

LA ADMINISTRACION A TRAVES DE LA PRENSA

35:07

I. El Centro de Alcalá de Henares, en la prensa extranjera

A continuación se transcribe literalmente la traducción de un artículo aparecido en el número del 21 de enero de 1964 de la revista *La Lanterne*, de Bruselas. El artículo, firmado por Jean Dusart, se titula «Los hombres y los hechos», y tiene como subtítulo «La formación de los cuadros superiores»:

«Existe la tendencia a no considerar de la época propia sino los factores más visibles. Así, traen la aten-

ción la técnica y sus realizaciones, ciertamente prodigiosas. La actualidad les infunde sustancia. De ese modo van integrándose en nuestra existencia cotidiana. Los niños se han familiarizado con esto. Hablan de cohetes, de velocidad supersónica, de submarinos atómicos. Incluso la electrónica ha penetrado vigorosamente en el mundo de los juguetes, ya se trate de trenes eléctricos con mando a distancia o del auto que se hace avanzar, retroceder o dar la vuelta a voluntad.

La política es ya menos percepti-

ble, menos espectacular. Ahora bien: poco a poco va abandonándose el plano movedido de las luchas ideológicas. Se ha impregnado de cierto pragmatismo—de lo que no siempre nos hemos dado bien cuenta—a nuestras estimaciones de las corrientes, de las fuerzas y de las situaciones geopolíticas. De ello se deriva un mayor realismo, que en lugar de dividir más los campos parece tener la tendencia a acercarlos. El peligro mundial y universal de una guerra atómica implica también prudencia. No puede uno permitirse ya tantas pasiones en la elección de tal o cual opción política desde el momento en que los callejones sin salida pueden provocar el conflicto armado.

Se conoce así mejor la medida en que los progresos de la técnica han reducido las distancias que separan a los pueblos y a los individuos. Se conoce mejor la medida en que la era de la radio, de la televisión, del avión a reacción y mañana del cohete para transportes comerciales ha reducido de hecho las dimensiones del planeta, precisamente en el momento en que la población mundial va creciendo a una cadencia acelerada.

Esto plantea problemas. Numerosos problemas, entre los cuales no es el menor el riesgo de una cierta uniformidad, que podría llegar a ser una temible fuente de preocupaciones. Y esto se debe a que hay que salvaguardar las diversidades nacionales, étnicas y culturales. Evidentemente no deberán contraponerse. Constituyen precisamente la riqueza de una humanidad que debe temer una cierta «robotización» más amenazadora para el porvenir de lo que algunos imaginan.

Estas breves observaciones nos lle-

van a decir algunas palabras de un problema que nos parece esencial y que está ligado directamente al de un desarrollo cada vez más exhaustivo, tanto intelectual como moral, de lo que calificamos de «civilización». Este problema es el de los cuadros directivos y el de las minorías rectoras. Tanto se ha hablado de ello que quizá se haya convertido en una especie de lugar común, lo que le ha hecho perder su interés. Digamos, la «fuerza de persuasión» de ese interés.

Nos ha sorprendido en estos últimos tiempos las inquietudes que países a los que se creía en declive en relación a una historia dinámica aportan a esos problemas. No solamente el de las minorías intelectuales, espirituales y morales, sino también en lo que se refiere al aspecto más concreto aún de la formación de sus cuadros administrativos. De ahí surgen más pronto o más tarde las políticas superiores. No se ignora que la Francia napoleónica dejó no solamente el recuerdo de una inmensa epopeya europea, sino también un Código Civil cuyo espíritu sigue vivo a pesar de sus indispensables adaptaciones. El Primer Imperio francés sentó asimismo las bases de una Administración cuyo valor se ha impuesto tanto como gran tradición como debido a su rendimiento.

