

# EL SISTEMA DE SERVICIO PUBLICO Y EL DESARROLLO ECONOMICO DE LA REPUBLICA DE CHINA EN TAIWAN

*Francisco H. L. Ou*

La República de China en Taiwan debe soportar varios factores que obstaculizan continuamente su desarrollo económico. Entre ellos son de destacar:

- 1) **La escasa superficie territorial.** Taiwan es una pequeña isla de apenas 36.000 km, equiparable a la provincia argentina de Misiones, pero con el inconveniente de que sólo una cuarta parte de ella es cultivable. Paradójicamente, cuenta con una población de casi 20 millones, ocupando el 2º lugar en el mundo por su densidad demográfica, después de Bangladesh; estos factores hacen mucho más difíciles las condiciones de vida y trabajo.
- 2) **La carencia de recursos naturales.** Entre los pocos que posee, cabe mencionar las piedras calizas de mala calidad y el carbón, totalmente antieconómico para su explotación por encontrarse en capas muy profundas de la tierra.
- 3) **Los gastos de Defensa Nacional,** fuerte carga que representa un 35% del presupuesto nacional o un 7% del P.B.I., uno de los índices más altos del mundo.
- 4) **La difícil situación diplomática** que vive nuestro país por la ausencia de relaciones diplomáticas con la mayoría de los países del mundo.

No obstante, y a pesar de las adversidades arriba mencionadas, nuestro PBI creció a un ritmo anual en término medio del 8,5% durante los últimos 30 años, y el ingreso "per cápita" llegó el año pasado a 5.000 dólares; se espera que este año ronde los 6.000.

En cuanto al volumen comercial, el año pasado ascendió a 89 mil millones u\$s, y se estima que en el corriente año superará los 110 mil millones.

Los grandes superávits comerciales, año tras año, hicieron que las reservas de la Nación superaran los 75.000 millones u\$s, figurando Taiwan entre los tres países de mayor reserva de divisas en el mundo.

Este espectacular logro fue acompañado por una increíble distribución de la riqueza, sin paralelo por su equidad, con una brecha de sólo 4,6 veces en el nivel de vida, entre los 20% más ricos de la población y los 20% de menores recursos.

Los factores de nuestro exitoso desarrollo son varios: el éxito de la reforma agraria, la elevación de los niveles educativos, la tradicional laboriosidad y disciplina del pueblo chino, el alto índice de ahorro, el impulso empresarial, las adecuadas metas establecidas por el Gobierno, la eficiencia de éste y la estabilidad política que dio continuidad a la acción del Gobierno y a la del empresariado.

Se ha hablado mucho de otros factores del desarrollo económico, mas hoy voy a hablar especialmente sobre la eficiencia del Gobierno, haciendo hincapié en la conducta y desempeño de los funcionarios públicos de mi país, a quienes se debe, en gran parte, la estabilidad y continuidad de la política del Gobierno.

Cuando el Dr. Sun Yat-Sen elaboraba su proyecto para la nueva China que se fundó en 1911, se gestó un sistema constitucional que reunía en armoniosa síntesis las máximas virtudes de las democracias occidentales con la milenaria experiencia del imperio.

De tal forma que, cuando finalmente presenta su propuesta al país, el Gobierno no está integrado por los tres poderes clásicos de las democracias occidentales, sino por cinco. Al tradicional trípode legislativo, ejecutivo, judicial, el Dr. Sun adiciona el poder de examen y el poder de control. Este último, o sea el poder de control, tiene la misión de revisar cuidadosamente la acción de Gobierno y cuestionarla si fuera el caso.

La misión del poder de examen consiste en asegurar el acceso a la carrera administrativa de los ciudadanos más aptos, para lo cual organiza anualmente una serie de exámenes destinados a seleccionar entre los postulantes a los más merecedores de los cargos que se hallen vacantes o por crear. Para evitar toda forma de fraude, los temas que se proponen a los aspirantes se mantienen en celoso secreto hasta el momento en que son planteados a los mismos. Asimismo, los exámenes se toman masivamente en unos pocos lugares especialmente elegidos, donde se concentra a los postulantes para que rindan las pruebas. Por lo exigentes y correctos, éstos exámenes son muy respetados, y fracasar en ellos causa un verdadero trauma a los postulantes reprobados.

Este sistema, rígido como puede parecer, asegura al Estado la adquisición de personal altamente idóneo para las tareas que habrá de encarar, y la constante vigilancia ejercida por el poder de control, garantiza la honestidad y la transparencia de cuanto acto de gobierno se trate y de cuanto funcionario tenga intervención en el mismo.

Aqui vemos que una antigua tradición, amalgamada con conceptos moder-

nos y aplicada con ecuanimidad sin concesiones, logra formar un Gobierno honesto y eficiente. Este garantiza a la ciudadanía que su esfuerzo y su dinero están en buenas manos y rendirán cuanto de ellos se espera.

