

LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA A TRAVÉS DE LA PRENSA

REFORMA ADMINISTRATIVA Y DESARROLLO REGIONAL

Es sobradamente conocido cómo la distribución territorial administrativa, de cuño francés, ideada por Javier de Burgos hace ya más de un siglo, ha sido superada por las necesidades de la Administración actual, que, por definición, no conoce límites a su masivo intervencionismo, hasta producirse el hecho paradójico, causa de indudables perjuicios, de que la cabeza rectora de aquella división provincial, el gobernador civil, no reúne ya bajo su mando la totalidad de los servicios especiales que

el propio intervencionismo ha ido fatalmente creando, con evidente olvido, además, de la unidad postulada por el Decreto de 10 de octubre de 1958, que aprueba el «Estatuto de gobernadores civiles».

Sin ir más lejos, en materia hidráulica, las divisiones especiales de nuestra provincia no coinciden en nada con la división general, y así ocurre, por citar un solo ejemplo, que la Confederación Hidrográfica del Duero tiene su sede en Valladolid, en tanto que, en relación con la materia atribuida a las Comisarias de Aguas, la parte norte de Salamanca depende de la del río

Duero, también en Valladolid, y la parte sur, de una Delegación de la Comisaría del río Tajo en Cáceres, que, a su vez, tiene su cabeza en Madrid.

Se hace, pues, necesario acudir a la creación de la figura de los gobernadores generales, que, en materia de desarrollo regional, serían la cabeza de puente entre los gobernadores civiles de las provincias afines y el Comisariado del Plan de Desarrollo. El marco territorial de estos gobernadores generales muy bien podría ser el mismo defendido por el señor Otero Aenlle para los Institutos de Orientación y Asistencia Técnica. Nuestro derecho positivo, en honor a la verdad, bien conocida, no es ajeno a esta idea. El citado decreto prevé el nombramiento de gobernadores civiles generales, que tendrían jurisdicción en varias provincias o parte de ellas, en circunstancias que titula de «excepcionales» y que muy bien podrían ser todas las relacionadas con el desarrollo económico.

La afirmación de la conveniencia de una descentralización de la Universidad para las tareas de acción económica regional, enunciada en estos términos, precisa de una explicación, que nosotros apoyamos en la exposición del propio profesor Otero Aenlle: la escasa existencia, a nivel regional, de entidades y organismos dedicados al estudio de las ciencias de las que depende el desarrollo económico (Geografía económica, Agronomía, Demografía, Promoción industrial, etc.), solamente puede ser superada, con carácter de permanencia, mediante centros especializados en ofrecer la enseñanza de estos conocimientos. Que este papel corresponde a la Universidad, a través de sus distintas facultades o escuelas,

es algo que está fuera de toda duda, lo que nos evita mayores referencias.

En consecuencia, si los institutos propugnados por nuestro gobernador civil para realizar los estudios de base de los programas de acción regional deben tener su sede en las cabezas universitarias, éstas deben beneficiarse de la descentralización de las facultades, que sólo existen en Madrid o Barcelona (1).

ADMINISTRACIÓN Y DESARROLLO ECONÓMICO

Tengo para mí que el mayor mérito de acierto y oportunidad del discurso del señor López Rodó en el acto de ingreso en la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas es el de haber sabido conjugar y dar realce a los dos conceptos que juegan por derecho propio su partida de actualidad candente: el de la administración y el del desarrollo. Porque con un fácil juego de palabras pueden alcanzar el mismo desbordante interés un desarrollo económico de la administración como una administración del desarrollo económico. Y como el señor López Rodó está encargado, desde su puesto de comisario general del Desarrollo, de administrar éste —la planificación no es, en fin de cuentas, más que una administración extrapolada hacia el futuro—, es natural que le preocupen todos los problemas administrativos con los que aquél pueda enfrentarse.

