



DOCUMENTACION BIBLIOGRAFICA

BIBLIOGRAFIA

1

**EL
FUNCIONARIO
FRANCES**
35.08(44)

Resumen del libro *Le fonctionnaire français. Droits. Devoirs. Comportement. Introduction à une déontologie de la fonction publique*, de ROBERT CATHERINE (Paris, 1961), 411 págs.

I. El Estado y el funcionario

El funcionario presta sus servicios al Estado. La prestación que realiza no está generalmente motivada por móviles de orden lucrativo. El Estado persigue por definición móviles desinteresados y pide a sus agentes que sean personalmente desinteresados. Como se habla del estado eclesiástico consagrado a fines espirituales desinteresados, se hablará, en otro plano, claro está, del estado del funcionario, organizado también para atender un fin altruista: la gestión de la vida colectiva de los cuerpos y de las almas, en el seno de la Nación, en el seno de conjuntos sociales más vastos. Precisemos bien que esta concepción de la situación del funcionario es esencialmente europea y que esta «sublimación» del servicio del Estado no se encuentra, al menos todavía, en la concepción americana de las relaciones entre los funcionarios y el Estado.

El Estatuto de Funcionarios de 1946 ha puesto fin a toda discusión posible, determinando expresamente que el funcionario está en una *situación estatutaria y reglamentaria*.

Junto a los «titulares» que constituyen los únicos funcionarios *stricto sensu*, existe en la función pública otras categorías de agentes, reclutados en principio a título temporal y para cumplir funciones determinadas: son los llamados «colaboradores contractuales».

II. Los principios formales

Se trata bajo esta denominación de aquellos principios que están recogidos en normas jurídicas, por oposición a aquellos otros mandatos que no están inscritos en los textos.

1. LOS DERECHOS DEL FUNCIONARIO EN CUANTO PARTICULAR

Se clasifican conforme a las tres rúbricas tan conocidas: «libertad, igualdad y fraternidad».

A) *El derecho a la libertad*

La libertad absoluta no existe, es impensable: la libertad de cada uno tiene por límite la libertad del vecino; la libertad del ciudadano tiene por límite la libertad de la ciudad y de la Nación; la libertad del funcionario tiene por límite la del Estado. Se habla aquí de las libertades más que de la libertad. Y, claro es que se prescinde de las «libertades de derecho común», para referirnos solamente a las tres libertades individuales fundamentales, que son: la libertad física, la libertad de conciencia y la libertad política.

a) *La libertad física.*—Limitaciones a la misma son las siguientes:

1.^a Obligación de residencia de ciertos agentes del poder: el prefecto debe habitar en el edificio gubernamental, el embajador en su embajada, el militar en la ciudad de su guarnición, etc. Téngase presente que la «Ley Roustan», de 30 de diciembre de 1921, en relación con los esposos funcionarios, tiende a facilitar la afectación de los funcionarios casados en una misma residencia.

2.^a Otro límite concierne a la libre circulación: el funcionario debe atemperarse a los desplazamientos de oficio prescritos en interés del servicio.

3.^a Finalmente, otra limitación afecta a la libertad matrimonial de dos categorías de funcionarios: los militares (art. 58 de la Ley de 31 de marzo de 1948) y los diplomáticos (arts. 43 a 46 del Decreto de 19 de septiembre de 1951).

b) *La libertad de conciencia.*—Implica la libertad de opinión, la cual implica a su vez la libertad de expresión. Las aplicaciones de esta libertad son variadas, entre ellas la de que el acceso al servicio del Estado está abierto a todos los candidatos, cualesquiera que sean sus creencias y opiniones.

c) *La libertad política.*—En este aspecto, la situación del funcionario francés es extremadamente liberal. En efecto, al margen de su servicio, el funcionario francés puede adoptar y expresar la posición política que prefiera, inscribirse en el partido político que guste, participar en campañas electorales y ejercer el derecho de voto y ser elegido para las asambleas.

