

TURQUÍA:

UNA REALIZACIÓN

DE GRAN VALOR:

EL INSTITUTO DE ADMINISTRACION PUBLICA

El diario la *Tribune de Genève* del día 9 de noviembre de 1962 publica un artículo titulado «La Turquie perplexe», del que damos cuenta a continuación.

La estructura y funcionamiento del aparato administrativo turco requieren, al menos en el plano local y provincial, la existencia de una verdadera clase de administradores altamente cualificados.

Durante los tiempos de excepción que conoció Turquía desde la revolución del 27 de mayo de 1960, el funcionamiento bueno o malo de la Administración pública ha dependido en gran parte de la calidad (o de la insuficiencia) de los hombres llamados a asumir las responsabilidades. En ausencia de Consejos legislativos y ejecutivos democráticamente constituidos, los prefectos, subprefectos y alcaldes ejercen con sus adjuntos y sus jefes de Servicio una verdadera tecnocracia de carácter militar.

Mas en tiempos normales, la importancia de los principales magistrados, funcionarios locales y provinciales continuará exigiendo una alta calificación personal. Los prefectos, subprefectos, jefes de Servicio, directores de cantones y alcaldes serán nombrados como hasta ahora por vía de autoridad y continuarán siendo trasladados al mismo ritmo de una prefectura o de una subprefectura a otra, de un cantón o de un Municipio a otro. Así, es necesario compensar los inconvenientes propios de un sistema que implica cambios tan a menudo. Importa más que nunca asegurar la eficiencia del Cuerpo administrativo vigilando atentamente su formación y su selección, a fin de potenciar al máximo sus facultades.

Las autoridades son conscientes plenamente de la importancia de este problema, y hemos conocido—dice el articulista—, no sin experimentar la más viva admiración, la existencia en Ankara de un Instituto de Administración Pública adscrito a la Facultad de Ciencias Políticas.

Este Instituto, aparentemente modesto, está dirigido por una personalidad de gran valor, Mer Fikret Arik, profesor de la Universidad. Constituido en su forma actual desde 1953, aunque su ley orgánica es posterior a 1958, el Instituto de Administración tiene un origen más antiguo.

Realiza en el fondo la misma labor que la Escuela Imperial de Administración, que estaba incluida en el serrallo y dependía directamente del sultán. Fundada en 1859, en ella se formaron los visires que administraron el Imperio turco hasta su derrumbamiento.

El Instituto de Administración Pública para Turquía y el Medio Oriente se propone formar una verdadera «élite» de administradores.

En una de sus cuatro secciones da en un año una formación muy especializada a unos sesenta estudiantes procedentes en parte de la Universidad o que han cumplido ya cinco años de servicio en la Administración pública y presentan adecuadas cualidades de inteligencia y de carácter.

Gracias a cursos teóricos y prácticos, los futuros diplomados del Instituto se inician en todas las necesidades de la maquinaria administrativa.

Otra sección organiza cursos locales de perfeccionamiento. De este modo más de trescientos funcionarios de una quincena de departamentos de la Turquía oriental acaban de seguir con el mayor interés y aprovechamiento un curso de contabilidad de Administración. El Instituto organiza también sesiones para formar expertos. Es requerido asimismo por las autoridades para estudiar problemas concretos y publica una revista.

Tal ejemplo permite no desesperar del porvenir de Turquía desde el punto de vista estrictamente administrativo.

LA CONTRATACION COLECTIVA Y LA ADMINISTRACION PUBLICA EN LOS ESTADOS UNIDOS

El *Osservatore Romano* publica en su número de 16 de diciembre de 1962 el siguiente artículo.

Se está efectuando la más significativa evolución en el sector de las relaciones de trabajo entre los empresarios y los empresariados en los Estados Unidos, pertenecientes a las entidades del Gobierno federal, del Gobierno estatal y administración local, de las cuales dependen más de ocho millones de trabajadores (cerca de un octavo de la fuerza de trabajo del país).

A este problema ha dedicado un estudio particular en la revista mensual *Free Trade Union News* D. Spero. Recuerda el articulista que, al término de la segunda guerra mundial (1945-1946), el sector del empleo público registraba solamente seis millones de unidades. Ahora, mientras la cifra de empleados federales permanece casi estacionaria, la de los empleados del Estado y de los entes locales se ha elevado respectivamente de 800.000 a 1.600.000 y de 2.760.000 a 4.795.000.

Este desarrollo no sólo ha tenido repercusiones notables en la cifra global de los salarios y de los estipendios liquidados a los empleados públicos, cifra triplicada en los últimos seis años, sino que ha modificado las relaciones tradicionales contractuales entre el personal y la Administración pública.

