



ESTUDIOS

PROBLEMATICA DE LA FUNCION PUBLICA FRANCESA*

Por FRANÇOIS GAZIER

(Traducción: ANTONIO DE JUAN)

35.08(44)

Sumario: I. Las características generales de la función pública en Francia.—II. Los problemas de reclutamiento.—III. Los problemas de la formación.—IV. Los problemas del perfeccionamiento durante la carrera.

I. Las características generales de la función pública en Francia

La función pública francesa es heredera de una larga tradición y lleva en sí la marca de las aportaciones sucesivas de los numerosos regimenes que se han sucedido a lo largo de la historia en Francia.

El establecimiento y la creación de los grandes cuerpos de funcionarios (consejeros de Estado, tesoreros generales, ingenieros de

* DA publica hoy el texto íntegro de la primera de las conferencias pronunciadas por el profesor GAZIER, director de la Escuela Nacional de Administración (ENA) de París, en la Escuela Nacional de Administración Pública de Alcalá de Henares en diciembre de 1967, con ocasión de su participación en el VII Curso de Formación de Técnicos de Administración Civil y dentro del programa de Cooperación técnica de la OCDE y dicha Escuela.

caminos, ingenieros de montes, etc.) se remonta al período monárquico antes incluso de 1789, y constituyen todavía hoy la aristocracia altamente cualificada y ampliamente privilegiada de la función pública francesa. De esta época data la adopción por Francia del sistema de carrera que aún hoy la sitúa frente a los regímenes en vigor en otros países del mundo, sobre todo en los Estados Unidos de América.

La revolución francesa, en esta materia como en tantas otras, ha proclamado una serie de principios: el igual acceso de todos los ciudadanos a todos los empleos públicos, el de uniformidad de las estructuras y régimen de la Administración en todo el ámbito del territorio nacional, el de la separación entre autoridades administrativas y gubernamentales y el de la neutralidad política del personal al servicio de la Administración.

El período napoleónico se reveló deliberadamente constructivo. De este período data la estructura de conjunto, jerárquica, centralizada, uniforme y cuasi militar en su inspiración, que todavía permanece hoy en la base de todo el sistema.

Pertenece a la monarquía constitucional, y sobre todo al primer período de la tercera república, la construcción de la teoría jurídica de la función pública y el constituir con ella un capítulo autónomo y original del Derecho administrativo, dominado por las dos nociones complementarias de poder público y de servicio público. El funcionario público aparece así como sometido a un estatuto en contraposición al régimen de los trabajadores del sector privado, tanto por sujeciones particulares (ausencia de derechos adquiridos, prohibición del sindicalismo y de la huelga) como por las ventajas (promoción, vacaciones, pensiones) y sus garantías (permanencia en el empleo, régimen disciplinario y recurso jurisdiccional).

Así se ha llegado, en las primeras decenas de este siglo, a lo que se tiende hoy a calificar como época clásica de la función pública francesa, época en la que ésta se presenta como una institución autónoma y equilibrada, con unos contornos jurídicos muy claros, creando pocos problemas económicos y sociales y muy aislada en el seno de la nación.

Los funcionarios, en su conjunto, se encuentran en una situación mejor que los otros trabajadores, y esto entraña toda una serie de consecuencias: en primer lugar, un cierto prestigio para la función pública, al mismo tiempo que una atracción por esta carrera en todos los niveles de la sociedad y, como consecuencia de todo ello,

una selección muy especializada, un reclutamiento fácil y una cualificación asegurada.

A partir de 1914, y aún más, después de la segunda guerra mundial, esta situación se ha modificado profundamente bajo el efecto de las nuevas tareas encomendadas al poder público, nuevas técnicas de acción administrativa contemporánea, nuevas ideas en cuanto al modo de definir las relaciones entre el Estado y los ciudadanos.

La masa de los funcionarios públicos ha aumentado considerablemente. Sus efectivos actuales se elevan a más de dos millones (1.300.000 funcionarios civiles, 220.000 militares de carrera, 500.000 funcionarios de las colectividades locales). La función pública representa, pues, aproximadamente el 10 por 100 de la población activa del país.