B) *El derecho a la igualdad*

La igualdad es una pasión específicamente francesa. Más aún que la libertad individual, el francés está ligado a la igualdad de derechos entre los ciudadanos.

a) *Igualdad de acceso a los empleos públicos.*—Toda persona que reúna las condiciones técnicas requeridas puede entrar al servicio del Estado, cualquiera que sea el color de su piel y sus caracteres étnicos, con tal que posea la nacionalidad francesa. Las medidas discriminatorias tomadas en Francia entre 1940 y 1944 con respecto a ciertas categorías de ciudadanos, especialmente israelitas, han sido anuladas retroactivamente. Actualmente todo el mundo está de acuerdo en reconocer que Francia no establece, ni de hecho ni de derecho, ninguna discriminación de orden racial en el reclutamiento para la función pública. El derecho de las mujeres a participar en igualdad con los hombres en todos los empleos públicos, así como en ciertas profesiones, no ha sido reconocido hasta muy recientemente (Ordenanza de 4 de febrero de 1958). En la hora actual se asiste a un curioso fenómeno: es el hombre en ocasiones el que reivindica los mismos derechos que la mujer—por ejemplo, el de presentarse a un concurso de taquimecanógrafos (Consejo de Estado, Arrêt de 6 de noviembre de 1957. Sindicato Cristiano del Control Económico).

b) *Igualdad profesional.*—A lo largo de su existencia profesional, el funcionario permanece sometido a este principio, el cual juega, en efecto, en materia de ascensos, de remuneraciones, de cesación en sus funciones y de pensión de retiro. Antes de la última guerra era también regla que a funciones iguales correspondiesen remuneraciones análogas, pero esta igualdad de tratamiento no podía apenas apreciarse más que en el seno mismo de cada Administración, de cada Ministerio. Después de las reformas de la función pública emprendidas en 1945, la tendencia a la uniformidad se ha afirmado y concretado por la creación de cuerpos interministeriales con estatutos equivalentes (Administradores civiles, Secretarios de Administración, etc.) y con remuneraciones idénticas.

C) *El derecho a la fraternidad*

Hablar de «derecho a la fraternidad» después de haber evocado el derecho a la libertad y el derecho a la igualdad puede parecer responder a una abusiva e ilusoria preocupación de simetría. Si, como todos sabemos, los hombres son en principio hermanos por su semejanza corporal y anímica, en la práctica diaria de su vida social y en sus relaciones internacionales no parecen siempre tener clara conciencia de ello. En realidad, esta fraternidad es necesario conquistarla a cada paso para poder afirmarla. «Todos para uno y uno para todos»: esta noble ambición fraternal es más bien un viejo ideal que una realidad.

a) *Misión fraternal del funcionario.*—Las exigencias humanas de nuestro siglo xx conducen al Estado a procurar la «seguridad social» de los ciudadanos, a promover el pleno empleo, a combatir los siniestros de la naturaleza, a operar, por medio de la fiscalidad, una redistribución de la riqueza...

b) *La solidaridad corporativa.*—Presenta dos fórmulas: la Asociación y el Sindicalismo. A partir de 1901, aprovechando el nuevo derecho de asociación que se había hecho extensivo a los funcionarios, con algunas excepciones, los militares en particular, se crearon numerosas asociaciones. Les está prohibida cualquier coalición contraria «a las leyes y a las órdenes del Gobierno» (arts. 123 a 125 del Código Penal). El derecho sindical se reconoce al funcionario en el artículo 14 del Estatuto General de Funcionarios.

c) *La huelga de funcionarios.*—Presenta un carácter particular. De hecho, los funcionarios que hacen la huelga contra el Estado-patrón (que les paga) hacen al mismo tiempo huelga contra el Estado-poder público, guardián del interés general. La Constitución de 1946 da rango constitucional al derecho de huelga, siempre que se «ejerza conforme a las leyes que la reglamenten». En el Estatuto de Funcionarios no se hace alusión especial alguna a este respecto, por lo que los funcionarios se benefician del derecho común y pueden ejercer ese derecho «conforme a las leyes». El más importante movimiento de huelga que tuvo lugar en agosto de 1953 por los PTT condujo al Gobierno a determinar, por una circular de 12 de agosto de 1953, un cierto número de medidas destinadas a «asegurar la permanencia de servicios públicos esenciales a la vida de la Nación».