¿Por qué han adquirido tanta importancia los problemas de la Administración pública? ¿Qué hechos nuevos o renovados han hecho su aparición en el ámbito de la vida política

(1) ANGEL GONZÁLEZ RIVERO, en *La Gaceta Regional*, de Salamanca, de 10 de mayo de 1963.

ca y económica de los pueblos? El propio López Rodó los pone en escena al referirse al tremendo cambio que se opera en la conciencia política y administrativa de los países al correr de los tiempos, sobre todo cuando ese correr es tan vertiginoso y centelleante como en los tiempos actuales. Porque si la capacidad de asombro de los hombres apenas se concede un punto de reposo ante la avalancha de progreso técnico o científico, la preocupación paralela por los problemas nuevos o renovados a escala gigantesca se justifica por la amplitud y agudeza de éstos.

Limitándonos al problema administrativo y a su más exacta comprensión, no hay más que comparar, como hace el señor López Rodó, el concepto actual del Estado con el que regia en la antigüedad del Rey Sabio, en una de cuyas «Partidas»—la Partida 2.^a, título LX, Ley 3.^a—se dibuja de una manera elemental y primaria el concepto del Estado. «El Reyno—dice—es como huerta, y el pueblo como árboles, y el Rey es Señor de ella; y los Oficiales del Rey (que han de juzgar y han de ser ayudadores a cumplir la justicia) son como labradores.» Frente a esta ingenua y sencilla idea de la Administración pública, que apenas puede pluralizar el equipo de los «Oficiales del Rey», surge hoy, con cifras de mareo, el censo de esos servidores o «labradores» que han de cuidar y cultivar la inmensidad administrativa que constituyen hoy las naciones, aun las menos grandes y adelantadas. Por ejemplo, en el caso de Norteamérica, donde los «Oficiales del Rey»—en este caso de Kennedy y de los gobernadores de los Estados—suman 8.800.000 personas, de las cuales 2.300.000 corresponden a la Administración federal y el resto a la de

los Estados. Y si de Estados Unidos pasamos a Inglaterra, nos encontramos con una nómina, sólo para la Administración central, de un millón de personas—el 4 por 100 de la población total—, con servicios como el de Correos, por ejemplo, que gasta en la utilización de los mismos unos 68.000 millones de pesetas. Y si del concepto puramente humano pasamos al propiamente material; es decir, a la participación que el Estado moderno tiene en la producción y en el consumo de la renta nacional, nos encontramos también con que en Alemania la Administración federal produce el 37 por 100 del mineral de hierro, el 24,5 por 100 de la producción de hulla, el 72 por 100 de la de aluminio, el 27 por 100 de la construcción naval y el 45 por 100 de los automóviles. Y si esto ocurre en países de tan adelantada y progresiva organización y tan fieles a los viejos conceptos de libertad y de democracia, no sólo para gobernar, sino también para producir, ¿qué resultaría si se conocieran los datos fidedignos en una URSS, que no es propiamente el paraíso de los obreros, pero sí el de la burocracia andante y rampante?

Se comprende ahora fácilmente la necesidad y la urgencia de ordenar y de dirigir la vida y las funciones de los grandes latifundios administrativos. Con una administración negligente o anárquica no hay posibilidad de realizar ninguna clase de política, y menos una política de desarrollo económico, porque éste ha dejado de ser un bien mostrenco al que tenían acceso, con más libertinaje que libertad, todos los «condotieros» de la aventura económica para erigirse en verdadera empresa nacional, para convertirse—me parece haberlo dicho en otra ocasión—

en algo tan excelso y respetable como la propia defensa del país, que se confía a ejércitos disciplinados y no a partidas de oportunistas de la estrategia o a arbitristas de la guerra. En este caso es natural que quien tiene confiada la planificación del desarrollo; es decir, del planeamiento de la función, se preocupe asimismo de montar la eficacia del órgano que ha de desempeñar total o parcialmente aquélla. La función es el desarrollo económico y el órgano es la administración idónea para llevar a cabo éste. Y de igual manera que no hay función sin órgano adecuado que la realice, no habrá desarrollo económico si no existe al mismo tiempo una administración eficiente que lo haga posible (2).