Además se asiste a una aproximación muy espectacular entre los funcionarios y los asalariados. Estos últimos se han beneficiado poco a poco de todas las ventajas hasta ahora reservadas a los funcionarios (pensiones de retiro, vacaciones, estabilidad de empleo), mientras que los funcionarios han visto reconocido el derecho sindical y, en gran medida, el derecho de huelga.

Por último, se ha desarrollado entre los asalariados y los funcionarios todo un sector intermedio, el sector nacionalizado, cuyo personal ha logrado obtener, a la vez, iguales ventajas estatutarias que los funcionarios y tasas de remuneración próximas a las de la industria. Esto ha puesto fin a la situación autónoma y privilegiada de los funcionarios. No ocupan ya un lugar aparte en la nación, sino que se encuentran en concurrencia con los otros asalariados, y en una situación que es a veces desventajosa.

Esto ha hecho aparecer nuevos problemas. El reclutamiento presenta hoy dificultades. La atracción por la función pública subsiste para los altos cargos y en la base de la jerarquía, pero ha disminuido enormemente en los escalones intermedios. Las amenazas de evasión durante la carrera se han multiplicado enormemente.

Se asiste además a reivindicaciones permanentes por parte de los funcionarios y de sus sindicatos en materia de retribuciones, reclamando, en primer lugar, la equiparación con el sector nacionalizado y, en segundo lugar, la paridad con el sector privado.

Para responder a estos nuevos problemas, la gestión de la función pública ha debido cambiar de carácter e integrarse cada vez más en la evolución económica y social del conjunto de la nación.

Esta gestión, en primer lugar, ha abandonado una buena parte de su carácter autoritario y jerárquico, abriéndose cada vez más a

la participación de los interesados y de sus asociaciones o sindicatos. La política de efectivos se ha integrado en la planificación nacional en correlación con la programación de la educación y del empleo.

Los métodos de reclutamiento han sido mucho más concurrenciales. El sistema de la formación ha otorgado un lugar preferente a la actualización de conocimientos (*reciclage*), que viene así a inscribirse en la línea de las preocupaciones actuales de formación permanente. Los esfuerzos de promoción interna de la función pública aparecen igualmente como un elemento esencial de la política general de promoción social. Por último, la armonización de las remuneraciones entre sector público, sector nacionalizado y sector privado es estudiada hoy como uno de los elementos de la política de rentas.

II. Los problemas de reclutamiento

Cada año, la Administración francesa recluta más de 50.000 jóvenes funcionarios. Aparece así, y con mucho, como el más grande empresario del país.

Esta operación de reclutamiento está dominada por dos principios, el de igual acceso de todos a la función pública y el de reclutamiento por el sistema de mérito. Han sido ambos formulados desde 1789 en el artículo 6 de la «Declaración de derechos del hombre y del ciudadano»: «Todos los ciudadanos son igualmente admisibles a todos los empleos públicos, sin otra distinción que la de sus capacidades y su talento.»

Pero su puesta en práctica ha exigido mucho tiempo y muchos esfuerzos y plantea todavía hoy arduos problemas.

El primer principio, el de igual acceso de todos a las funciones públicas, no es en sí mismo más que un punto de partida. Debe ser precisado e incluso complementado por todo un conjunto de soluciones jurídicas contenidas en el estatuto general de funcionarios, muchas veces complementadas en los estatutos particulares y precisadas más todavía por toda una serie de decisiones jurisprudenciales.

La función pública no está abierta más que para los nacionalizados franceses. Existe una restricción suplementaria para los naturalizados: es preciso, para poder entrar en la Administración, ser naturalizado al menos con cinco años; es una regla tradicional.

Como condiciones de moralidad: es preciso que el candidato a las funciones públicas justifique el total goce de sus derechos cívicos y la ausencia de condena en su vida pública o privada.

