

DE LA ADMINISTRACIÓN ESPAÑOLA

LA REMUNERACION DE LOS FUNCIONARIOS PUBLICOS ESPAÑOLES EN EL INFORME DEL BANCO INTERNACIONAL DE RECONSTRUCCION Y FOMENTO

35.087.4(46) : 332 : 061.1(100)

Este problema no debería ser muy grave en el caso de una Administración que, según la experiencia de la Misión y la reputación de que goza, cuenta con tantos funcionarios altamente calificados, leales y competentes, atentos a las nuevas ideas y ansiosos de aprovecharlas. No obstante, hay algunos aspectos en que las normas existentes pueden redundar en detrimento de la eficacia, y, teniendo en cuenta el papel de los funcionarios públicos para alcanzar los objetivos del programa, creemos que debería hacerse todo lo posible para eliminar obstáculos.

En nuestra opinión, es urgente la necesidad de proceder a una modificación del actual sistema de remuneración de los funcionarios públicos. Es, indiscutiblemente, una cuestión delicada de política interna, pero nos creemos en el deber de llamar la atención del Gobierno al respecto, porque estamos convencidos de que es una cuestión importante para organizar el desarrollo económico. Es un hecho que no puede negarse que los sueldos básicos de los funcionarios públicos no se han reajustado para adaptarse a la baja de la capacidad adquisitiva y ya no resultan suficientes para procurarse los medios adecuados de subsistencia. Por consiguiente, los Ministerios tienen que conceder a sus empleados tiempo suficiente para completar su sueldo con otras ocupaciones—lo cual es una solución poco satisfactoria para la Administración—o deben adoptar las medidas necesarias para aumentar el sueldo básico de sus empleados a fin de que se ajusten mejor al coste de la vida. Se emplean ambos expedientes, pero en el presente contexto nos ocuparemos más del último.

Con arreglo al sistema actual, un Ministerio obtiene fondos suplementarios para la retribución de sus funcionarios, ya sea mediante derechos que está autorizado a cobrar o bien, por ejemplo, en Ministerios encargados de inversiones públicas, percibiendo, procedente de los recursos públicos, un recargo en el coste de las obras de construcción u otras inversiones de capital que caigan dentro de su competencia. En algunos casos la remuneración depende, en parte, del trabajo efectuado por el propio funcionario; por ejemplo, los ingenieros o inspectores de obras al servicio del Gobierno, trabajando como profesionales,

cobran derechos por el diseño de planos y, de adoptarse éstos, por inspeccionar su ejecución.

Las posibilidades de obtener fondos de estos distintos modos varían mucho, según los Ministerios. En consecuencia, se producen situaciones anómalas en que funcionarios públicos con la misma experiencia y formación profesional, pero que trabajan en Ministerios distintos, perciben remuneraciones muy diferentes. En términos semejantes, un alto funcionario de un Ministerio puede percibir de hecho una remuneración total muy inferior a la de un funcionario de categoría inferior de otro Ministerio. Además de las injusticias que pueden resultar de esas situaciones, se plantea inevitablemente la cuestión de si el sistema crea móviles que estén en conflicto con orientaciones de inversión sanas, y concretamente, si está relacionado en parte con la importancia que se da a las nuevas construcciones y a la poca atención que se presta a los servicios de conservación, así como la tendencia a empezar nuevas obras en vez de terminar las ya comenzadas, que la Misión ha comentado en diversas partes de este informe.

Creemos que ese sistema de remuneración podría desorganizarse por la política que nosotros consideramos indispensable para el éxito del desarrollo económico y según la cual las inversiones públicas por parte de los Ministerios deben atenerse exclusivamente a las necesidades de un programa nacional y estar de acuerdo con sus objetivos, lo que puede hacer incompatible dicho sistema con esta política. Por ejemplo, nosotros recomendamos que se suspenda la construcción de nuevas líneas ferroviarias y que las reparaciones urgentes de las carreteras principales tengan prioridad sobre la construcción de nuevas carreteras, lo cual significa que esas inversiones ya no servirán para que el Ministerio se haga con fondos suplementarios para aumentar los sueldos o proporcionar honorarios al personal técnico, por lo menos en la misma medida que antes. Evidentemente, las autoridades de quienes se espera que tomen decisiones sobre propuestas de inversión por sus méritos económicos, a fin de lograr que los fondos públicos se empleen del modo más productivo posible o que la inversión se concentre en un sector más bien que en otro, se verán embarazadas si esas decisiones pueden afectar desfavorablemente a los emolumentos del personal. Por la misma razón sería injusto que un funcionario público consciente, animado del deseo de limitar los gastos públicos al mínimo necesario y de encauzarlos del modo más eficaz, se viera perjudicado en su remuneración precisamente cuando presta mayores servicios en este sentido.

Por estas razones consideramos que sería mucho mejor romper el vínculo que existe entre ambas cuestiones. Y sea como fuere, nos parece que un sistema de esa índole, que depende de fuentes aleatorias de ingresos, hace incierta la remuneración que debería ser cierta, y se presta a provocar anomalías y a redundar en detrimento de la cohesión de los funcionarios públicos y de su objetividad.

Creemos que en la ejecución de un programa nacional de desarrollo econó-

mico, que requiere que las operaciones de cada Ministerio y sus dependencias se subordinen a los objetivos de la política económica del Gobierno, se ganaría mucho si ese sistema de remuneración de los funcionarios públicos se reemplazara por un sistema de administración centralizada que les remunerara con arreglo a bases uniformes y a escalas apropiadas a su condición, a fin de inducirlos a consagrarse al servicio público y a dedicarle todo su tiempo. Esto tendría indudablemente la ventaja de hacer depender los emolumentos de los funcionarios de los servicios que prestaran al Estado y no de la naturaleza de las actividades de su Ministerio, departamento u organismo, y suprimiendo las anomalías y proporcionando una mayor sensación de seguridad se mejoraría la eficacia y objetividad del servicio público en conjunto y se simplificarían los problemas de destino y traslado de funcionarios entre distintos servicios. La primera medida a adoptar sería que los Ministerios entregaran al Ministerio de Hacienda los fondos que actualmente emplean para estos fines. Entonces el Gobierno estaría en condiciones de examinar de nuevo las diversas tasas parafiscales, derechos por licencias y otros gravámenes que actualmente originan ingresos suplementarios, así como los procedimientos empleados para su recaudación, a fin de estudiar los que deban conservarse y los que deban eliminarse, teniendo en cuenta sus efectos sobre los costes de inversión y los incentivos.

En relación con estas modificaciones del sistema de remuneración hay otros dos puntos que quisiéramos someter a la atención del Gobierno. El primero se refiere a las pensiones de jubilación, que, aunque han sido elevadas recientemente, no proporcionan a los funcionarios públicos fondos suficientes para retirarse a la edad en que correspondería. Creemos que la escala de pensiones debería revisarse al mismo tiempo que los pagos directos de sueldos, a fin de llegar a un sistema que, mediante la jubilación normal, aumentara las oportunidades de ascenso dentro de la jerarquía administrativa, diera una mayor flexibilidad al empleo del personal e hiciera que la carrera dentro de la Administración resultara más atrayente. El segundo punto se refiere a las relaciones entre el sistema de remuneración y los diversos cuerpos especiales en que están organizados los funcionarios públicos. Nos parece preferible romper el vínculo que aparentemente existe ahora entre el sueldo base del funcionario y su posición en el cuerpo a que pertenece, a los efectos de lograr un sistema de administración central y unificado de compensación que se fundara en la experiencia y aptitud de los funcionarios.