SOBRE LA REFORMA DE LA UNIVERSIDAD (3)

Consideramos importante, por lo que puede tener de revelador para el futuro de la política nacional universitaria, el discurso que hace pocos días ha pronunciado el subsecretario del Ministerio de Educación en el curso de verano del SEU. «Estamos ya en un momento en el que habrá que llegar a afirmar este principio de la libertad de enseñanza con todas sus consecuencias», dijo el señor Legaz Lacambra. Y añadió: «Con todas sus consecuencias, pero también, naturalmente, con la sumisión a todas las regulaciones que el Estado, como gerente del bien común, tiene derecho a imponer.»

Así, pues, de estas palabras puede arrancar el lector cuál sería la línea a seguir por el Ministerio de Educa-

ción en cuanto a la ordenación de la Universidad. Caminamos hacia una apertura democrática en su mejor sentido; es decir, hacia una libertad dentro de la autoridad. Queda a las asociaciones y entidades de todo tipo la iniciativa para la creación y la administración de universidades, para su ordenación interna, para su gobierno y fundamentación formativa; queda al Estado el deber de velar por que su actuación sea conducente al bien común, rigurosa en lo científico, sólida en lo humano, eficaz en lo político.

Desde este cimiento a nosotros sólo nos resta desear que las entidades más representativas de la sociedad española, las más comprometidas en la tarea del progreso social, hagan suya la tarea de la Universidad nueva, como garantía de que esta etapa que se anuncia no ha de servir para que cada grupo de intereses pueda prolongar la estancia en la capilla hasta el ámbito universitario. Se trata, justamente, de evitar todo tipo de clasismo y de privilegios. Esa libertad de enseñanza que se nos promete, y con la que estamos de corazón, ha de servir primero para asegurar la realización más amplia de una igualdad de oportunidades. Es el momento de que sindicatos, mutualidades, organizaciones familiares, municipios, etc., den fe de su vitalidad en el bien común y lleven su acción al ámbito de la cultura. Porque si se ha de llegar a lo que el anuncio del señor Legaz Lacambra promete, dentro de muy poco nos encontraremos ante una ocasión decisiva en el desarrollo de nuestra sociedad. Toledo, Salamanca, Alcalá significan más en nuestra Historia que muchos hechos de armas, que muchas tiendas propiamente políticas.

Y, por otra parte, corresponde al

(2) ANTONIO DE MIGUEL, en *Hoja del Lunes* de 3 de junio de 1963.

(3) «Ante la libertad de enseñanza en los estudios superiores», por JOAQUÍN AGUIRRE BELLVER, en *Madrid* de 13 de agosto de 1963.

Estado, por razones de esencia, conseguir que esta nueva etapa constituya, sin posible defraudación, una auténtica oportunidad popular. Recuerdo a este propósito unas palabras que se pronunciaron en el teatro de la Comedia en octubre de 1933; dicen así: «No queremos que se canten derechos que no puedan cumplirse en casa de los famélicos.» La diferencia entre una libertad auténtica y una libertad injusta es precisamente que tienda a igualar a todos en su ejercicio y beneficio, o que se dicte para aumentar el desequilibrio. Por eso precisamente cuando se comienza a hablar de libertad de enseñanza consideramos necesario hacer la advertencia de que si no tendiese a la igualdad de oportunidades, podría llegar a constituirse en retroceso. Porque la libertad no debe ser adorada ciegamente, sino ordenada por la justicia.

Y esto que hemos dicho creemos encontrar en el discurso del señor Legaz cuando dice: «que la Universidad tenga noción exacta de lo que significa esta apertura a todas las clases sociales...; que la Universidad tenga conciencia de que debe ser uno de los instrumentos de transformación social y que debe contribuir, por consiguiente, a la creación de lo que hoy se llama una sociedad abierta», y esto no basta—al Estado sí que no debe bastarle— con recomendarlo, sino que nos encontramos en la más imperiosa obligación de imponerlo, de conseguirlo.