Existen condiciones de aptitud física: exámenes médicos que tienen lugar antes de entrar en los servicios administrativos. En ellos se verifica que el candidato no tiene ninguna afección tuberculosa, ni cancerosa, ni nerviosa.

En lo que concierne al acceso de las mujeres a la función pública, el principio es que no hay que hacer ninguna distinción entre los dos sexos, a reserva de medidas excepcionales previstas en los estatutos particulares y que vienen impuestas por la naturaleza de las funciones a realizar.

Por lo que se refiere a las opiniones políticas, la libertad de opinión está garantizada y no puede haber ningún exclusivismo que haga entrar en juego a este hecho. Pero se distingue entre las opiniones y su manifestación cuando ésta sobrepasa lo que la jurisprudencia denomina la reserva necesaria de los funcionarios.

Ocurre lo mismo en lo referente a las opiniones religiosas: el principio es la libertad. Sin embargo, la jurisprudencia admite que para ciertas funciones puede haber incompatibilidad, no entre las opiniones, pero sí entre el estado religioso y estas funciones. Es el caso, por ejemplo, de las funciones docentes en la escuela estatal.

En cuanto al principio de reclutamiento por el sistema de mérito, puede utilizarse de diversas maneras. Francia se singulariza en este sentido por el recurso casi exclusivo que hace al procedimiento del concurso.

El reclutamiento sobre títulos no es totalmente desconocido. Ha sido utilizado, sobre todo en los dos extremos de la jerarquía, para los empleos superiores en los que el Gobierno desea conservar una cierta libertad de acción y para aquellos otros de carácter subalterno.

Además, después de la guerra de 1914, existe una legislación denominada de los empleos reservados que permite a los militares jubilados y a los mutilados de guerra acceder, por el simple requisito de la inscripción en una lista, a ciertas funciones de ejecución.

Pero aparte estos ejemplos, el concurso es en Francia el procedimiento de selección de derecho común, y de hecho se hace una aplicación masiva de este sistema para todos los niveles de la jerarquía.

Se calculan en la Dirección General de la Función Pública alrededor de 350 concursos de reclutamiento en la Administración cada año, que sitúan en competición a más de 300.000 candidatos, que van desde los concursos más conocidos y los más difíciles, como el de acceso a la Escuela Nacional de Administración, hasta los más

especializados, como el de los jardineros de parques nacionales o el de cocineros de prefectura.

Este sistema de los concursos ha sido frecuentemente criticado. Los inconvenientes son bien conocidos. Es preciso hacer notar, en primer lugar, la pesadez, la lentitud del mecanismo: toda una parte de la vida de la Administración se pasa organizando concursos y asegurando el desarrollo de los mismos y una gran cantidad de los altos funcionarios consagran una parte de su tiempo a esta actividad, en vez de dedicarse a las funciones de su propio cargo. Se ha criticado igualmente la imperfección de la selección, asegurada por el sistema de concursos, alegando que era una prima a las cualidades esencialmente escolares, a la inteligencia abstracta, a la memoria, a costa de la experiencia adquirida y del carácter.

Sin embargo, Francia permanece fiel a este principio, afirmando que, cualquiera que sean sus defectos, el concurso sigue siendo todavía el procedimiento menos malo de selección y el que concilia lo mejor posible la doble exigencia de democracia y de eficacia.

La elaboración de una política general de reclutamiento ha llegado a ser hoy una necesidad, tanto en el escalón de cada dirección de personal como a nivel de la Dirección de la Función Pública, que asegura una coordinación de conjunto enormemente necesaria.

Pero todo está, en definitiva y último análisis, fundado en el grado de atracción por la función pública de la población. Esta atracción es variable según los niveles, según las regiones y según las épocas. Es muy alta en la cumbre de la jerarquía: cada año el concurso de acceso a la Escuela Nacional de Administración cuenta con diez veces más candidatos que las plazas que se ofrecen. Y existe también en proporciones incluso comparables en la base: las funciones subalternas en la Administración continúan atrayendo a una gran parte de la población.

