



# CRONICAS Y NOTICIAS

CRONICAS

1

## LA ORGANIZACION DE LOS SERVICIOS POSTALES FRANCESES

65.012.3 : 351.816(44)

*Sumario:* 1. Organización del Ministerio.—2. Organización de los servicios postales.—3. Servicios postales financieros.—4. Régimen económico.—5. Personal.

### 1. Organización del Ministerio

Bajo la alta autoridad del Ministro de Correos y Telecomunicaciones, y secundado por un Secretario general, como máxima autoridad administrativa y coordinadora del Departamento, las funciones encomendadas a este Ministerio se llevan a cabo a través de los organismos que a continuación se indican, cada uno de los cuales es competente en las materias específicas a que su denominación hace referencia:

- A) Dirección General de Correos.
- B) Dirección General de las Telecomunicaciones.
- C) Dirección de Servicios Postales Financieros.
- D) Dirección de Personal.
- E) Dirección del Presupuesto y de la Contabilidad.
- F) Dirección de Construcciones y Transportes.
- G) Subdirección de Servicios Sociales.
- H) Inspección General.

Las Direcciones Generales de Correos y de Telecomunicaciones (Telégrafos y Teléfonos) constituyen la razón de ser o esencia del Ministerio. El apelativo de «general» las distingue de las demás, de creación más reciente, dándoles un mayor rango, pero sin que ello implique subordinación o dependencia por parte de las restantes.

## 2. Organización de los servicios postales

La organización de los servicios postales franceses puede resumirse concretamente al estudio de los tres factores siguientes:

Organización de los servicios exteriores.

Red postal.

Tarifas y objetos de correspondencia.

### 2.1. ORGANIZACIÓN DE LOS SERVICIOS EXTERIORES :

Para asegurar la dirección y explotación de los servicios en todo el territorio francés, la estructura administrativa de los servicios exteriores comprende tres órganos: la Dirección regional, la Dirección departamental y las oficinas y centros de ejecución.

#### *Direcciones regionales*

A efectos postales el territorio francés se halla dividido en diecisiete regiones provinciales más una región de París, de características especiales en razón de su extraordinaria importancia.

Al frente de cada región hay dos Directores regionales: uno de Correos otro de Telecomunicaciones. El primero tiene a su cargo, dentro de la demarcación, la dirección de los servicios postales y financieros, del personal, de los edificios y transportes, de la contabilidad y de los servicios sociales.

En cuanto al Director regional de Telecomunicaciones, cargo que es desempeñado por un ingeniero, le corresponde la dirección de los servicios telegráficos y telefónicos.

La existencia de las Direcciones regionales puede interpretarse como un deseo de descentralización por parte de la Administración central, que ante la magnitud alcanzada por el desarrollo de los servicios postales, financieros y telefónicos decidió la creación de estas Direcciones, dotándolas de amplias facultades en materia de organización de servicios e incluso presupuestarias, pues actúan como ordenadoras secundarias, autorizando la inversión de los créditos consignados para la región. En materia de personal, desempeñan también un papel importante, teniendo facultades para disponer la adjudicación entre los Departamentos de su jurisdicción de los empleos concedidos para las oficinas de la última categoría.

#### *Direcciones departamentales*

No es posible establecer un parangón con la legislación española, pues ni por funciones ni por atribuciones existe similitud entre nuestros Administradores principales y los Directores regionales de la Administración fran-

cesa. Si acaso la función del primero, como Jefe provincial de los Servicios Postales, está algo más próxima de la del Director departamental, con la diferencia de que este último tiene a su cargo los servicios tanto postales como telegráficos y telefónicos, reuniendo bajo un solo mando las funciones que a la altura de la región estaban separadas.

También, a diferencia con nuestros Jefes provinciales, la acción del Director departamental no se ejerce sobre la oficina principal, sita en la capital del departamento, sino que deja el mando de ésta a un funcionario (*Receveur principal*), responsable de la gestión de los servicios en la localidad. De este modo se perfila la misión del Director departamental como exclusivamente directiva y organizadora, dejando la explotación de los servicios a cargo de los jefes de las distintas oficinas de la comarca.