2. LOS DEBERES DEL FUNCIONARIO

Además de los deberes de civismo comunes a todo miembro de la comunidad nacional, el funcionario tiene deberes más o menos estrechamente reglamentados y que se derivan de la naturaleza de su actividad profesional.

A) *Las obligaciones materiales*

a) *Condiciones cívicas previas.*—Nadie puede ser nombrado para ejercer un empleo público si no posee la nacionalidad francesa, si no goza de sus derechos cívicos y si no es de buena moralidad. Nadie lo puede ser tampoco si no ha cumplido con lo que establecen las leyes sobre reclutamiento militar. Nadie puede, en fin, ser nombrado para desempeñar cargo público si no reúne las condiciones de aptitud física exigidas para el ejercicio de la función, y si no acredita mediante reconocimiento médico que está libre de toda afección tuberculosa, cancerosa o nerviosa o está definitivamente curado (art. 16 del Estatuto de Funcionarios).

b) *Asiduidad personal al servicio.*—El funcionario debe cumplir las funciones que tienen encomendadas. Esta regla es evidente y se aplica general-

mente en toda clase de empleos, ya sean públicos o privados. Pero, en la función pública, tiene un carácter más formal: el ejercicio personal de las funciones tiende a la reglamentación, a la repartición precisa de las competencias administrativas. Cada funcionario tiene una aptitud legal, a veces exclusiva, para realizar ciertos actos, para tomar ciertas decisiones. Este principio de la asiduidad personal lleva consigo muchas consecuencias, como son la responsabilidad, la continuidad y la exclusividad, entendida esta última en el sentido de que se prohíbe a todo funcionario ejercer, a título profesional, una actividad lucrativa de cualquier naturaleza que sea (art. 8.º del Estatuto general).

B) *Las obligaciones morales*

a) *Obediencia jerárquica*.—La obediencia jerárquica es la piedra angular de todas las sociedades fuertemente estructuradas; es la garantía de la cohesión del Estado, como lo es, por ejemplo, de las iglesias. El deber de obediencia a las órdenes dadas por los superiores es, por otra parte, la simple consecuencia lógica y práctica del deber que tienen todos los ciudadanos, incluso aquellos que están a la cabeza del poder, de respetar la ley. La democracia reposa sobre este principio, si no, corre hacia la anarquía.

b) *Discreción*.—El deber de discreción se manifiesta en dos clases de obligaciones de grado diferente. La una está estrechamente determinada y precisada por los textos, y es ante todo de orden penal, es el *secreto profesional*. La otra es mucho más delicada de definir por el hecho de que varía según el puesto ocupado y según la circunstancia. Se la designa comúnmente con el término *reserva*. En el cuadro de su actividad profesional, el funcionario está obligado, como implica la naturaleza de su actividad, a la imparcialidad, a la independencia, a la serenidad de juicio propias de la función pública.

III. Las exigencias prácticas

A la deontología en el sentido estricto y limitado del término debe suceder el análisis empírico de la disposición de espíritu y de corazón, de cualidades diversas exigidas por una función pública que quiere ser eficaz y que se preocupa de cumplir una misión elevada, con frecuencia difícil. A la moral cerrada sucede la moral abierta, es decir, aquella que considera el hombre-funcionario y no solamente el ciudadano-funcionario.