Por el contrario, la situación es menos brillante en el medio, y ciertos concursos que se sitúan al nivel de la licenciatura han sido peligrosamente declarados desiertos en los últimos años. Toda una serie de medidas, que van desde una revalorización importante de las retribuciones al comienzo de la carrera hasta una reducción del nivel de los diplomas exigidos a los candidatos, han sido necesarias para compensar y ordenar la situación.

Por otra parte, si el reclutamiento para la función pública es difícil en París y en el mediodía de Francia, es mucho más difícil en el norte y en el este del país.

Todo esto supone que la administración no debe quedar pasiva ante el problema de la selección, y que no se contenta solamente

con inscribir las candidaturas, sino que se lanza deliberadamente a la aplicación de una política activa de prospección, de publicidad y de formación profesional.

Esto es lo que se intenta después de varios años, con resultados extremadamente interesantes.

III. Los problemas de la formación

La función pública francesa asocia estrechamente las dos funciones de selección y formación. Se ha considerado siempre en Francia que es necesario que los funcionarios se beneficien de una formación antes de su entrada en servicio. Este principio está lejos de ser absoluto y de imponerse de manera general. Es así como en Inglaterra se consideraba desde principios del siglo XIX que una buena cultura general bastaba para hacer excelentes funcionarios y que después, si éstos tenían necesidad de adquirir algunos conocimientos profesionales, lo harían después de la entrada en servicio por un esfuerzo de perfeccionamiento. Estudios previos a la entrada en servicio versando sobre las mismas materias objeto de la actividad profesional de los funcionarios parecían tiempo perdido.

Francia no ha considerado jamás las cosas desde este punto de vista y ha estimado siempre que entre la cultura general base, incontestablemente necesaria, y el aprendizaje por la práctica del oficio, había lugar para una formación todavía más general, aun siendo muy especializada, en materias que son inherentes a la administración, esencialmente el Derecho público y la economía.

Para aplicar este principio, se han utilizado dos procedimientos: la instauración de la preparación a los concursos administrativos y el paso por una escuela de formación, más o menos especializada.

Los concursos en Francia no son más que un procedimiento de selección, de ahí las exigencias de su preparación. En efecto, no versan sólo sobre cultura general, sino también e incluso en mayor grado, sobre un programa de materias de naturaleza administrativa, precisamente las que serán necesarias para el funcionario a lo largo de su carrera, todo lo cual obliga a la necesidad de esa preparación.

Esta preparación está asegurada en principio por la universidad. Las universidades tienen clases preparatorias para una serie de grandes concursos administrativos técnicos y, además, para los concursos de administrativos en general se han creado los institutos de Estudios Políticos, órganos intermedios entre las facultades de

Derecho y las facultades de Letras, que tienen como principal finalidad la de preparar a los candidatos para los concursos de ingreso en la administración pública.

Pero si esta preparación se hace, y continúa haciéndose en gran medida en la universidad, la administración ha tenido la tendencia a colaborar de una manera cada vez más estrecha con aquélla.

Ha creado centros de preparación para los concursos administrativos, para sus propios funcionarios en el interior mismo de sus estructuras administrativas. Entre los más importantes debe citarse el del Ministerio de Hacienda. La administración utiliza con más frecuencia la técnica de otorgar becas a los estudiantes, a cambio de su compromiso de servir después en la función pública. Este es el mecanismo de los institutos de preparación para la administración escolar (IPAS), puesto en práctica hace algunos años junto con el de los institutos de Estudios Políticos, y que acaban de ser ampliados en un centro de preparación para la administración general (CEPAG). Numerosos estudiantes que están realizando sus estudios universitarios reciben así una ayuda enormemente sustanciosa y en contrapartida firman un compromiso para entrar por un cierto tiempo o número de años en la administración correspondiente. La enseñanza dada en los IPAS, y aún más en los CEPAG, está asegurada conjuntamente por las universidades y por los servicios administrativos interesados.

