

35.047(100)

UN ASPECTO DE LA REFORMA DE LA FUNCION PUBLICA FRANCESA

Se resume a continuación un artículo aparecido en *Combat* (número de 12 de abril de 1960), en el que se proponen soluciones para remediar los defectos de los niveles superiores de la función pública francesa.

I.—COMPOSICIÓN ACTUAL DEL CUERPO DE ADMINISTRADORES CIVILES.

Todos los que han tenido la ocasión de penetrar en el interior de las administraciones centrales de los Ministerios saben que ahí reside el problema y que en este aspecto la enfermedad no ha hecho sino agravarse desde la creación de la E. N. A.

Efectivamente, aparte de los grandes cuerpos jurídicos, financieros o técnicos, que tradicionalmente han ocupado un lugar preeminente en la Administración francesa, el personal superior de los Ministerios se compone prácticamente de administradores civiles.

La reforma de la función pública de 1945 consistió en la creación de un Cuerpo de Administradores Civiles, reclutado por la E. N. A. y destinado a desempeñar las funciones superiores de las administraciones civiles.

Pero en 1947, 3.200 redactores de Ministerio fueron integrados en este Cuerpo, lo que corresponde a un ritmo medio de reclutamiento de 160 funcionarios por año. Por el contrario, entre 1947 y 1959 sólo 450 antiguos alumnos de la E. N. A. han sido nombrados administradores civiles, lo que arroja una media anual inferior a 40 personas. En consecuencia, la pirámide de edades del Cuerpo de Administradores Civiles adopta la forma de una seta, en la que el tallo está representado por los jóvenes salidos de la E. N. A. y la copa por las generaciones reclutadas según el sistema antiguo.

Este porcentaje anormalmente elevado de personas de edad en los cuadros superiores de la Administración y la coexistencia de dos tipos de reclutamiento que de hecho no se han fusionado se reflejan en una excesiva estabilidad y en la inadaptación de los servicios a las nuevas concepciones de la acción administrativa.

No sólo los cuadros superiores de los Ministerios son físicamente viejos, sino que, además, las consecuencias de esta vejez física se ven acentuadas por la acción de ciertos elementos psicológicos que tienden a la cristalización.

En efecto: en la mente de muchos Jefes de Servicio y de administradores civiles, antiguos redactores, se produce una asimilación, consciente o inconsciente, entre el título de administrador civil y el empleo de redactor.

La disminución del número de administradores civiles, consecuencia de la sustitución de un sistema que proporcionaba 160 redactores por año por otro que sólo suministra 40 funcionarios, da a los altos cargos de los Ministerios la impresión de una penuria de administradores civiles.

Esta impresión sería saludable si llevase a la simplificación y reorganización de los servicios, pero, desgraciadamente, éste no es el caso, sino que, por el contrario, hace que los altos cargos se opongan a toda mutación, con lo que la esclerosis de la Administración no hace sino agravarse.

Un análisis cuidadoso de las funciones a que son adscritos los administradores civiles probaría que el número de éstos es suficiente y aun excesivo teniendo en cuenta el nivel de sus funciones y el coste que para el Estado representa la formación de un alumno de la E. N. A. durante tres años.

Existe, por el contrario, una necesidad real de agregados de administración, ya que el número y la calidad de los candidatos en los exámenes para el ingreso en este Cuerpo, destinado a desempeñar las funciones de los antiguos redactores, están en baja. Esto es consecuencia de las tareas estrictamente ejecutivas encomendadas a los agregados, de sus perspectivas poco brillantes, de sus remuneraciones excesivamente bajas en comparación con las de cuerpos similares, etc.

En fin; los administradores civiles salidos de la E. N. A. trabajan en condiciones morales, sobre las que no es necesario extenderse. Están convencidos de que un día u otro se reconocerá oficialmente la falta de lógica de la integración realizada en 1947, pero se dan cuenta que cuanto más tarden las adaptaciones más violentas serán, ya que entonces será imposible realizar reformas sin recurrir a modos de reclutamiento anormales, negación del sistema establecido en 1945. Por consiguiente, aumenta la falta de interés hacia los exámenes de ingreso en la E. N. A., poniendo en peligro la vida misma del Estado.

II.—REFORMAS NECESARIAS.

