

CAPITULO XXV.

PERSONAL ADMINISTRATIVO.

I.—Conocimientos propios del administrador público.—Estudio de las ciencias que auxilian a la administracion.—Influencia del estudio de las ciencias i las leyes en el desarrollo de las cualidades especiales del administrador.—II. Cualidades morales.—El administrador público, segun Bonnin.—III. Inconvenientes de las funciones administrativas.—Sacrificios que impone su cumplimiento.—Hostilidades que se encuentran en el camino del bien.—La justicia debe sobreponerse a todos los compromisos i consideraciones especiales.—IV. Eleccion de los jefes de ramos administrativos.—Crítica del marques D'Audiffret.—V. Nombramiento de empleados subalternos.—Inconvenientes de anular la participacion que deben tomar los jefes.—Ascenso gradual segun los méritos.—Opinion de Mirabeau.—Antigüedad i aptitudes.—VI. Vida privada.—Acumulacion de empleos.—Incompatibilidades.—VII. Relacion de los empleados públicos con la economia politica.—Crítica de A. Clément.—Los empleados públicos en los Estados Unidos.—Juicios de Tocqueville i de Pascal sobre el aparato exterior en el ejercicio de la autoridad.—Necesidad de que la actividad social descargue al Estado de muchas funciones que racionalmente no le corresponden.

I.

Vamos a poner término a esta obra con los capítulos destinados a algunas consideraciones relativas a las cualidades propias al administrador público; sobre las precauciones que deben tomarse en la eleccion del personal administrativo en jeneral, i sobre las pensiones de jubilacion destinadas al sostenimiento del empleado retirado por enfermo o mui anciano.

En el curso de estos estudios hemos podido apreciar

que no le basta al administrador el conocimiento de las leyes i reglamentos, sino que necesita tambien liacer el estudio de la estadística, del derecho público, de la economía política, hijiene pública, nociones de historia natural, tecnología i artes rurales.

Estando confiado a sus cuidados la existencia i conservacion de los habitantes, le son necesarios estos estudios, desde que la administracion deriva de estas ciencias sus procedimientos mas útiles a la sociedad, i se guia por sus indicaciones en los casos en que se trata de la salud de los habitantes, de su seguridad i de la riqueza pública.

Sin poseer estos conocimientos, no estaria en aptitud de aprovechar las ventajas que pueden resultar de su aplicacion a las necesidades sociales. Cuanto mas esté el administrador en estado de juzgar por sí mismo i de apreciar los consejos i advertencias de otros, tanto mas razonables, acertadas i útiles serán sus medidas sobre estas materias.

Es verdad que el espíritu humano no puede abrazarlo todo; que la vida del hombre es corta para adquirir conocimientos universales; que la misma diversidad de estudios impide ser profundo en muchos de ellos; pero es cierto tambien que no debe escusarse el estudio de ningun ramo que forme parte de la carrera que hemos abrazado.

Por otra parte, por medio del estudio de las ciencias, en jeneral, el hombre adquiere un juicio sano, una inteligencia ejercitada, un espíritu recto i lleno de sagacidad i penetracion; i por el estudio de las leyes se adquiere un conocimiento cabal de los hombres, del juego de las pasiones, de los móviles del interes, de la naturaeza de las necesidades sociales i de las relaciones de los hombres entre sí.

El estudio de las leyes positivas sobre administracion i de las observaciones de la estadística llena el espíritu

con un conocimiento completo de su país e impide su extravío entre las perplejidades de los sistemas abstractos. El derecho positivo satisface al espíritu, lo ilumina, lo dirige, i le da solidez, seguridad i profundidad, haciendo abstracción de las teorías e hipótesis, para ocuparse solo de la lei escrita, dada por el legislador como preceptos para el procedimiento administrativo.

II.

Todos los conocimientos que forman al hombre de Estado, no importarian gran cosa para el administrador público, si no reuniera a ellos las cualidades de un hombre de bien.