### *Organización de las oficinas postales*

La legislación francesa clasifica las oficinas en dos grupos: de pleno ejercicio y de servicios restringidos o auxiliares.

Las oficinas de pleno ejercicio están desempeñadas por funcionarios, y en número de unas nueve mil se clasifican en nueve categorías, denominándose también las de la última categoría «oficinas secundarias».

Las oficinas auxiliares están a cargo de personal no funcionario, cuya retribución se efectúa sobre la base del tráfico, garantizándoles un mínimo anual. El número de estas oficinas es de unas quince mil en todo el territorio.

La clasificación de las oficinas se hace con arreglo al tráfico, y para el desempeño de las mismas existe un riguroso sistema de concursos, determinándose para cada clase y categoría de funcionarios cuáles son las oficinas a las que puede optar.

## 2.2. RED POSTAL :

Están separados los servicios fijos y los ambulantes, cuya dirección se halla centralizada en París, en la Dirección Regional de Servicios Ambulantes, que controla las siete Direcciones existentes en todo el territorio (cinco en París, una en Burdeos y otra en Marsella). Estas Direcciones coordinan y fiscalizan los servicios ambulantes que circulan por la red ferroviaria francesa.

Aunque las oficinas ambulantes continúan siendo la base de las comunicaciones postales, poco a poco este papel preponderante está pasando a mano de la aviación. La meta que se ha fijado el correo francés es llegar a la casi total desaparición de los servicios ambulantes al estilo clásico, utilizando el ferrocarril únicamente para el envío de vagones-despacho. Tal criterio obedece a que las líneas ambulantes resultan antieconómicas y, además, no se acomodan muchas veces a las necesidades del correo.

El principio sobre el que se está configurando la actual organización es el de que la correspondencia depositada en cualquier lugar del país por la tarde ha de ser repartida al día siguiente en la localidad de destino. Este

principio requiere que la red postal esté preparada para un casi exclusivo trabajo nocturno, disponiendo para ello de líneas aéreas postales, cubiertas por aviones propios de la Administración, que enlacen los puntos neurálgicos del país. De estas líneas existen actualmente cuatro, en circuito París-París.

El plan previsto, y cuyo desarrollo fué interrumpido por la última guerra, comprende once circuitos París-París y tres transversales (Rennes-Lyon, Limoges-Strasbourg y Burdeos-Marsella), con un total de veinticuatro escalas servidas.

Articulada de este modo la red de comunicaciones, los servicios ambulantes quedan reducidos a meros elementos complementarios de la red aérea, inclinándose preferentemente hacia la utilización de los ambulantes por carretera por su mejor adaptación a las necesidades del servicio. Se mantienen únicamente las oficinas ambulantes por ferrocarril en las distancias que oscilan entre trescientos y cuatrocientos kilómetros; esto es, en los casos en que pueda asegurarse el enlace nocturno antes de las tres o cuatro horas de la madrugada.

#### *Centros de clasificación*

Los centros de clasificación son el complemento indispensable de la anterior estructura. Estos son de tres clases:

- Centros de clasificación dependientes de líneas ambulantes. Situados generalmente en las grandes intersecciones de líneas.
- Centros autónomos de clasificación. Uno por departamento, y a veces dos, cuando la importancia del mismo lo requiere.
- Centros de clasificación dependientes de oficinas. Tienen un carácter secundario.

Merecen destacarse los centros autónomos, también llamados centralizadores departamentales. Estos centros actúan como una especie de pulmón, donde fluye todo el tráfico del departamento, recibiendo la correspondencia destinada a las localidades de su jurisdicción y expidiéndola a éstas por medio de circuitos automóviles, que, a su vez, se encargan de recogerla en dichas localidades para trasladarla al centralizador departamental. Los centralizadores corresponden entre sí, siendo los únicos autorizados para el cambio de despachos de correspondencia, y evitándose de este modo la formación de pequeños despachos formados por todas las oficinas, con la consiguiente dispersión y deterioro del material.