La España de 1964, a la que tan mal se conoce —y que ciertamente había empezado antes de este año su revolución silenciosa, aunque no por eso menos profunda—, está en vías de formar los cuadros superiores de una Administración que mañana—un mañana muy próximo—le permitirá hacer frente con éxito a los problemas espinosos de ponerse a la hora del mundo moderno. Nos

ha sorprendido la calidad de estos altos funcionarios jóvenes, abiertos a los problemas de nuestro tiempo, de un nivel de cultura general muy elevado, de una competencia asimismo de especialistas, cada uno de ellos en su propio dominio, y a pesar de ello polivalentes. Esta palabra suscita a veces recelo. Ahora bien: no se trata de que sean polivalentes como lo son ciertos agentes de las finanzas en los países vecinos y amigos. Se trata de muchos elementos de los cuadros superiores de la Administración, que no se cierran en modo alguno a los Departamentos distintos de los suyos, sino que, por el contrario, mantienen contactos e intercambios permanentes, hasta el punto de poder pasar en caso de necesidad de un Ministerio a otro o de una Administración particular a otra.

La formación de estos cuadros directivos se hace desde el principio, o, mejor dicho, después de una sólida formación universitaria. Un concurso severo selecciona después a los elementos que quieren hacer carrera al servicio de la Administración pública. La severidad de los concursos, unida a una elección difícil de semejante carrera, constituye ya por sí un criterio de valor moral y no solamente política en la mente de los que se deciden por esta opción.

Después del concurso, los elementos que lo han pasado efectúan un trabajo en común, verdadero trabajo de seminario en un cuadro espléndido, a pesar de su aire de autoridad, el de la antigua Universidad de Alcalá de Henares. Los cursos de perfeccionamiento que en él se dan no lo son *ex cathedra*, sino en la forma mucho más viva de coloquios, diálogos, mesas redondas en la que participan los profesores y los universi-

tarios aspirantes a formar los cuadros directivos superiores de la Administración. Desde hace dos años este método ha mostrado su eficacia. Es la preocupación, si puede decirse así, de esta renovación por arriba de una administración que para cualquier país moderno es una necesidad de su adaptación y de su mejor rendimiento.

La escuela de administración de Alcalá de Henares, que se ha inspirado en ciertos métodos en vigor en las escuelas superiores de administración de Francia, trabaja en contacto estrecho con la Comisaría General del Plan de Desarrollo, que es un ejemplo de orientación y de coordinación, pero también de impulso, de la expansión de una España con riesgos innegablemente elocuentes de rejuvenecimiento.

Esta escuela de cuadros directivos y los estudios que se realizan en ella acogen asimismo un número creciente de estudiantes extranjeros, en particular de estudiantes de los diversos Estados de Hispanoamérica.

Y esto aporta también un nuevo factor importante al activo de las funciones que España desempeñará indiscutiblemente en la Comunidad Europea, la cual también se está edificando y atestigua una vitalidad que permite augurar favorablemente su porvenir.»

II. Administración y administrados

POR QUÉ MIENTE EL ADMINISTRADO (1)

«La falta de información económica es uno de los puntos que ha tocado el señor Ullastres en su recién

(1) JOSÉ LUIS OLAIZOLA, en *El Alcázar*, 6 de marzo de 1964.

te declaración, motivada por las conclusiones de la Asamblea Nacional de Ganaderos y Labradores, algunas de las cuales—las que se referían a importaciones más bien desafortunadas—le afectaban como titular del Departamento de Comercio.

Las declaraciones del señor Ullastres podrán convencer a unos sí y a otros no, pero es incuestionable que son muy claras y que las entiende cualquiera. Y así, todos hemos entendido perfectamente lo grave que es que se pueda acometer una política equivocada en materia de importaciones por la fundamental razón de «que falta información económica suficiente de arriba abajo y de abajo arriba».

¿Por qué falta dicha información económica? ¿Por falta del órgano adecuado para canalizar y suministrarla? Creemos que en el organigrama de la Administración pública existe un Departamento con dicha específica función. Pese a ello, según las palabras del Ministro, la información no se obtiene «en forma de estadísticas fidedignas». Tales palabras no son una acusación, sino el reflejo de una incómoda realidad, de la que son responsables tanto los administrados como, de algún modo, la misma Administración. Es la consecuencia de una falta de confianza del administrado en la Administración. Y por eso es grave.