La ciencia de un hombre público no tiene gran precio, mientras no esté realizada por mui distinguidas prendas personales; porque, jeneralmente, no hai necesidad de hacer un uso tan frecuente de nuestro saber, como de las cualidades morales, que se mantienen constantemente en ejercicio en las funciones públicas.

Son estas cualidades las que hacen simpático i respetado el espinoso ejercicio del poder; por consiguiente, no debe olvidarse que, cuanto mas se confunde el hombre público con el tipo del hombre justo, tanto mayores son la confianza i la estimacion que se gana ante la opinion.

La justicia invariable para todos, sin pasiones ni preferencias de ningun jénero; la moderacion en el poder; la firmeza tranquila, derivada de la conviccion de hacer el bien, no por orgullo o vanidad; el sano juicio, la sagacidad, el conocimiento de los hombres que se tiene que emplear; el del tiempo, lugar, circunstancias i conveniencias sociales; la elevacion en las miras; la perseverancia en el bien público; la actividad i el celo que jamas se desalienta; la amenidad que hace a la autoridad amable sin deprimirla; hacer el bien sin buscar aplau-

sos; saber atemperar el ejercicio del poder con la moderación; conciliar la dignidad del puesto con maneras afables i que predisponen en su favor. Tal es el tipo de administrador público como lo concibe Bonnin, i cuyas cualidades personales lo distinguen del que no ve en el ejercicio de sus funciones otra cosa que las facultades potestativas de un mandatario que no se considera como uno de los servidores de su país, sino como un superior de sus compatriotas, a quien el puesto no le proporciona la ocasión de realzar sus virtudes cívicas, sino de perturbar un tanto la sanidad de su criterio con cierto mareo de autoridad.

III.

Las funciones del administrador, no son, como se lo imaginan los novicios o inespertos, un lecho de rosas donde se embriaga el alma respirando las ovaciones populares, que, para el que se deja respirarlas, no son sino el veneno de una fuente de males, ocasionados por la confusión entre la popularidad i las lisonjas halagüeñas de los cortesanos, que cubren los ojos del mandatario con una nube de incienso, tras la cual no se pueden ver las cosas con otro color que el que conviene a las personas que lo rodean.

Las funciones del verdadero administrador público llevan consigo cierto heroísmo propio del que tiene que luchar con constancia i energía contra sí mismo, contra la oposición que le presentan sus administrados para hacer el bien jeneral, cuando éste está en pugna con algun interés particular.

Unas veces se ve en el caso de sacrificar sus sentimientos, sus afecciones i las consideraciones particulares, a las consideraciones de justicia i de equidad. Otras, tiene que sobreponerse a los reclamos del interés individual contra las medidas de conveniencia pública.

Otras, debe ponerse en guardia contra las acusaciones de las personas resentidas por no haber sido satisfechas en sus aspiraciones.

En estos casos se siente herido en su reputacion el administrador; i es necesario que tenga serenidad i elevacion de alma para contener los vehementes impulsos del amor propio, que nos hacen injustos, o del orgullo que nos empuja a mirar con desprecio a los que nos acusan, no debiendo ver en éstos otra cosa que ciudadanos que piden justicia, aunque sea equivocada o maliciosamente. Si no tienen razon, son dignos de induljencia, no de desprecio, i mucho ménos de persecucion, la cual no podria ser puesta en práctica por otros funcionarios que los que hubieren perdido la conciencia de la dignidad de su puesto.

El administrador público no debe jamas desalentarse ante las pesadas tareas que diariamente le impone su deber. No debe desmayar por los inconvenientes que son propios al ejercicio del bien, sino que debe sobreponerse a todos ellos por la paciencia, el celo patriótico i el espíritu conciliador. Celoso de la estimacion pública, consagrando su reposo a la felicidad de sus administrados; siempre infatigable en las labores de interes jeneral, sin tomar en consideracion el bien que ha hecho, sino el que le queda por hacer, el administrador debe colocarse a una altura superior a la de sus compatriotas, no por las funciones que ejerce, sino por su consagracion sin tasa al cumplimiento de sus deberes, por ser el primero en espíritu laborioso i en virtudes cívicas, en la estension de sus estudios administrativos i en la amenidad i nobleza de sus cualidades personales.