El sistema está en vías de ser completado todavía por una nueva institución muy reciente: los institutos regionales de administración (IRA), especie de escuelas de administración «en pequeño», que acogerán a estudiantes en curso de carrera para darles una preparación abriéndoles el acceso a funciones administrativas de categoría superior.

Al lado de la preparación para los concursos administrativos, la formación está asegurada por las escuelas de formación. Hay una larga tradición en Francia, en donde las grandes escuelas existen desde hace mucho tiempo e incluso duplican, en cierta medida, a las universidades.

Esta tradición de grandes escuelas, que preparan directamente para el ejercicio de una actividad profesional, tiene desde hace tiempo una aplicación en el campo concreto de la administración, bajo forma de escuelas especializadas. Es así como una serie de escuelas preparan a los agentes o empleados para funciones bien definidas: son las escuelas técnicas, las escuelas militares, las escuelas normales, las escuelas de ingenieros (Politécnicas, Caminos, Minas, Montes e Ingeniería rural, Instituto Nacional Agronómico...)

e igualmente escuelas propiamente administrativas, como es el caso de Correos y Telecomunicación, Aduanas, Tesoro, Impuestos, Policía, Aviación civil, Sanidad, etc. En cada uno de estos sectores las grandes escuelas preparan directamente para el acceso a las funciones superiores.

A estas escuelas especializadas hay que añadir, desde hace poco más de veinte años, una escuela de Administración general: es la Escuela Nacional de Administración. He aquí sus características en grandes rasgos:

La Escuela Nacional tiene la misión, a la vez que el monopolio, de la selección y de la formación de los altos funcionarios administrativos y financieros (Consejo de Estado, Inspección de Finanzas, Tribunal de Cuentas, Carrera Diplomática, Cuerpo prefectoral, Cuerpo de administradores civiles de los ministerios...).

Es así, a la vez órgano de selección y de formación.

La ENA no depende del Ministerio de Educación Nacional, sino directamente del primer ministro. Es un establecimiento público administrativo. El personal de dirección está constituido por algunos funcionarios o universitarios agregados en régimen de jornada completa. Por el contrario, el personal docente (profesores, directores de seminarios, conferenciantes) está integrado por funcionarios o universitarios que consagran una pequeña parte de su tiempo a esta actividad. Hay, asimismo, miembros de los tribunales de selección. En cuanto a los alumnos, tienen la cualidad de funcionarios y perciben una remuneración y, a la salida, se comprometen a servir al Estado, al menos, diez años.

Cada año se convocan dos concursos: uno para estudiantes que han alcanzado el nivel de la licenciatura, y otro, para jóvenes funcionarios. La selección es severa, puesto que en la hora actual hay aproximadamente mil candidatos para un centenar de plazas. Los alumnos admitidos pasan, en primer lugar, un año entero haciendo un *stage* fuera de París, en general junto a un prefecto de un departamento o, en una embajada o en territorio de ultramar. Después de este año, vuelven a la escuela para un ciclo de estudios en el curso del cual hacen un segundo *stage* más breve, de dos meses, en una empresa industrial o comercial.

La enseñanza se reparte así, igualmente, en periodos de *stage* y periodos de estudio. Los *stages* son, a la vez, de información y de participación en el trabajo de la administración o de la empresa. En cuanto a los estudios, no dejan más que un lugar muy restringido a los cursos magistrales y dan sistemáticamente preferencia

al trabajo en equipo, en pequeños grupos, bien sean en conferencias o en seminarios.

El programa de enseñanza es el mismo para todos los alumnos, cualquiera que haya sido o vaya a ser su futura carrera administrativa. Versa sobre cuatro disciplinas de base: materias administrativas y jurídicas, materias económicas y financieras, materias sociales y materias internacionales. A las cuales se añaden diversas nociones de administración práctica (contabilidad pública, gestión de empresas, organización y métodos), una iniciación a las matemáticas, a la estadística y a la informática y, por último, la práctica de dos lenguas vivas.