En la época en que los órganos del Gobierno y sus órganos mismos eran comparativamente pequeños y sencillos, las condiciones de trabajo y las mismas retribuciones podían todavía ser reguladas a través de los cauces nor-

males administrativos. Hoy, sin embargo, frente a la complejidad y extensión del aparato burocrático, los viejos métodos no son ya prácticos ni suficientes.

Los órganos ejecutivos están siempre más obligados a delegar la administración de personal a funcionarios que deben por ley ejercitar su poder en forma unilateral y autoritaria.

Esto ha favorecido la tendencia actual a utilizar la contratación colectiva, sea para equilibrar los poderes de los administradores sea para conceder a los empleados una voz autónoma y responsable.

Las autoridades federales, estatales y locales han procurado resistir, a menudo por tradición, a esta exigencia, recurriendo al concepto de que un Estado soberano y, por consiguiente, sus administradores deben mantener firme el derecho de aprobación final a todas las cuestiones que puedan surgir entre la autoridad y aquellos que laboran al servicio del país.

La contratación colectiva en el sector público, controvierten los opositores, debería presuponer una específica nivelación de las partes frente a los superiores intereses del Estado. Sin embargo, a pesar de los obstáculos inevitables, a menudo de naturaleza más filosófica y tradicional que práctica o jurídica, la contratación colectiva está conquistando cada día más terreno en los Estados Unidos, tanto que no es erróneo prever para el futuro próximo una aceptación general en la Administración pública.

Hoy, más de cuatrocientas entidades estatales o locales, grandes y pequeñas, incluida la Administración municipal de Cincinnati, Filadelfia y Nueva York, han adoptado el instituto de la contratación colectiva para allanar y simplificar las relaciones con su personal.

La administración para el Valle del Tennessee, dependiente del Gobierno americano, ha estipulado a fines de 1940 un acuerdo colectivo con su personal; el Departamento del Interior, a su vez, ha negociado colectivamente con los Ferrocarriles de Alaska y con otras entidades sometidas a su jurisdicción.

Naturalmente, estos resultados no se han logrado con facilidad. Basta recordar que el mismo Presidente Franklin Roosevelt escribía en 1937 a Suther C. Steward, dirigente de la Federación Sindical de Empleados Federales, en estos términos: «El proceso de contratación colectiva, al modo en que es entendido normalmente, no puede transferirse al servicio público... La naturaleza efectiva y los objetivos del Gobierno no consienten a un funcionario administrativo que obre en calidad de dador del trabajo durante las negociaciones con las organizaciones sindicales...»

Esta declaración ha sido manejada por muchos dirigentes y autoridades gubernamentales como una prueba evidente de la imposibilidad jurídica de aplicar la contratación colectiva en la esfera pública. En realidad, en 1940 el mismo Presidente Roosevelt, que intervino en la ceremonia inaugural de un nuevo embalse en el río Tennessee, procedía a modificar su afirmación anterior en un discurso en el que elogiaba «el espléndido nuevo acuerdo logrado entre

los sindicatos y la Tennessee Valley Authority...» y subrayaba que «... contratación colectiva y eficiencia habían ido al mismo paso».

En la carta de Franklin a Steward, antes citada, el Presidente de los Estados Unidos hablaba del «proceso de contratación colectiva, *al modo en que es entendido normalmente*». No faltan, en realidad, y así se debe admitir, importantes diferenciaciones jurídicas entre los empleados públicos y los privados, mas la injerencia hasta ahora efectuada por el instituto de la contratación colectiva en el sector público indica claramente que los responsables de la cosa pública pueden, sin algún temor, dirimir los diversos puntos de vista.

La diferencia fundamental mira al papel doble del Estado como dador de trabajo y autoridad soberana. Esto se demuestra en el mismo contrato colectivo aceptado en la TVA, en el que se dice: «... Las partes reconocen que la Tennessee Valley Authority es una entidad del Gobierno de los Estados Unidos de América, frente al cual es responsable... Por tanto, la TVA debe actuar dentro de los límites, legalmente delegados, de su autoridad y responsabilidad...»

Esta reserva no ha interferido en el contexto del mismo acuerdo que para el observador no presenta divergencias fundamentales o diferencias con un contrato colectivo aceptado por una empresa privada.

La ley, después de todo, no es un medio elástico, sino un instrumento de ordenada evolución. Los administradores públicos conscientes no han encontrado ninguna dificultad cuando han tenido que adaptar las normas establecidas para el personal en la contratación colectiva a los requisitos técnicos y jurídicos impuestos por las leyes vigentes.