1. DISPOSICIONES DE ESPÍRITU FUNDAMENTALES

A) *Del sentimiento nacional al espíritu de progreso*

Tres aptitudes fundamentales parecen indispensables al funcionario de calidad, ya sea llamado a asumir responsabilidades diversas a un nivel superior, ya sea simplemente encargado de tareas menos importantes.

a) *El sentimiento nacional.*—El sentimiento nacional no es exactamente el patriotismo, y mucho menos el nacionalismo. El sentimiento nacional significa ante todo que el titular de una función pública no debe jamás olvidar que esta función se inscribe en un cierto cuadro. Significa que el funcionario, cualesquiera que sean sus opiniones intelectuales, filosóficas o religiosas, «se siente depend»r», física y moralmente, de un cierto medio, de un cierto ambiente, sin los cuales no sería lo que es y no podría hacer lo que hace ni pensar lo que piensa.

b) *El sentido del Estado.*—El sentido del Estado es, ante todo, la conciencia de una relación particular entre el individuo funcionario y una realidad jurídica e institucional superior y soberana. Es, además, la conciencia de la supremacía temporal del Estado en la medida en que representa el interés general. Es, finalmente, la conciencia de que en fin de cuentas el Estado se encarna visiblemente, físicamente, materialmente, en los hombres.

c) *El espíritu de progreso.*—El funcionario debe penetrarse de la idea de que la función del Estado no consiste sólo en mantener un cierto orden social. El espíritu de progreso es la traducción de todo un estado de espíritu, de toda una concepción del destino de la especie y de la evolución humana.

B) *La formación general*

El funcionario de cuadros superiores que es, en Francia, seleccionado de forma muy estricta, después de haber probado una extensa cultura general ya adquirida, no puede cesar nunca de utilizarla, de extenderla, so pena de anquilosarse y de mostrarse, en fin de cuentas, inepto para cumplir las tareas profesionales que le atañen. En efecto, al lado de conocimientos profesionales que reposan sobre la adquisición de técnicas jurídicas, de métodos operatorios, de datos específicos de orden económico, social, financiero, estadístico, etc., el funcionario, y en particular este funcionario de acción, que está encargado de tomar en su nombre decisiones sobre el terreno, está obligado a pensar las cuestiones, no sobre un plano puramente técnico y reglamentario, sino bajo su aspecto sintético y humano. Y es seguro que no es sólo el conocimiento de un Código o de una Jurisprudencia quien le informará. De hecho deberá movilizar todo lo que sabe, y que de cerca o de lejos puede condicionar la situación: precedentes históricos, datos geográficos, políticos, demográficos, religiosos, sociológicos de los más variados pueden contribuir al éxito de la operación.

Y no son los libros, en el momento de tomar la decisión, los libros que no tendrá tiempo de leer, los que le aconsejarán, sino su propio fondo, siempre presente y en cierto modo intuitivo de cultura general. Y esta cultura general le habrá enseñado precisamente, entre otras cosas, la relatividad de las contingencias y de los comportamientos de los hombres, sus pasiones, sus ambiciones, sus reacciones. Lo que distingue al funcionario del que no lo es, es este conocimiento, esta conciencia de todo lo que desborda el momento presente, de todo lo que implica la acción presente. Una operación mecanográfica, por ejemplo, no requiere, sin duda, ninguna cultura general del agente ejecutor, pero a poco que nos elevemos en la escala de responsabilidades, es decir, de la extensión de las funciones, no tardaremos en encontrar un margen de libertad de acción donde precisamente interviene el elemento cultural.

2. CUALIDADES PARTICULARES

A) *Las cualidades morales*

Aparte de las reglamentaciones de carácter muy general que condicionan la entrada al servicio del Estado a la existencia de una «buena moralidad» atestiguada por la carencia de antecedentes penales y por una simple investigación de la policía, sabemos que no hay, que no puede haber un test aceptable de «moralidad». La Administración se rodea sólo de un mínimo de garantías para prevenir las deficiencias demasiado graves en el cumplimiento del servicio. Para reprimirlas cuenta sobre todo con el sistema disciplinario. Parte de la base de que la candidatura aceptada para un empleo público constituye ya en sí una presunción de moralidad suficiente. Pero el margen es en este campo infinito: la actividad, la eficacia profesional de un individuo están en relación directa con las más o menos grandes exigencias de su conciencia. Y ésta no es mensurable. No puede establecerse un baremo de la bondad, de la caridad, de la energía, de la comprensión, de la modestia, de la fidelidad, de la aplicación o de las restantes cualidades del alma o espíritu.