#### 2.3. TARIFAS Y OBJETOS DE CORRESPONDENCIA :

Concebida la estructura financiera de los servicios postales sobre la base del equilibrio entre los ingresos y los gastos, la política de tarifas ha de basarse casi exclusivamente en el análisis de los precios de costo de cada clase de correspondencia.

En este sentido se han llevado a cabo estudios, que han conducido a una total modificación de las categorías de correspondencia. Ha de reconocerse que la existencia de seis o siete categorías no tiene más objeto que establecer unas tarifas que favorezcan a un determinado grupo de envíos, y por ello la reforma de la estructura de las tarifas efectuadas en Francia, aparte el régimen especial de que disfruta la Prensa, dejó reducidas las clases de correspondencia a:

- Cartas y tarjetas postales.
- Impresos y muestras.
- Paquetes.

El criterio de sustitución paulatina de las líneas ambulantes por circuitos aéreos se refleja también en las tarifas, dando origen a que se hayan suprimido las sobretasas avión, creando una tasa única, que presupone el curso aéreo en las líneas establecidas.

Los impresos y las muestras fueron unificados en una categoría única, con peso máximo de doscientos gramos. Los papeles de negocios fueron suprimidos, y juntamente con los impresos y muestras de peso superior a doscientos gramos, pasaron a integrarse en la categoría de paquetes.

### 3. Servicios postales financieros

Con este nombre se conoce toda la gama de servicios de carácter financiero o bancario que se prestan a través del correo. Estos servicios tienen un gran desarrollo en el vecino país, y comprende el giro postal, la Caja Nacional de Ahorros, el Servicio de Cheques Postales, los de cobro de efectos y suscripciones a periódicos y los prestados por cuenta de otras Administraciones (pago de pensiones de jubilación y prestaciones sociales, venta de bonos del Tesoro, percepción de impuestos, etc.).

La importancia adquirida por todos ellos, y especialmente el nacimiento y extraordinaria expansión del Servicio de Cheques Postales, han dado a la Administración postal, en cierto modo, el aspecto de una institución de tipo bancario, culminando esta evolución en la Ley de 9 de febrero de 1941, que creó una Dirección encargada de regir el conjunto de servicios postales financieros.

El Servicio de Cheques es el más reciente de los incorporados a la Administración postal francesa. Su establecimiento data de 1918, en que para luchar contra el crecimiento de la circulación monetaria, favoreciendo los pagos por compensación, se puso en vigor este servicio, con tal éxito que hoy día su desarrollo ha sobrepasado con mucho las previsiones más optimistas de la época. Como caso paradójico merece citarse que las entidades bancarias, en un principio opuestas a la implantación del Servicio de Cheques Postales, son las que actualmente en mayor proporción lo utilizan.

Una consecuencia de la implantación de tal servicio ha sido la absorción del giro postal, el cual ha ido perdiendo importancia hasta llegar a convertirse en un auxiliar del cheque. Por otra parte, en la organización del giro postal francés se da un fenómeno curioso, consistente en la coexistencia del sistema de *mandatscarte* en el que la Administración se encarga del curso y pago de la libranza (sistema español) con el de *mandatslettre*, en el que es el remitente quien adquiere el efecto y se encarga de transmitirlo al destinatario (sistema sajón).

La existencia de estas dos clases de giros se debe principalmente a razones históricas. En diversas ocasiones se ha tratado de suprimir el sistema de *mandatslettre*, pero hasta la fecha no se ha llevado a cabo, pues este sistema ofrece ciertas ventajas, sobre todo para el pago de pensiones y prestaciones sociales, y es de destacar que con esta finalidad fué establecido en los Países Bajos hace ya años, después de un estudio de la organización francesa.