Podemos afirmar, sin temor a equivocarnos, que este sistema o sus resultados fue uno de los "resortes estructurales" más importantes en la concreción del "milagro de Taiwan". Porque cuando llegó el momento de enfrentar los numerosos problemas que planteaba el desarrollo a encarar, de coordinar los infinitos planes individuales en un gran plan nacional, cuidadosamente equilibrado, con metas ambiciosas, pero alcanzables, que contemplara las necesidades de todos los estratos de la sociedad, los funcionarios capacitados para la titánica empresa estaban ya disponibles y listos para empezar a trabajar.

No es fácil establecer correctamente las prioridades para el uso de los recursos cuando se trata de una macroeconomía tan compleja como lo es el manejo de una Nación. Los problemas se multiplican y complican por las necesarias relaciones de un área determinada con otras, interdependientes o no, cuyo armonioso desenvolvimiento puede afectar a la primera.

Todo ello, como hemos visto, se desarrolló sin demasiados inconvenientes; en buena parte, ello se debió a la presencia de los funcionarios aptos en el cargo adecuado.

## EL YUAN DE EXAMEN

Hagamos un poco de historia para explicar el origen de esta "novedad", que el Dr. Sun incorpora a su proyecto democrático, y que sólo se concretaría institucionalmente el 25 de diciembre de 1947, al aprobarse la Constitución Nacional.

Los historiadores de la antigua China sostienen que el Emperador Yao (2.356 a.C) fue el iniciador de esta práctica tan tradicional en la política china como es la de someter a prueba a los funcionarios públicos. El emperador Yao ordenó examinar a su sucesor, el emperador Shun.

Los exámenes escritos fueron implantados en el año 178 a.C. por el emperador Wen, de la dinastía Han Occidental. Tras un eclipse solar, considerado como un mal augurio que se reflejaría en su capacidad para gobernar el país, el emperador Wen urgió a los eruditos de talento de todo el país a que presentaran sus puntos de vista sobre las reformas políticas necesarias por escrito. Sin embargo, el sistema de exámenes no fue formalmente instituido hasta el año 132 de nuestra era, cuando el emperador Shun, de la dinastía Han Oriental, introdujo, a sugerencia de su Primer Ministro, una especie de examen literario sobre los clásicos chinos para los académicos graduados recomendados para cargos oficiales.

Este sistema se ha ido perfeccionando a partir de la dinastía Sui (siglo 7° D.C.) hasta la dinastía Ch'ing de principios de este siglo y los aprobados eran clasificados como "caballeros recomendados".

Los variados sistemas de exámenes para funcionarios públicos durante las diferentes dinastías establecieron y perfeccionaron el principio de la competencia honesta entre los intelectuales. El gobierno, mediante los exámenes que estaban libres de la interferencia política de un emperador o de un primer ministro, seleccionaba candidatos de alto nivel en un sistema que exigía el juego limpio. La estrictez de los exámenes y la graduación y selección de los candidatos ganadores conforme a una cuota fija y sin interferencia externa alguna, pudo evitar el oportunismo y el favoritismo. Todos los ciudadanos, independientemente de su "status" social o financiero, tenían iguales oportunidades para incorporarse al funcionariado, eliminándose así las desigualdades y diferencias políticas.

También se promovió la conciencia nacional a través de exámenes escritos sobre los clásicos de Confucio y otros temas incluidos en los cursos académicos. Los exámenes se realizaban primero en las capitales provinciales y posteriormente en la Capital Nacional, ayudando a eliminar los prejuicios intelectuales y provinciales, cerrando la brecha entre el gobierno y el pueblo y estabilizando grandemente a la sociedad al ayudar a las masas en el apoyo a las autoridades. Esto contribuyó a echar los cimientos para la unificación de China.

Fue a través de estas contribuciones que el sistema de exámenes para el servicio civil se ha convertido en una herencia cultural y política milenaria de China, pero también en un modelo para Occidente. El famoso economista británico Adam Smith sugirió esta práctica a su gobierno en 1776, el que comenzó a utilizar los exámenes escritos para seleccionar los oficiales comerciales para la East India Company, en 1832. Una ley británica de examen para el servicio civil entró en vigencia en 1870. Estados Unidos introdujo el sistema británico en 1883.

El sistema de exámenes para el servicio civil elaborado por el Dr. Sun Yat-sen en 1906 no es una imitación de ninguno de los sistemas anteriores utilizados por las dinastías, o en el Reino Unido o en Estados Unidos. En cambio, fue elaborado para responder a las exigencias de la China moderna; se abandonó, por una parte, los defectos del viejo sistema y se reforzó, por otra, el tipo de gobierno de tres poderes constitucionales de Occidente, junto con el sistema de censura o impugnación que representa el Poder de Control de la vieja China. El objetivo final del Dr. Sun Yat-sen era utilizar el sistema de exámenes para mejorar la calidad de los funcionarios públicos de forma que los cuidadosamente seleccionados talentos pudieran acceder a las mejores posiciones para integrar el servicio gubernamental.