B) *Las cualidades intelectuales*

Mucho más fáciles de medir son las cualidades intelectuales que intervienen más frecuentemente en la calificación de los funcionarios y que permiten a la autoridad jerárquica emitir juicios, apreciaciones sobre la forma de servir del funcionario. Tres grandes tipos de cualidades intelectuales pueden señalarse: el espíritu de iniciativa, el espíritu de método y el espíritu de realización. El espíritu de iniciativa reposa ante todo sobre los buenos conocimientos profesionales, y exige, por otra parte el gusto por la actividad. El método es la disciplina de la iniciativa y de la actividad. Los criterios administrativos que responden más particularmente al espíritu de método se llaman memoria aplicada, puntualidad, orden, organización y sentido del trabajo en común.

El espíritu de realización, finalmente, implica la posesión de diversas cualidades que manifiestan la voluntad de resolver las tareas emprendidas, de obtener un resultado concreto.

3. CARACTERÍSTICAS DEL JEFE

A) *Personalidad del jefe*

Se suele decir que hay hombres que están hechos para mandar y otros que han sido hechos para obedecer. Nietzsche ha sacado de ello toda una filosofía del superhombre y Rosenberg la raza de los señores. Lo cierto es, desde luego, que la experiencia cotidiana es suficiente para mostrarnos que efectivamente hay seres que pesan más que otros sobre los escalones sociales, que saben imponer su voluntad a los otros, que están ávidos de ejercer un poder colectivo y que tienen éxito. Paralelamente hay otros muchos, que son aquellos que aceptan quedar tranquilamente en su alvéolo, en su especialidad profesional (la cual puede ser por otra parte cualitativamente muy elevada), que obedecen y soportan de hecho las disciplinas y las diversas presiones y no buscan nunca asumir responsabilidades de dirección, y mucho menos de mandar a los otros. Tres elementos esenciales constituyen esta personalidad del jefe:

a) *Autoridad*.—En sí, la autoridad administrativa es un concepto inerte y vago; es a la vez todo y nada. La autoridad no es perceptible más que cuando se la ve, más que cuando se encarna en un hombre que aplica la ley, que establece el orden. Todo se reduce a hombres, y, en cada caso particular, a un hombre. La autoridad es, pues, física ante todo. De ello resulta que el jefe tendrá en primer lugar una *presencia física*. Pero esta presencia física no puede contentarse con ser simple presencia; necesita ser activa. Se trata, pues, de un «yo no se qué» que escapa de la conciencia misma del interesado, y que, de buenas a primeras, retiene la atención de los demás. Antes incluso de ser el jefe ese hombre no es indiferente, antes incluso de hablar está ya ocupando su plaza y su terreno y solicitando nuestra memoria visual. Después de ello el jefe ha de tener *prestigio*. Es el elemento determinante de la autoridad del jefe. El prestigio se hace de la presencia física, de una presencia positiva, pero implica al mismo tiempo una cierta prestancia. Presencia y prestigio del jefe son, finalmente, el testimonio de su *carácter*. No hay un jefe verdadero sin un carácter afirmado, incluso aunque sea «mal». La molicie, la inconstancia de carácter, que es la piedra de toque de la personalidad, están en oposición irreductible con el espíritu de empresa y con el mando.