La Administración pública puede obtener datos económicos por sus propios medios, pero en muchos casos tiene que recabarlos de los mismos interesados. Existe una serie de impresos que, a través del Sindicato o de algún organismo público, deben rellenar los particulares con fines estadísticos en determinadas co-

yunturas. Pues bien: sistemáticamente el administrado miente.

¿Por qué miente el administrado? Por las siguientes razones:

1. Porque quizá nadie le haya explicado que la estadística no es un capricho de la Administración, sino una ciencia o una técnica que bien llevada servirá para planear adecuadamente los intereses del propio administrado, y que mal llevada da lugar a situaciones muy enojosas. Confiamos en que la declaración del Ministro de Comercio servirá para sensibilizar al ciudadano sobre tan primordial cuestión.

2. Por el temor ancestral que el español siente por los impresos oficiales, aunque en los mismos se diga—como así ocurre—«que la presente declaración lo es a los solos efectos estadísticos». «Sí—piensa para sí el ladino ciudadano—; me dicen que declare mi producción de huevos o mi cosecha de aceite a los efectos estadísticos, y luego resulta que el inspector de la Renta me deja seco.»

Muchos datos estadísticos que recoge la Administración lo son en función de balances oficiales de empresas y documentos semejantes. Y hoy por hoy, pensar que el contribuyente español diga la verdad en sus declaraciones fiscales es soñar en lo excusado. Sinceramente creo que es honesta la declaración de la Administración, y que ciertamente los datos que recaba, a efectos estadísticos, no los manipula fiscalmente. Pero aunque así lo comprenda el contribuyente, dirá para su colete: «Por si acaso.» Y acabará falseando.

3. Porque a veces la Administración no es muy afortunada en la redacción de sus impresos. Recordamos un impreso por el que se solicitaba determinada información «a los so-

los efectos estadísticos» a una empresa. Y al final ponía una coetilla que venía a decir que si en el plazo de quince días no lo devolvía debidamente cumplimentado, caducaría una concesión de la que era titular. Ante tal amenaza el administrado pensaba: «Esto debe de ser grave.» Y, por si acaso, procuraba hacer una declaración lo más inocua e inexacta posible.

¿Solución a todo ello? A la Administración compete crear el clima adecuado para que el administrado se aperceba: 1) De que la estadística es una cosa importante. 2) Que el primer beneficiado de una buena estadística es el mismo administrado. 3) Que las declaraciones estadísticas que haga nada tienen que ver con el Fisco.

Y, si es preciso, que emprendan una campaña publicitaria. Y del mismo modo que la Tabacalera nos está convenciendo de que el cigarrillo con filtro convierte el tabaco en una especie de penicilina, que nos convenza la Administración de que sin una estadística fidedigna nuestro porvenir es tenebroso.

En tal sentido publicitario ya ha hecho algo el Ministerio de Agricultura. Pues duro y a insistir.»

III. Sobre la Administración francesa

LA FUNCIÓN PÚBLICA

«Una fisonomía de la función pública francesa ha sido trazada por el profesor Roger Gregoire, consejero de Estado de la República francesa, en un ciclo de conferencias pronunciado en el Centro de Perfeccionamiento de Funcionarios de Alcalá de Henares.

La evolución de la función pública francesa se concreta en estas cuatro consecuencias fundamentales: aparición de un estatuto legislativo, extensión del derecho de función pública a todos los funcionarios del Estado, participación de los representantes de los funcionarios en la gestión administrativa y creación de los instrumentos de una política conjunta de la función pública que acabe con el particularismo y la proliferación de Cuerpos.