De las concepciones mas elevadas, el administrador debe descender hasta los mas pequeños detalles; i desde los objetos mas minuciosos, debe subir a los resultados mas importantes. Debe abarcar de un solo golpe de vista todo el mecanismo administrativo; seguir con esmero

todos sus resortes; empujar a unos, detener a otros; en una palabra, conseguir que el todo i cada una de sus partes, entre sí, marchen constantemente en armonía.

A las disposiciones naturales para gobernar, debe reunir el discernimiento que da una larga esperiencia, la reflexion ilustrada, la paciencia laboriosa que se sobrepone a todos los obstáculos i ese tacto feliz para resolver con acierto las cuestiones mas delicadas.

Penetrado el administrador de todas estas consideraciones, se identifica de tal suerte con sus deberes, que su cumplimiento llega a presentarse a sus administrados como una consecuencia natural del puesto, en cuyas funciones están empeñados el orden i el bienestar sociales.

El conocimiento de las leyes i reglamentos, el de las ciencias relacionadas con la administracion i la actividad laboriosa para promover el progreso no forman por sí solos lo que constituye un administrador público. Todas estas cualidades carecerian de importancia, si no tuvieran por base la probidad, el sello de la pureza i la imparcialidad con que deben estar caracterizados todos los actos administrativos.

Colocado el administrador en el ejercicio de unas funciones que no pueden estar determinadas por completo en la lei, quedan muchos actos de la vida social sujetos a su apreciacion equitativa, en que entregadas las cosas al arbitrio de su criterio, es tanto mas necesario que éste dé garantías de que no tiene otra fuente de inspiracion que la justicia.

El hombre público que se encuentra colocado entre sus afecciones o compromisos i el cumplimiento de su deber, no debe trepidar un solo momento en sacrificar sus mas caros sentimientos a los principios de la equidad i la justicia. Sacrificar en estos casos la justicia es ejercer la mas odiosa de las tiranías, la que hiere al ciudadano en su último refugio: el amparo de la lei.

IV.

Pasemos a ocuparnos de la eleccion de los jefes de ramos especiales de la administracion i de los empleados relativamente subalternos, materia bien dificil; porque, no pudiendo los gobiernos desentenderse en la práctica de las consideraciones políticas, son mui frecuentes los casos en que, en el nombramiento de los empleados, se sacrifican deplorablemente todas las conveniencias de la administracion a las consideraciones políticas o de intereses particulares.

Como este mal es de todos los paises, cedemos la palabra al marques D'Audiffret, Presidente de la Corte de cuentas de Francia.

“La política, que se ha apoderado de todos los espíritus como tambien de todos los empleos, ha sometido las mas altas consideraciones de bien público a las exigencias de los partidos. Las funciones mas importantes del servicio del Estado han sido confiadas mas bien a las manos que prometian el mayor número de sufragios en las urnas electorales, ántes que a las que podian ofrecer un importantísimo caudal de conocimientos administrativos. Esta es, sobre todas las demas, la causa del desprestijio en que cae la provision de empleos i la administracion misma. Desde el momento en que a un puesto dificil i solo accesible a los hombres de talento i de labor, ha podido subir un funcionario sin méritos e incapaz de desempeñarse bien, la opinion pública lo rechaza, por mas honorable que sea su carácter, i se venga del Gobierno por medio de una maledicencia inconsciente, i de una hostilidad sistemática.

