abordar este problema desde esa perspectiva. El propósito no es, pues, el superponer a los departamentos tal o cual escalón de tipo regional; lo que importa ahora es la agrupación de determinados departamentos, desde el punto de vista de su expansión económica e industrial.

El segundo aspecto de esta parte de la reforma es el de armonizar cuanto sea posible las subdivisiones de la administración francesa, a fin de evitar el continuar padeciendo las consecuencias de que la Administración de Hacienda, por ejemplo, no opere con la misma división del país que la de Justicia, la de Educación Nacional o la del Ejército. La tentativa que vamos a ensayar no es tampoco la de una unificación total, que no sería ni posible ni deseable. El principio que predomina en los proyectos de reforma es el de sostener la autoridad de los prefectos, pero también el de llevar adelante una reagrupación de las Prefecturas. Esta idea ha encontrado ya una acogida favorable, pero el Ministro de Estado debe realizar todavía un estudio más profundo de la materia. En cualquier caso, semejantes medidas abren la posibilidad de la fusión eventual de dos departamentos que no tengan una actividad muy viva, para de esta manera tratar de revitalizarlos.

Otro proyecto distinto organiza los Distritos urbanos en torno de las grandes aglomeraciones de población. Ejemplo: Una población de cierta importancia ve cómo crecen a su alrededor los Municipios suburbanos, y, con ellos, cómo surgen una buena cantidad de problemas comunes, puesto que sucede que la ciudad queda rodeada por municipios puramente residenciales, que no pueden normalmente subsistir por sí mismos, porque —digamos— la «villamadre» es quien dispone de todos los recursos.

A la inversa, puede también suceder que una determinada ciudad vea

detenido su desarrollo, por ejemplo, por el hecho de estar cercada de antiguas fortificaciones. Por el contrario, en su periferia, los municipios suburbanos crecen y prosperan con toda rapidez, y sin embargo, es aquélla quien continúa teniendo a su cargo la creación de las escuelas, los dispensarios, etc.

El proyecto de ordenanza que establece la existencia de estos distritos está inspirado en la actual existencia de Sindicatos de Municipios, aunque hasta ahora se trate tan sólo de asociaciones intermunicipales voluntarias para el logro de un objetivo determinado. En el proyecto, se crea un Sindicato de carácter obligatorio, no facultativo, para la consecución de múltiples finalidades comunes, algunas de las cuales se enumeran explícitamente en la nueva ordenanza, pero a las que podrán añadirse otras nuevas, si se cuenta con el consentimiento de los Departamentos ministeriales que resulten afectados. Los Sindicatos de Municipios actualmente existentes tendrán, pues, también la posibilidad de transformarse, ampliando su campo de acción.

#### DESCONCENTRACIÓN Y DESCENTRALIZACIÓN

Otra faceta de la reforma administrativa es el problema de la descentralización y de la desconcentración.

En lo que concierne a la descentralización, se han examinado ya los principios generales de dos nuevas ordenanzas; tratan de hacer más flexible la tutela del Estado sobre los departamentos y sobre los municipios.

En materia de desconcentración, se trata de conseguir que las autoridades departamentales tengan la posibilidad de tomar decisiones por sí mismas, mediante el ejercicio de los poderes que se les deleguen, de entre los que ahora se actúan en el plano nacional. Todos los Ministros han recibido en ese sentido una carta, en la que se les pide su opinión sobre las medidas de desconcentración propuestas, y se les ruega que añadan cuantas sugerencias crean oportunas.

Para terminar, puedo prometer —dijo el señor Guy Mollet— que será objeto de un estudio posterior la reestructuración de las cargas que soportan el Estado y las colectividades públicas.