Al unificar el sistema de selección de los grandes Cuerpos a través de la Escuela Nacional de Administración se elevó el nivel de los cuadros ministeriales sin merma del prestigio de los tradicionalmente acreditados. De otra parte, surgió en las élites intelectuales la atracción hacia los servicios de la Administración. Desde el estatuto de funcionarios (1946) resultó, de hecho, imposible acceder a los altos puestos administrativos públicos sin superar las pruebas establecidas por el referido centro.

Entre los inconvenientes actuales destaca el encasillamiento de los funcionarios en sus respectivos Ministerio, que a veces apareja injustificadas diferencias en las remuneraciones, razón por la que el Gobierno se ocupa actualmente de la unificación y movilidad de los funcionarios de los diferentes departamentos.

Actualmente se observa en Francia cierta desafección frente a la función pública, motivada por las ventajas económicas del trabajo en empresas, la rigidez de los cuadros administrativos y el prestigio social de la industria» (2).

(2) Ya, 3 de marzo de 1964.

PROBLEMAS ACTUALES

«Después de su interesante conferencia anterior sobre *La función pública francesa*, M. Roger Gregoire, consejero de Estado de la vecina República, disertó nuevamente, ahora sobre *Problemas actuales de la función pública francesa*, en el III Curso de Técnicos de Administración Civil que se viene desarrollando en el Centro de Formación y Perfeccionamiento de Funcionarios de Alcalá de Henares.

Estudió el Estatuto de Funcionarios, implantado en Francia en el año 1946, y señaló que si bien la Escuela Nacional de Administración elevó el nivel de los cuadros ministeriales y atrajo la atención de los intelectuales hacia los servicios públicos, en cambio produjo un encasillamiento de los funcionarios en sus respectivos Ministerios, que se traduce en remuneraciones diferentes, sin justificación para ello. Aseguró que el Gobierno francés prepara una serie de medidas para paliar estos inconvenientes.

Explicó detenidamente el sistema seguido en cuanto a las remuneraciones, y terminó señalando que actualmente se observa en Francia una desertión o despedo de los intelectuales en cuanto a la función pública. Las causas principales para M. Gregoire son: mayores remuneraciones en las empresas privadas, lo que atrae a los funcionarios hacia tales sectores, y el mayor prestigio social alcanzado en la actualidad por los profesionales dedicados a la industria. A pesar de todo ello, el profesor Gregoire expresó su plena confianza en un futuro mejor» (3).

(3) *Informaciones*, 2 de marzo de 1964.

IV. Los micromunicipios burgaleses

UN ENSAYO DE FUSIÓN (4)

«El carácter típico de la constitución de la provincia de Burgos es el elevado número de municipios, exactamente 503, con un total de 1.281 entidades y una población global de 380.991 habitantes sobre una superficie de 14.328,50 kilómetros cuadrados. Esa elevada cifra de núcleos de población dificulta en grado sumo el desarrollo económico, siendo a la vez causa de graves trastornos, originando una larga serie de problemas de toda índole, en muchísimos de los casos totalmente insolubles.

De ahí que la única solución de muchos de los problemas de las zonas rurales sea la fusión a base de que los municipios resultantes puedan cumplir las obligaciones mínimas que les impone la Ley de Régimen Local y demás disposiciones vigentes en la materia. Por un conjunto de circunstancias, el empeño en sus principios tendrá el inconveniente de la incompreensión de muchos de esos poblados, quienes presuponen que la fusión con otros pueblos vecinos implicaría una merma de las facultades municipales de los mismos. Y es que todavía no se ha calado en el fondo de la cuestión y que esa concentración de ayuntamientos vendrá a solucionar la precaria subsistencia de muchos municipios, dotándoles de nuevos medios que facilitarán el desarrollo de su tarea como impulsores de las actividades de todo orden emanados de la propia vida municipal.