El espíritu del sistema de exámenes para el servicio civil chino se caracteriza por:

- 1) La función de examinador, al ser ejercida por un cuarto poder, actúa independientemente del poder ejecutivo.
- 2) Está libre de las influencias partidistas.
- 3) Es ejercido por una organización especializada, permanente e independiente: el Yuan de Examen.
- 4) Es ejercido sólo por el Yuan de Examen al nivel del Gobierno Central. Las funciones del Yuan de Examen cubren también el empleo y manejo del personal.
- 5) El sistema de exámenes es aplicable a todos los trabajadores del gobierno, de alto o bajo nivel.
- 6) Este sistema es también aplicable a profesionales o técnicos especializados.

## ORGANIZACION Y FUNCIONES

El Yuan de Examen está compuesto por un consejo, un secretariado y dos ministerios. También dirige y supervisa las operaciones de la Administración Nacional del Personal, creada bajo el Yuan Ejecutivo.

El Consejo del Yuan de Examen está compuesto por el Presidente del Yuan, su vicepresidente, 19 miembros, el Ministro de Examen y el Ministro de Personal. El Presidente, el vice y los 19 miembros son nominados y, con el consentimiento del Yuan de Control, designados por el presidente de la República. Todos ellos sirven por el término de seis años. El consejo está presidido por su presidente y es el órgano que establece las políticas de todos los asuntos significativos bajo su jurisdicción. Para realizar los diferentes tipos de exámenes, cada año se forman juntas especiales de exámenes bajo la presidencia, ya sea del presidente, el vice o un miembro del Yuan. Los miembros de la Junta de Exámenes elaboran los contenidos de los exámenes y evalúan los trabajos. También determinan el número de los candidatos que aprueban en cada examen.

El Ministerio de Exámenes atiende los asuntos concernientes al reclutamiento de funcionarios públicos y la calificación del personal técnico o profesional a través de exámenes. Trabaja conjuntamente con las juntas de exámenes y emite las listas de los candidatos aprobados.

El Ministerio de Personal está a cargo del registro de los funcionarios públicos, el control de su desempeño y sus antecedentes, el control de sus calificaciones, su ubicación y promoción adecuadas y las escalas de los salarios. También maneja las colaciones, traslados, las rebajas de categoría, los despidos,

la estabilidad en el empleo, los premios, las sanciones, las pensiones y los programas de retiro y jubilación.

## **LOS EXAMENES: SUPERIORES Y COMUNES**

Los exámenes para el servicio civil, comunes y superiores, se realizan anualmente para seleccionar funcionarios para dicho servicio. Los exámenes en ambas categorías se dan por escrito, y sus detalles (tales como la calificación previa del aspirante, los terrenos que se cubren, los temas requeridos para cada examen, lugar y fecha, y al número de candidatos a seleccionar) son anunciados con dos meses de plazo.

Los exámenes especiales se realizan en el caso de que los que han aprobado los exámenes superiores y comunes no alcancen el número necesario o no reúnan las condiciones exigidas por las agencias gubernamentales. Hay cuatro niveles para tales exámenes:

- A) Un examen más exigente que el examen superior, destinado a los aspirantes que tienen grados avanzados (doctores, masters o catedráticos) o para aquellos que han superado el "examen superior"
- B) El equivalente al examen superior, destinado a los funcionarios judiciales, diplomáticos, funcionarios de aduana, funcionarios administrativos locales del Gobierno Provincial, trabajadores sociales y oficiales de policía.
- C) El equivalente al examen común para funcionarios judiciales, funcionarios de aduanas, trabajadores sociales y oficiales de policía, administradores locales y oficiales administrativos de las áreas montañosas.
- D) Menos exigente que el examen común, destinado a candidatos tales como trabajadores sociales de menor rango y a policías.

## **SELECCION DE CALIFICACIONES**

De acuerdo con la Ley de Examen, ciertos profesionales y trabajadores técnicos pueden ser calificados mediante la presentación de sus datos personales al Ministro de Examen para ser seleccionados sobre una base no competitiva.

En el caso de los oficiales del Servicio Militar que tengan un rango superior a coronel, el nombramiento para ocupar una oficina pública es manejado por un comité de selección del Ministerio de Examen, de acuerdo con las Normas para el Examen y Empleo de los Oficiales de la Reserva transferidos al Servicio Civil. En los diecinueve años que van desde 1968 a 1986, un total de 1.320 coroneles y generales con capacidades similares a las requeridas en el servicio civil han sido declarados competentes.

En el caso de candidatos en campaña para la oficina pública, incluyendo magistrados, alcaldes y jefes de villas, poblados o distritos, y para los cargos electivos a todos los niveles, incluyendo a los diputados provinciales y los concejales de ciudades y condados, las calificaciones son establecidas por un comité seleccionador interino que depende del Ministerio de Examen. El repaso de los documentos sobre los antecedentes educativos y las experiencias de trabajo de los candidatos, determina si los mismos, una vez elegidos, tendrán suficientes conocimientos y habilidades a distintos niveles del gobierno local.

Este sistema es, creemos, uno de los factores fundamentales para encarar un programa de desarrollo con las mejores perspectivas de éxito, y para mantener un alto grado de eficiencia en la administración de la cosa pública.