“La presencia de esta clase de jefes a la cabeza de asuntos que ignoran i de empleados que lo reciben como un extraño en la oficina, compromete la buena marcha de los trabajos; desalienta el celo de los empleados mas

útiles i anima los esfuerzos de la intriga contra el mérito. Toda emulacion se enerva, i la responsabilidad ficticia del director destruye la de sus subordinados. Su misma influencia política se amengua, desde que acepta favores del poder, hallándose en la inhabilidad de poder llenar cumplidamente sus obligaciones.

“Cuanto mas se desarrollan nuestras ideas constitucionales; cuanto mas rápidos son nuestros progresos en la discusion de los intereses públicos, tanto mas forzados nos veremos a emplear las capacidades mas distinguidas en todas las carreras, a fin de sostener ventajosamente la lucha que se va a empeñar, cada dia con mas vigor, en el terreno positivo de los negocios de Francia i de los deberes de su administracion.

“La situacion de un ministro colocado fuera del centro natural de los asuntos para que está preparado, por los hombres políticos de que se rodea i de quienes solo puede recibir reflejos opacos de la luz que debia irradiar de todos sus actos, se ha hecho imposible de sostenerse, siendo el blanco de las agresiones mas vivas de los partidos.

“El espíritu de reforma i de crítica ha conseguido desprender a los directores de ramos de las ventajas pecunarias que les permitian jugar un rol importante i ejercer cierta influencia. Despojados de este medio de accion de que podian disponer, estos empleos se han convertido en abusivos i supérfluos.

“Vanamente se trabaja por desprenderse de un orden de cosas, cuya existencia no tiene justificacion. El legislador se fatiga con este propósito; los ministros mismos han intentado corregir el mal por medio de nuevas combinaciones, i se puede creer que los toleran mas bien por respeto a una larga presion o por un resto de sumision a una situacion impuesta por sí misma, que por la conviccion de la utilidad de sus servicios.

“Los empleados colocados al lado de un director de

esta clase no están en una posición menos embarazosa: desprovistos de un guía i de un apoyo, como debe serlo un verdadero jefe, trabajan sin fiscalización i sin interés, con un director que no comprende el tecnicismo de su ramo i que tiene que amoldarse a todos los caprichos de la política. La ausencia de dirección i supervijilancia acertadas i juiciosas complica todavía mas los resortes de la administración, i mucho mas si se trata de oficinas supérfluas, verdaderas ramas parásitas de los ministerios. Ninguna idea fecunda puede hacer su camino al través de estos intermediarios estraños, colocados entre el ministro i los verdaderos obreros de la administración." (*Sistema financiero de Francia*, tom. III, páj. 29).

Esto es considerando solamente los nombramientos de los jefes. Detengámonos en algunas consideraciones respecto a los subalternos.

V.

Si un ramo se resiente profundamente en su servicio con el nombramiento de un jefe sin preparación especial, no ménos se entorpece su marcha cuando se nombran subalternos inhábiles para la jestión de sus intereses.

En primer lugar, el director es el responsable inmediato de la buena marcha de su ramo; por consiguiente, el Gobierno debe dejarle completa independencia para proponer los empleados de su confianza, por su inteligencia i laboriosidad. De otro modo, el director se siente suplantado por una intrusión superior en la administración de su ramo, i desde que tiene la conciencia de que está minada su autoridad de jefe en la oficina, se relaja el sentimiento de su responsabilidad, i la indiferencia reemplaza a la actividad; además del fastidio que ocasiona el ejercicio de un puesto que impone responsabilidades nominales, desde que se anulan por la autori-

dad superior las facultades de elegir el personal solidario en la responsabilidad.

Si ese personal es elegido entre personas sin preparación especial, sin carrera administrativa, traídas de fuera postergando a empleados antiguos, i sin tener ni siquiera el mérito de la práctica de éstos; si tal cosa llega a suceder en la provision de los empleos, se debe perder toda esperanza de tener una administracion medianamente organizada. Si todo se sacrifica a las conveniencias personales, no se espere jamas tener una buena administracion de los intereses públicos de la nacion, que jeneralmente están en pugna con las aspiraciones de la conveniencia personal.