A lo largo de los veintinueve meses que dura la escolaridad, los alumnos son calificados y realizan pruebas (escritas y orales) sobre todas las partes del programa. El total de estas calificaciones determina su calificación final, que juega un papel esencial, ya que según el orden de esta calificación, el último día de curso los alumnos mismos eligen su destino de entre la lista de puestos ofrecidos a su promoción. Como el interés y el prestigio de las carreras en ciertos Cuerpos son más elevados que en otros, hay un estímulo para el trabajo y al mismo tiempo, y ello es inevitable, una cierta tensión a lo largo de todos los estudios.

La Escuela Nacional de Administración ocupa hoy un lugar preeminente en el conjunto de las instituciones francesas y ha inspirado numerosas realizaciones, más o menos semejantes, fuera de Francia. Pero es preciso no perder de vista que se refiere concretamente a una rama muy pequeña de la función pública, ya que cada año asegura la renovación de unos tres mil agentes solamente, de entre los dos millones de funcionarios que cuenta Francia.

IV. Los problemas del perfeccionamiento durante la carrera

Los funcionarios franceses poseen, como acabamos de ver, a su entrada en servicio, un bagaje de conocimientos especializados ya importante, incluso muchas veces considerable. No es, pues, necesario recurrir a la formación en el curso de la carrera para compensar los defectos de formación básica de un personal reclutado sin calificación previa o incluso con el simple requisito de poseer una cultura general sin relación directa con las exigencias del empleo administrativo a desempeñar. Desde este punto de vista, la formación en el curso de la carrera administrativa es menos pesada, menos necesaria y menos ecuaníme en Francia que en otros países.

Actualmente hay una tendencia favorable a multiplicar las posibilidades de movilidad, tanto en sentido vertical (promoción) como en sentido horizontal (cambio de Ministerio), ofrecidas en el transcurso de la carrera. La formación previa adquirida con ocasión del ingreso en los grandes cuadros de la Administración tiene un carácter cada vez más y más polivalente, y no sería suficiente para dotar a los funcionarios de todos los conocimientos que les son necesarios a lo largo de su carrera en los empleos a menudo muy diferentes entre sí, que tienen que ocupar. De ahí que exista la necesidad muy urgente de un perfeccionamiento en el curso de la carrera administrativa que pueda ponerles en situación de hacer frente en buenas condiciones a esta doble movilidad.

Por último, el tecnicismo creciente de las funciones administrativas, el desarrollo incesante de misiones confiadas a la Administración, la transformación cada vez más rápida del mundo moderno, hace que los funcionarios, y sobre todo los altos funcionarios, tanto como los médicos, los profesores o los ingenieros, se vean hoy imperiosamente obligados a estar al día de los nuevos problemas y de las nuevas técnicas que surgen cada año. Por muy completa que haya podido ser su formación al principio de la carrera, exige casi de modo permanente una puesta al día renovada, completa y actualizada.

De todo ello se deduce que el perfeccionamiento a lo largo de la carrera en la Administración francesa de hoy, debe responder a tres necesidades y las tres igualmente esenciales, para la buena marcha de los servicios y para el mejor logro de las carreras individuales.

El primer objetivo es permitir la movilidad vertical, dando a los funcionarios los medios de acceder a lo largo de su carrera, a empleos cada vez más elevados en la jerarquía. Es la *formación-promoción*. El segundo es facilitar la movilidad horizontal, situando a los funcionarios, según las necesidades del servicio o su vocación personal, en condiciones de poder cambiar de especialidad y de entregarse a nuevas tareas. Es la *formación-conversión*.

La tercera es permitir la adaptación permanente de la función pública a las transformaciones del mundo moderno, tal como ocurre, por ejemplo, con las técnicas de la gestión automatizada y de investigación operativa. Es la *formación-perfeccionamiento*.