Dos tipos de reformas se hacen necesarias:

a) Selección de un número adecuado de personas para el desempeño de las funciones administrativas de tipo medio. Para ello se hace preciso prestigiar el Cuerpo de Agregados de Administración, confiándole misiones adecuadas, mejorando su retribución y ofreciéndole perspectivas más generosas de integración en el Cuerpo de Administradores Civiles,

b) Creación, bajo una u otra forma, del verdadero Cuerpo de Administración Central, concebido en 1945. Los efectivos de este Cuerpo ascenderían a unos 800 funcionarios, distribuidos armónicamente según las diferentes clases de edad. Esto quiere decir que sólo una pequeña parte de los administradores civiles integrados en 1947 sería llamada a formar parte del nuevo Cuerpo, que se integraría por unas 400 personas de cuarenta y cinco a sesenta y cinco años de edad y 400 antiguos alumnos de la E. N. A., cuyas edades oscilarían entre los veinticinco y los cuarenta y cinco años.

LOS HORARIOS DE TRABAJO

El diario francés *La Croix* publica en su número de 20 de abril de 1960 un artículo bajo el título «Faut-il supprimer l'heure du déjeuner» en el que se aborda el problema candente de los horarios de trabajo.

Todos los días, entre las seis y las siete de la tarde, París es escenario del mismo espectáculo: medios de transporte colectivo abarrotados y embotellamiento en las calles que ponen a prueba los nervios de los automovilistas, deseosos, como todo el mundo, de volver a sus casas después del trabajo.

Estas escenas son la expresión de un mal particularmente grave: la doble concentración de la actividad económica en el espacio y en el tiempo. Demasiadas personas trabajan en la región de París y, además, lo hacen al mismo tiempo.

SUAVIZAR LOS MOMENTOS-PUNTA

La solución al problema de la concentración en el espacio es bien conocida: la descentralización. Pero la cuestión de la concentración en el tiempo no ha sido estudiada hasta ahora a no ser por unos pocos especialistas.

La mayoría de los servicios públicos y de las empresas realizan su actividad durante las mismas horas del día. Con pocas excepciones, la semana de trabajo de las empresas es la misma, cerrando el sábado por la tarde y el domingo. En la mayoría de los casos las vacaciones anuales se conceden en los meses de agosto y septiembre.

Se puede decir, por tanto, sin incurrir en exageración, que los ritmos de la vida económica y social están sincronizados. Los inconvenientes de tal estado de cosas son múltiples, siendo particularmente perceptibles en materia de transportes. Los transportes de París, los ferrocarriles franceses en sus líneas

de cercanías y, en general, todas las compañías de transportes urbanos se ven obligados a mantener un parque de vehículos y un personal suficientes para enfrentarse con las exigencias de las «horas-punta».

Por otra parte, coincidencia de los permisos en la misma época del año impone un severo esfuerzo a los ferrocarriles y obliga a los hoteleros a lograr en dos meses las ganancias de las que tendrá que vivir todo el año.

En la industria, las puntas y las épocas muertas resultan particularmente costosas. Por no poder funcionar de modo continuo, numerosas empresas se ven obligadas a aumentar su potencial de producción, con el consiguiente incremento de las cargas financieras. Además, todas las empresas acuden a las mismas fuentes de energía al mismo tiempo, lo que se traduce en un aumento de los precios de coste del gas y de la electricidad.

LA JORNADA CONTINUA

Estas consideraciones han hecho pensar a ciertos círculos en la conveniencia de proceder a un escalonamiento de los horarios de trabajo. En 1958 la Cámara de Comercio de París lanzó una gran campaña en este sentido, constituyéndose como consecuencia un Comité Nacional para la reforma de los horarios de trabajo, bajo la presidencia del Ministro de Obras Públicas. Después de varios meses de estudio este Comité ha presentado un proyecto para la coordinación de las diferentes actividades de la región de París.

Los remedios preconizados por la Cámara de Comercio consistían en:

- El escalonamiento de las horas de entrada y salida del personal.
- La institución de la jornada continua, reduciendo la interrupción para la comida del mediodía a tres cuartos de hora.
- La prolongación del período legal de vacaciones y establecimiento, por acuerdo en el seno de cada profesión, de un turno en el cierre anual de los establecimientos.

El Comité Nacional ha recogido casi todas estas recomendaciones, rechazando, sin embargo, la idea de la jornada continua. En efecto, aparte de no aportar ninguna solución sustancial al problema de las horas-punta, esta fórmula presenta varios inconvenientes: la jornada continua puede agravar la fatiga nerviosa de los trabajadores, los franceses están acostumbrados a hacer una comida sustancial a mediodía, las madres de familia desean volver a su casa para cuidar de sus hijos, etc. En términos generales, cabe decir que los medios sindicales se han mostrado contrarios a este tipo de jornada.

Esta disparidad de puntos de vista demuestra las dificultades del problema planteado, cuya solución no puede encontrarse si se pierde de vista lo que aparece como esencial: el bien del hombre.