b) *Competencia*.—Es el fundamento intelectual de la autoridad. Bien entendido que aquí tratamos de determinar lo que debe ser un jefe «digno de este nombre». Si, como sabemos, no hay un gran jefe sin una auténtica cultura general, es necesario añadir también la competencia técnica. Finalmente debe advertirse que la competencia del jefe está formada también en gran manera

por la competencia de los que le rodean, de sus colaboradores. En los servicios de la Administración la autoridad jerárquica suprema está constituida por el Ministro, y el Ministro, como sabemos, es libre de elegir sus colaboradores directos. Ve de suyo que la cualidad de estos colaboradores puede ser un factor esencial de su «competencia» de jefe.

c) *Voluntad*.—La voluntad del jefe es integrada por su ambición misma antes de triunfar, por su energía y su obstinación. El hombre de acción es naturalmente ambicioso; el jefe tiene ambición de conseguir lo que se propone, es decir, de realizarse, de realizar su vocación; a él le es necesario, ante todo, alcanzar el nivel social y profesional, el puesto técnico, la situación donde estará en condiciones de ejercer sus talentos de mando y de organización. Para alcanzar esta situación, la ambición—una ambición a veces secreta, poco aparente, disciplinada, pero imperativa—no dejará nunca de animarle y de estimularle. La voluntad es también energía. No hay voluntad sin energía de querer, es decir, que el carácter y la razón unen sus fuerzas para conseguir, cueste lo que cueste, el fin señalado por la decisión voluntaria. La voluntad del jefe es, en fin, obstinación. Toda la cuestión—y quizá la única—es no perseguir sino fines objetivamente posibles.

B) *Métodos del jefe*

a) *Actitud*.—El jefe es secreto y reservado en su expresión y en la formulación de sus órdenes. Es la doble condición de su prestigio y de su eficacia. Por otra parte, el jefe debe saber moverse con soltura ante los casos imprevistos.

b) *Confianza*.—El jefe tiene necesidad de confianza. Pide que se confíe en él. Su conducta, sus métodos, sus actos tienden a adquirir, conservar, desarrollar esta confianza de aquellos a los que ha de mandar. Porque no se obtiene gran cosa de los hombres sin su consentimiento, al menos tácito. Cada vez que el jefe ha tomado una decisión, cuando ha reunido sus elementos de información y elaborado su proyecto, trata de explicar lo que tiene intención de hacer a los que van a ser los ejecutantes y también a todos aquellos que están llamados a conocerla.

c) *Fuerza*.—El jefe se ve obligado con frecuencia a imponer su voluntad, su decisión, por vías que no se apoyan sólo en la persuasión intelectual. Se ve obligado a hacer uso de su arsenal de coerción, representado por las armas propiamente dichas, si es policía o soldado, y, en todo caso, por las sanciones materiales y morales de orden disciplinario y jurisdiccional que sabemos son propias de la función pública.

C) *Moral de la acción*

a) *El éxito*.—El hombre de acción, el jefe, tiene por fin el éxito, la consecución de lo que se propuso. Los subordinados, y más generalmente los ciudadanos, la opinión pública, que, de cerca o de lejos, activa o pasivamente, parti-

cipan en la acción que trata de conseguir, no tienen frecuentemente ni la posibilidad, ni la capacidad, ni el gusto de analizar las razones y el fundamento de su acción. Por eso el jefe es un hombre lejano, en el cual se tiene confianza en la medida en que se la ha aceptado libremente o se le ha elegido como «responsable». El jefe será juzgado exclusivamente por sus actos.

b) *El fin y los medios*.—El fin moral que el jefe ha de perseguir no permite el recurso deliberado a medios particularmente inmorales y contrarios a nuestra concepción de la integridad del hombre, de la dignidad humana. El Estado no es un fin en sí mismo. Está hecho para el hombre, y ninguna voluntad de poder temporal sabría justificar el aplastamiento de individuos o de tales o cuales grupos de individuos. Porque entonces el jefe no es más que un tirano y su régimen se llama tiranía y no democracia.