En cuanto a los servicios de la Caja Nacional de Ahorros, resultan mucho menos ágiles en comparación con la organización española. Sin embargo, hay que tener en cuenta que por la existencia del cheque postal el ámbito de operación de esta entidad se reduce a las cuentas estrictamente de ahorro, y por ello no es posible establecer comparaciones útiles. Se dan menos facilidades operativas que en España, pero el cheque postal compensa esta aparente rigidez. Merece destacarse, eso sí, la organización contable del centro de la Caja Nacional de Ahorros en París, totalmente automatizado por sistemas electrónicos, si bien tal sistema está aún en vías de ensayo, por lo que es prematuro querer sacar conclusiones sobre sus ventajas e inconvenientes.

#### 4. Régimen económico

La Dirección del Presupuesto y de la Contabilidad tiene una especial importancia en la Administración de P. T. T., dado el principio de autofinanciación sobre el que está establecida.

Por Ley de 30 de junio de 1923 se fijaron las reglas fundamentales de la organización financiera de los Servicios de Correos y Telecomunicaciones, creando el presupuesto anexo de Correos, Telégrafos y Teléfonos. Tal ley tenía ya un precedente en esta Administración; precedente que data de 1883, fecha en que se creó la Caja Nacional de Ahorros, determinándose que funcionaría con un presupuesto autónomo. Este precepto ha continuado vigente, por lo que en la actualidad existen dos presupuestos anexos: el de la Administración de P. T. T. y, dentro de éste, el de la Caja Nacional de Ahorros.

La idea de dotar a la Administración postal de un régimen económico, basado en el equilibrio de los costos y de los ingresos, nació antes de la guerra europea, pero no tomó verdadera consistencia hasta después de ésta, cuando para hacer frente a la grave crisis económica hubo de acometerse con urgen-

cia la tarea de adaptar la estructura financiera de la Administración a la amplitud de las necesidades con que había de enfrentarse.

En el año 1921 se presentaron al Parlamento varios proyectos de reforma de la organización de los Servicios de Comunicaciones. En muchos de ellos se abogaba por la autonomía financiera completa, pero no fué éste el parecer del Parlamento, y la opinión dominante estimó que si el aspecto comercial e industrial de estos servicios precisaba de la aplicación de nuevos métodos de gestión y de los procedimientos contables utilizados en las grandes empresas, no lo eran hasta el punto qué justificasen una modificación de las atribuciones fiscales del Parlamento.

La solución intermedia adoptada fué la siguiente:

1.º Se fijó la individualidad del presupuesto de los Servicios de Comunicaciones, estableciéndose el principio de una contabilidad rigurosa y de una remuneración equitativa por los servicios prestados a otras Administraciones.

2.º Se previó una especialización racional de los gastos, según fuesen destinados a las necesidades corrientes de la explotación o a los gastos de primer establecimiento, autorizándose la posibilidad de acudir al empréstito para atender a estos últimos; y

3.º Consagró el principio de continuidad de la empresa.

Como resultado de esta solución, el actual presupuesto de la Administración de P. T. T. se divide en dos:

#### *Presupuesto de explotación*

Ingresos: Tasas postales, telegráficas y telefónicas.

Gastos: Personal, gastos corrientes de la explotación y amortización de empréstitos.

#### *Presupuesto de inversiones*

Ingresos: Emisiones de bonos P. T. T., empréstitos al Tesoro y excedente de los ingresos sobre los gastos del presupuesto de explotación.

Gastos: Construcción de edificios, líneas telegráficas y telefónicas, adquisición de material móvil, etc.

En esta nueva organización se creaban también tres fondos: de amortización, de aprovisionamiento y de reserva.

El fondo de amortización fué constituido con vistas a compensar la depreciación del material. Este fondo se destina a la amortización industrial exclusivamente, sin tener en cuenta la amortización de bonos y empréstitos, que se realiza con cargo al presupuesto de explotación.