Las instituciones creadas en Francia para responder a estas diferentes necesidades, no han sido nunca objetivo de un plan de conjunto o de una política sistemática. La mayor parte de las realizaciones son de iniciativa ministerial. Ciertos grandes ministerios,

sobre todo los que ocupan a un personal numeroso, tales como el Ministerio de Hacienda ó el de Correos y Telégrafos, han puesto en marcha importantes órganos de preparación para los concursos administrativos. El Centro de Formación Profesional y de Perfeccionamiento del Ministerio de Hacienda dispensa así, anualmente, una enseñanza que se hace sobre todo por correspondencia, a un efectivo alrededor de unos 30.000 funcionarios. La mayor parte de los ministerios se han preocupado igualmente del *recyclage* (perfeccionamiento periódico de sus cuadros), instituyendo sesiones de información sobre los nuevos problemas o las técnicas recientes.

Desde el punto de vista interministerial son particularmente dignas de señalarse dos realizaciones. La primera es el Centro de Altos Estudios Administrativos, creado en 1945, al mismo tiempo que la Escuela Nacional de Administración, para asegurar el perfeccionamiento de los funcionarios superiores. Dotado de medios insuficientes, este Centro no ha obtenido más que resultados muy limitados. Ha caído en un cierto letargo en 1963, y su reconstrucción según esquemas más ambiciosos, está, hoy día, en estudio.

La segunda institución interministerial tiene un objeto más especializado, como es el de preparar conjuntamente a funcionarios superiores en oficiales generales y dirigentes de empresas, y en aquellas responsabilidades que les afectan en el campo de la defensa nacional. Dotada de medios suficientes, la institución, creada desde hace veinte años, ha dado buenos resultados.

Y, por último, la información y el perfeccionamiento de los funcionarios se hace igualmente en el marco de la iniciativa exterior a la Administración misma. Es así como una asociación privada que dispone de muy pocos medios, pero animada de gran dinamismo, el Instituto Técnico de las Administraciones Públicas (ITAP), asume desde hace veinte años, un poco en plan francotirador, una misión de perfeccionamiento de las más útiles.

De todo este esfuerzo, disperso sin duda, pero importante, los resultados aparecen desiguales y, en conjunto, son limitados.

Se puede afirmar que la formación-promoción en Francia está asegurada en buenas condiciones. Todo funcionario, cualquiera que haya sido el nivel de su ingreso en la Administración, puede encontrar si tiene la voluntad y el coraje necesarios, una ayuda eficaz en el seno mismo de la Administración, para acrecer sus conocimientos y preparar concursos que le permitan elevarse en la jerarquía. Los resultados obtenidos por el Centro de Formación Profesional y Perfeccionamiento del Ministerio de Hacienda, son ejemplares desde este punto de vista.

El balance es menos favorable en lo que se refiere a la formación destinada a permitir la conversión de funcionarios para actividades diferentes, o a completar su información. Las posibilidades que se ofrecen en este campo son más dispersas y más intermitentes y, aunque el esfuerzo exigido es muy pequeño, el beneficio que se obtiene es también escaso.

Por último, los resultados son netamente insuficientes en el campo de la formación-perfeccionamiento, que aparece en Francia como más difícil de asegurar y que, en lo esencial, se ha dejado a la iniciativa y a la responsabilidad individuales.

El fracaso al final de algunos años de la principal institución creada a este efecto, el Centro de Altos Estudios Administrativos, es revelador de las dificultades encontradas. Ello se debe a dos causas principales. La primera es la reticencia de los jefes de servicio a separarse de sus mejores colaboradores en el tiempo de duración de un curso de perfeccionamiento, sobre todo si tiene lugar en régimen de jornada completa y los aleja de su lugar de trabajo.

La segunda es la falta de interés o de impacto entre los propios funcionarios, que llegados ya a los niveles superiores de la función pública, no pueden ya esperar ninguna ventaja material y directa del esfuerzo que supone el perfeccionamiento.

En este campo del perfeccionamiento y de la revisión de conocimientos, la función pública francesa busca su camino. Está retrasada en relación con las realizaciones del ejército, de la industria y de ciertas administraciones públicas extranjeras.

Al menos tiene ya, hoy día, conciencia del problema. Puede ser que esto sea el punto de partida para una actualización en la materia.