UNIDAD Y JERARQUÍA EN LA FUNCIÓN PÚBLICA (4)

Se repite demasiado el caso de que funcionarios de categorías infe-

riores asuman jefaturas de sección o de personal mientras que otros, de aventajadas categorías—incluso jefes superiores de Administración, ascendidos a este grado por decreto del Jefe del Estado, y con tratamiento de ilustrísimos—ocupen puestos de jefes de negociado.

Además del principio de unidad, antes aludido, se quebranta ahora el sentido de jerarquía; otra característica de nuestro régimen.

En fin; se dan casos de «paracaidismo» escalafonal. Denominan así los funcionarios a los que saltan a los escalafones, ingresando en ellos directamente, desde luego por oposición, con categorías superiores, en vez de formar un cuerpo aparte—como los Cuerpos asesores—para no perjudicar en su carrera a los funcionarios con precedencia y veterania profesional, muchos de ellos, además, con títulos académicos y, en general, con oposiciones ganadas a pulso.

Claro que si cosas así se diesen en el Ejército, no habría Ejército. Siempre habrá que aludir a las instituciones armadas como arquetipo de organización, de orden jerárquico y de otras rigurosas y saludables normativas, al comentar desarreglos de la esfera civil.

Pero todo eso es lo que trata de corregir y ordenar el nuevo Estatuto de Funcionarios y su complementaria Ley Económica; ésta, para unificar las tasas y actualizar las retribuciones del personal con equidad, dando de lado a los desiguales refuerzos de sueldo, que tampoco son comunes a todo el personal de la Administración.

Ya viene laborándose en este sentido, y en el esencial de modernizar el mecanismo administrativo y hacerle plenamente eficiente para las

(4) A. GÓMEZ CAMARERO, en *El Alcázar* de 16 de abril de 1963.

exigencias de los actuales servicios públicos. Se promulgó la Ley de Procedimiento administrativo. Se creó la Escuela de Funcionarios, de Alcalá, a fin de perfeccionar su capacita-

ción y especializarlos para puestos dirigentes. Algo así como el Estado Mayor de la Administración pública. Y en el telar están, parece que ya casi a punto, esos otros ordenamien-



—¡Todo es posible...! Si se ha conseguido un acuerdo sobre pruebas nucleares, ¿por qué no vas a sacar tú las oposiciones a notario? (5)

tos, referentes a la gran masa de funcionarios. Se ha dado la cifra de 400.000.

Creemos que el Estatuto restablecerá los principios de unificación, sistematización y garantías, que persi-

guió la Ley de Bases del Gobierno Maura. Dentro de tales postulados cabe, a nuestro parecer, la adaptación a las exigencias administrativas modernas.

Si la Administración de hoy requiere todavía mayor idoneidad en los

(5) Ya, 1 de agosto de 1963.

funcionarios que hace cuarenta y cinco años, es lógico que se prescriban interinidades o temporerías, restableciéndose el sistema de ingreso por oposición u otro que garantice, aún más que entonces, la capacidad del personal.

El concepto de «personal contratado» que establece la reciente Ley de Mejora de haberes a los funcionarios de la Administración local, estimamos que sólo puede ser admisible, en un régimen normal y definitivo de funcionarios, para personal obrero o de mecánicas auxiliares. De ningún modo, para ningún personal típicamente administrativo o de funciones administrativas de oficina, salvo en casos de necesidades imperiosas, mientras se habilita adecuadamente todo el personal técnico o

auxiliar necesario y bien preparado. Hoy, en Ministerios y centros dependientes de ellos hay no pocos oficinistas contratados. Pero esto es una provisionalidad, como las otras, algo propio del *modus vivendi* que anteriormente decimos.

El oficinista interino o temporero, además de falta de preparación, no tiene el sentido de responsabilidad que el funcionario de plantilla. Por otra parte, se da lugar así a la desestimación del funcionario de plantilla y de sus categorías. Todos se confunden en una desjerarquización, en la que, sin embargo, el verdadero funcionario, sobreponiéndose a los acicates desmoralizadores, destaca su competencia, su laboriosidad y su concepto de la responsabilidad.—A. O. C.