El fondo de aprovisionamiento tiene por objeto el poder disponer de una reserva de material, que sería renovada a medida que se fuese consumiendo.

Esté fondo actúa como una central de compras, permitiendo eliminar las adquisiciones en pequeñas escalas, con la consiguiente economía y unificación de materiales. A él acuden las diversas dependencias del Ministerio, traspasándole los créditos que para estas atenciones se consignan en el presupuesto de explotación.

El fondo de reserva se estableció previendo habría de constituirse con el excedente de los ingresos sobre los gastos de la explotación, pero hasta la fecha no se ha llevado a la práctica.

En la actualidad los superávit obtenidos en el presupuesto de la explotación pasan a incrementar los ingresos del presupuesto de inversiones, obedeciendo tal medida al criterio restrictivo del Ministerio de Finanzas en cuanto a emisión de bonos P. T. T., pues ello vendría en detrimento de la venta de bonos del Tesoro. A estas circunstancias obedeció la brusca elevación de tarifas experimentada en enero de 1959, puesto que había que compensar la denegación de emisión de bonos para ese año, con un aumento de ingresos que permitiera hacer frente a las necesidades del presupuesto de inversiones.

## 5. Personal

Lo primero que se aprecia al examinar la estructura del personal que integra la Administración de P. T. T. es una enorme complejidad de cuerpos, escalas y grados, algunos de los cuales no presentan las suficientes características especiales como para que justifiquen el haberse separado de otro, y obedeciendo su existencia en muchos casos a presiones sindicales exclusivamente. Por estas razones no se hace referencia más que a aquellos cuerpos que constituyen la base de la dirección y explotación de los servicios:

### a) *Administradores civiles (mixto).*

Recibe este nombre el cuadro de funcionarios adscritos a la Administración central, cubriéndose sus vacantes únicamente con personal titulado de la Escuela Superior de P. T. T.

### b) *Inspectores principales (mixto).*

Constituyen el cuadro superior de la organización de los servicios exteriores. El 90 por 100 de sus vacantes se cubren con personal titulado de la Escuela Superior de P. T. T., reservando un 10 por 100 para ascensos por méritos.

### c) *«Contrôleurs» (mixto).*

Es el cuadro llamado de *contrôle et maîtrise*. Tiene a su cargo ciertos servicios de ejecución delicada y el desempeño de funciones de dirección y fiscalizadoras en oficinas de alguna importancia.

d) *Agentes de explotación (mixto).*

Es el cuerpo más numeroso de la Administración de P. T. T., contando con unos sesenta mil funcionarios. Son la base de la ejecución de los servicios; con funciones parecidas a las de nuestro Cuerpo Auxiliar.

## e) «Preposés» (masculino).

Tienen a su cargo los servicios propios de los carteros urbanos, rigiendo igualmente las oficinas de última categoría (*Recettes-distribution*) es una función similar a la que en España llevan los agentes y carteros rurales.

## 5.1. INGRESO:

Para el ingreso en estos Cuerpos, en armonía con lo dispuesto en el Estatuto de Funcionarios, se convocan dos concursos: uno libre, con diploma adecuado al Cuerpo de que se trate, y otro interno, para promoción de funcionarios de escalas inferiores. Se exceptúan únicamente los titulados de la Escuela Superior, cuyo ingreso en la misma se efectúa por concurso interno.

Como regla general, los exámenes de ingreso solamente versan sobre materias de cultura general, realizando posteriormente cursos profesionales durante un período de tiempo que varía según el Cuerpo. Igualmente, y con el fin de orientar a los futuros funcionarios sobre si deben inclinarse hacia cualquiera de las ramas de servicios postales, financieros o de telecomunicaciones, la Dirección de Personal dispone de un laboratorio psicotécnico, donde son sometidos a las oportunas pruebas.

## 5.2. ASCENSOS DE GRADO Y ESCALÓN:

Se aplica el sistema general seguido en la Administración francesa y sobre el que no es cuestión de insistir, dado que ya ha sido tartado en las páginas de DOCUMENTACIÓN ADMINISTRATIVA por plumas más autorizadas.