IV. Las relaciones profesionales

1. LAS RELACIONES INTERNAS Y LAS RELACIONES ENTRE LAS DIVERSAS AUTORIDADES PÚBLICAS

La compartimentación casi siempre vertical de las Administraciones centrales pone de manifiesto una serie de problemas de «coordinación» que tienen indudablemente un aspecto deontológico. Las relaciones entre un Ministerio y otro reposan sobre los lazos personales que tienen entre sí los funcionarios de cada uno de esos Ministerios. La implicación de muchos asuntos pone con frecuencia en juego varios Ministerios, los cuales tienen que trabajar así en comisiones interministeriales, en grupos de trabajo comunes. Hay, pues, una interdependencia funcional necesaria e inevitable entre los diferentes Departamentos ministeriales, y más especialmente entre aquellos cuya acción se sitúa en un plano «complementario»: Ministerios «sociales», «económicos», «militares», etc.

2. LA ADMINISTRACIÓN Y LOS CIUDADANOS

A) *La Administración y el público*

La noción de público es extensible hasta el infinito. Se fija por oposición: el público es todo lo que no es oficial, lo que está del otro lado de la barricada, de cara al poder, de cara al Estado y a sus diversas encarnaciones. Todo el mundo es «cliente» de la Administración. Todo el mundo intercambia correspondencia escrita o telefónica; todo el mundo tiene una tarjeta de identidad o un pasaporte; todo el mundo obedece a las prescripciones en materia de contribuciones, de construcción, de servidumbres públicas. Hay, pues, para todos los ciudadanos ocasiones inevitables y frecuentes de contactos con tal o cual aspecto de la Administración.

B) *Los ciudadanos en la Administración*

a) *La representación «oficial» de los ciudadanos.*—En la cúspide misma de poder, los ciudadanos están constitucionalmente, legítimamente representados. Si el ciudadano, en tanto constituye una parcela de un público indiferenciado, no tiene apenas posibilidades de intervención como no sea bajo el aspecto de elector, desde el momento en que tiene una determinada profesión se encuentra incluido en un Organismo sindical reconocido por los poderes públicos. De esta forma, todo ciudadano adscrito a cualquier actividad profesional está hoy día representado ante los Organismos públicos por un órgano representativo que interviene cerca de dichos poderes, que es llamado a consulta, etc.

b) *Los grupos de presión y la Administración.*—La fórmula grupo de presión, nacida en los Estados Unidos hacia 1925, designa simplemente la existencia de intereses organizados que tienden a intervenir de diferentes formas cerca de los poderes públicos, sea para orientar la acción de éstos en un sentido que les es favorable, sea para oponerse a los proyectos del Gobierno. La cuestión está en saber si el enfrentamiento recíproco de estas presiones múltiples permite o no al Estado mantener un justo equilibrio entre ellos. Los servicios administrativos llamados de gestión y de ejecución no interesan directamente a los grupos de presión. Así se encuentran excluidos de su aproximación la mayor parte de los servicios locales.

C) *Una Administración abierta*

Es necesario «abrir» la Administración, abrirla al exterior, y en particular a los ciudadanos administrados. Ante todo, es necesario atender a la *formación* de los hombres. Formar hombres inteligentes, pero que tengan carácter. *Airear* los espíritus y airear los servicios. Esto se llama hacer una política vigilante sobre el personal administrativo. Modernizar los despachos está bien, pero se trata ante todo de mantener una corriente de aire puro y vivificante, evitando la esclerosis, el anquilosamiento de los funcionarios en su puesto y sus «atribuciones». *Informar* a los administrados sobre la Administración. *Explicar*, que es algo más que informar. Decir el porqué; por qué razones se ha decidido tomar tal o cual medida. Ser capaz de justificar la existencia de tales formularios, la extensión de tal procedimiento, la utilización de tal disposición. Saber, en fin, *acoger* a los ciudadanos, saber acoger al público. Que los funcionarios sean acogedores, que sean ante todo corteses, y, si es posible, amables, y que la corriente humana haga olvidar el carácter más o menos oficial, estirado, del contacto del administrado con la Administración.—FRANCISCO GONZÁLEZ NAVARRO.