Nada es mas necesario que una marcha gradual en la provision de los empleos, i el exámen en concurso para los que quieren principiari la carrera administrativa.

Bajo este sistema, los empleos son provistos subiendo, de grado en grado, a las funciones superiores, llevando los nombrados un caudal de esperiencia e instruccion que significa, para el público, confianza, respeto i prestigio; que hace mas fácil i estimadas las elecciones del Jefe supremo de la nacion; porque hai la conviccion de que tiene por antecedentes la buena conducta durante largos años de servicios i el conocimiento de los negocios.

Las ventajas de esta marcha gradual en la provision de los empleos no se ocultáron al talento perspicaz de Mirabeau, que se esplicaba en estos términos:

“Si la esperiencia se forma solo por grados; si ensancha su esfera poco a poco; si la marcha natural es subir gradualmente de lo simple a lo compuesto, la naturaleza i la razon exigen que se pase de las funciones mas simples de la administracion a las mas complicadas; que se someta a una especie de prueba que depure la incapacidad o la inmoralidad, ántes de tener opcion a puestos mas importantes.

“Se llevará la fraternidad a todas las funciones públicas, si la inferior de todas es un grado obligado para ascender a las superiores; si todos los hombres de la administración son como una onda pura distribuida en diversos canales; pero siempre en circulación, siempre tersa e inalterable.

“Esta filiación de los empleos produciría otro efecto no menos ventajoso: la aspiración a subir sería una garantía de celo en los puestos inferiores. Cualesquiera que sean las funciones que ejerza un hombre, cuando está colocado en una situación de dar una prueba de su inteligencia e integridad para ocupar puestos más elevados se puede contar con su contracción constante para mantenerse irreprochable en el cumplimiento de sus deberes y en la estimación pública. Castigar, reprimir, corregir por el temor, es muy poca cosa: en vez de aguzar la sutileza del ingenio humano para eludir las leyes, es necesario dirigir su observación hacia algunas causas que, penetrando hasta el fondo del corazón, lo hagan accesible a la aspiración del bien.

“Por medio de la obediencia de leyes represivas no se obtiene otra cosa que una obediencia falaz y degradada; pero la esperanza hábilmente manejada, de grado en grado, de función en función, la ambición invitada a merecerlo todo, en lugar de invadirlo todo, he aquí resortes cuya fuerza está en proporción de los obstáculos que tiene que salvar.

“No está de más observar que, en el sistema gradual, aun las funciones más oscuras se hacen honrosas con la perspectiva de ocupar puestos más elevados. ¿Quereis vivificar el Imperio en todas sus partes, y ennoblecer hasta los empleos más insignificantes? Haced que los servicios sean la única vía para ascender y que toda función pública sirva de prueba para ejercer otra superior.”

Es verdad que estas elocuentes palabras del gran tri-

buno de la revolución francesa iban encaminadas a demoler los privilegios del antiguo régimen; pero no es menos cierto que existen muchas naciones en las cuales el régimen legal establece una marcha gradual en la provisión de empleos; pero que, al proveerlos, se ponen en completo olvido los preceptos de la ley. Esto nos trae a la memoria el dicho de Montesquieu, al visitar a Inglaterra: “Cuando visito un país, no examino si tiene buenas leyes, sino si se cumplen las que tiene, pues hai buenas leyes en todas partes.”

Si es justo i muy importante que los empleados sean nombrados respetando su antigüedad, lo es tambien que ésta tiene sus límites, i que es acreedora a un predominio completo, cuando los sujetos de que se trata reúnen las condiciones necesarias de moralidad, laboriosidad i aptitudes. No se puede admitir que los empleados descansen únicamente en el mérito de su antigüedad para obtener futuros ascensos, descuidando el cultivo de sus conocimientos profesionales i la consagración especial al cumplimiento de sus deberes.