Los factores que determinan el ascenso de grado, cuando éste es por selección, se puntúa de cero a veinte, y son los siguientes:

1. Conocimientos profesionales.
2. Cultura general, educación y comportamiento.
3. Actividad: seguridad en el trabajo y rendimiento.
4. Calidad de juicio, de iniciativa y de decisión.
5. Cualidades de organización.
6. Aptitud para la dirección del personal.

En cuanto al ascenso de escalón, los factores se puntúan de cero a cinco, influyendo sobre la antigüedad para determinar el ascenso. Estos factores son:

1. Rendimiento.
2. Modo de servir (comprendido el conjunto de conocimientos profesionales, cualidades y defectos).

### 5.3. FORMACIÓN DEL PERSONAL :

Bajo la dependencia del Ministerio funciona una Dirección de los servicios de enseñanza, que tiene a su cargo la puesta en marcha y desarrollo de los planes de formación de funcionarios establecidos por la Dirección de Personal. Su acción se ejerce en los tres sectores siguientes:

#### *Cursos profesionales*

Los cursos profesionales se desarrollan a la escala departamental, regional o central, según la índole de cada Cuerpo, y tienen lugar, como ya se ha indicado antes, una vez aprobado el examen de ingreso.

Aparte de los citados, también efectúa anualmente un cierto número de cursos de perfeccionamiento, destinados generalmente a los cuadros superiores, con el fin de que vayan evolucionando en sus conocimientos y métodos de trabajo al compás de las nuevas técnicas. Con esta misma finalidad se encarga igualmente de concertar el envío de funcionarios directivos a los cursos especiales que sobre tales temas organizan periódicamente diversas instituciones públicas y privadas.

#### *Escuela Nacional Superior de Ingenieros de Telecomunicación*

Tiene a su cargo la formación de ingenieros en esta especialidad.

#### *Escuela Nacional Superior de P. T. T.*

Compete a esta Escuela Superior la formación de los cuadros directivos de la Administración central y de los Servicios exteriores. Es la más antigua de las administrativas existentes en Francia, y su creación data de 1888, siendo fundada entonces con el nombre de Escuela Profesional Superior de P. T. T.

Hasta el año 1945 la formación de los cuadros directivos de los servicios de correos y telecomunicaciones era competencia exclusiva de esta Escuela, pero en aquella fecha se originó un problema con la creación de la Escuela Nacional de Administración.

La Administración de P. T. T. se vió entonces ante el dilema de tener que suprimir su Escuela Superior, encargando a la E. N. A. la formación de sus cuadros directivos o bien disociarse del régimen general de funcionarios, manteniendo su propio sistema.

Teniendo en cuenta las especiales características de los servicios de comunicaciones, la primera solución no parecía viable, y en cuanto a la segunda, tampoco resultaba procedente. Por ello la solución adoptada fué la de establecer un régimen mixto, cuyos puntos esenciales son los siguientes:

1.º La Escuela Superior de P. T. T. se encargaría de reclutar, mediante un concurso interno similar al de la E. N. A., a los funcionarios que habrían de desempeñar los puestos directivos de los servicios de comunicaciones.

2.º La Escuela Nacional de Administración se encargaría de la enseñanza de las materias administrativas.

3.º La Escuela Superior de P. T. T. desarrollaría las enseñanzas técnicas y especiales propias de estos servicios.

Como resultado de este acuerdo, los alumnos ingresados en la Escuela Superior de P. T. T. cursan en ella un primer año, mientras los alumnos de la E. N. A. efectúan el año de *stage* en provincias. Finalizado éste pasan a integrarse en la Escuela Nacional de Administración, donde siguen los estudios conforme al régimen de la misma, para volver, una vez terminados los exámenes de clasificación, nuevamente a la Escuela Superior de P. T. T. y terminar allí su preparación.—José Luis Sáez Bonilla.