El primer intento.—En la última sesión plenaria de la Diputación se ha informado favorablemente el ex-

(4) *Gaceta del Norte*, 11 de marzo de 1964.

pediente de fusión del Ayuntamiento de Briviesca con los municipios de Cameno y Quintanillabón. Los censos de población de esos tres municipios, con un total de cinco entidades, son de 3.779, 238 y 124, o sea 4.141 habitantes. Es éste el primer intento de fusión voluntaria y se tiene la esperanza de que este ejemplo tenga continuidad en otras regiones. Todo es cuestión de empezar. No hace muchos años, en determinado pueblo de esta provincia, cuando los técnicos se presentaron en el mismo para los trabajos preliminares de la concentración parcelaria fué preciso recurrir a la Guardia Civil para evitar que los ánimos exaltados del vecindario se manifestaran de una manera nada agradable por cierto. Ahora, a menos de cinco años de distancia, aquel mismo vecindario exterioriza su satisfacción por el rendimiento consecuente con la concentración de sus tierras. Quizá para llegar a esa pretendida concentración de municipios ocurran algunos casos como el reseñado, pero es inaplazable continuar el proyecto.

Los minipueblos burgaleses.— Con los datos estadísticos que poseemos referentes al último censo de población hemos trazado el siguiente cuadro significativo en la desnudez de sus cifras:

Menos de 100	7
De 101 a 500	350
De 501 a 1.000	92
De 1.001 a 2.000	36
De 2.001 a 3.000	7
De 3.001 a 5.000	7
De 5.001 a 10.000	1
De 10.001 a 20.000	1
De 20.001 a 30.000	1
De 50.001 a 100.000	1
TOTAL	503

Esto por lo que afecta al número de ayuntamientos; pero debido a que cada municipio comprende varias entidades, además de la que constituya la municipalidad, nos encontramos con que la casi totalidad de los pueblos que entran de lleno en la zona rural no alcanza el promedio de 150 habitantes. Y éste es el gravísimo problema que presenta la provincia de Burgos. Cuando no hace mucho tiempo se inició la fusión de ayuntamientos en Alava, se dijo que, estimando que dicha provincia, excluido el Ayuntamiento de la capital con 79.929 habitantes de hecho, no puede sostener otros setenta ayuntamientos con un total de 65.931 habitantes. En el caso burgalés el asunto es mucho más trágico, porque excluida la población de Burgos capital, Miranda de Ebro y Aranda de Duero (en total 123.512 habitantes), quedan para exactamente medio millar de ayuntamientos 247.749 almas. En el caso alavés correspondía a cada ayuntamiento 942 habitantes; en el caso de Burgos corresponden 494 habitantes.

Indice regresivo en el medio rural.— Los minipueblos burgaleses se nos están quedando anquilosados. Con la exclusividad de su economía agraria, supeditada en muchos casos a unos procedimientos que apenas han variado desde tiempos lejanos, no es rentable en su actual estado. El 69 por 100 de los municipios encajan por disminución en su población en categoría regresiva, el 20 por 100 en categoría estable, el 9 por 100 en progresiva y el 2 por 100 en muy progresiva. Entre los municipios de crecimiento muy progresivo se encuentran Aranda de Duero y Miranda de Ebro, y entre los progresivos, Burgos capital.

Si los censos municipales van reduciéndose a la vez que el sostenimiento de la vida de los ayuntamientos queda incrementado, la única solución viable es la intensificación de esas fusiones. De lo contrario llegará el tiempo—de hecho ya ha llegado para algunos municipios—que con sus respectivos presupuestos ni podrán atender las exigencias mínimas para poner en marcha la mecánica de su elemental burocracia o del sostenimiento de los imprescindibles servicios.»

V. Camilo José de Cela y la división administrativa española

«El viajero tiene para sí—y no se cansa de repetirlo—que la división administrativa de España, cocida en abstracto hace ya muchos años y de espaldas a la múltiple, y viva, y escurridiza realidad española, por los funcionarios de Madrid, es falsa y artificial, pintoresca y caprichosa» (5).—A. O. C.

(5) Viaje al Pirineo de Lérida, 63, El Valle de Biciberri, en *ABC*, 26 de abril de 1964.