VI.

No falta quienes pretendan que existe una barrera infranqueable entre la vida privada del empleado i sus funciones públicas; pero el hecho es que el desorden en las costumbres de un empleado, lo desacredita ante la opinión.

En esta materia cedemos la palabra a Vivien:

“Por grande que sea el respeto de nuestras leyes por la independencia de la vida privada, la de los funcionarios públicos no puede gozar de una completa inviolabilidad. Su asociación con las funciones públicas establece entre éstas i el empleado cierta solidaridad moral, de la cual se exigen deberes que se estienden mas allá de las

funciones públicas..... Los buenos servicios de un empleado dependen, más de lo que uno puede imaginarse, de la regularidad de su vida privada. Refiriéndonos únicamente a los funcionarios de un orden elevado, el profesor no merecería instruir a la juventud, si les presentara el escándalo de costumbres depravadas; el magistrado no sería digno de ejercer el sacerdocio de la justicia, si, en sus relaciones privadas, dominaran la deslealtad i la falta de delicadeza. En ciertos casos, la seguridad de los intereses confiados al empleado están ligados al curso de sus asuntos particulares: no se podría conservar el manejo de los dineros públicos en manos de un tesorero, cuyos bienes fueran administrados en desorden, cuyos gastos sobrepasaran de sus entradas; ni en manos de alguno a quien la pasión del juego lo pusiera en peligro de una ruina.”

Estando obligado un sujeto que sirve un empleo, a consagrar a su buen desempeño todo su tiempo, su inteligencia i laboriosidad, es incuestionable que la acumulacion de empleos puede considerarse, en jeneral, como un abuso para acumular rentas, perjudicial a una buena administracion.

La acumulacion solo es excusable, como una excepcion, en los casos en que se trata de utilizar los conocimientos técnicos de ciertas especialidades, o bien cuando se trata de funciones meramente científicas o literarias, que pueden, sin inconveniente, acumularse a otros puestos administrativos.

La acumulacion de los funcionarios administrativos con las de miembros del cuerpo lejislativo es contraria a los principios del derecho público; sin embargo, hai no pocas naciones que por su escasez de hombres que, fuera de la administracion, puedan consagrar su tiempo a los negocios públicos, se ven obligadas a tolerar esa acumulacion, aguardando la época en que sea posible estable-

cer las incompatibilidades, sin detrimento de los intereses públicos.

El establecimiento de estas incompatibilidades es mas difícil para las naciones rejidas por el centralismo. Este sistema administrativo lleva a los congresos una multitud de detalles de la administracion local, que no pueden ser bien conocidos sino de aquellas personas que han ocupado una parte de su vida en las oficinas públicas.

La descentralizacion lleva al congreso solo las grandes cuestiones de interes jeneral; i no exige, por lo tanto, lejisladores con conocimientos especiales de los diversos ramos en que se divide i localiza la administracion jeneral.

La incompatibilidad de las funciones judiciales con las ejecutivas es un axioma de derecho público que hoy apenas necesita dejarse enunciado.

La de las funciones judiciales i lejislativas está basada en el principio de la separacion de los poderes i admitida por la conveniencia de apartar a los jueces del terreno ardiente de la política, en que están, jeneralmente, colocados los miembros de un parlamento.

VII.

Nos resta ocuparnos de los empleos públicos bajo el aspecto que los contempla la economía política.

Estimamos como de una aplicacion, poco ménos que jeneral, el siguiente juicio de A. Clément, respecto de su pais:

“Estamos empeñados en Francia, desde largo tiempo, especialmente de sesenta años a esta parte, en un camino desastroso: bajo la influencia de desgraciados errores de opinion i de una tendencia muy jeneral hácia los puestos públicos, no hemos cesado de ensanchar el dominio de la autoridad, a espensas de la actividad individual. De este modo, nuestros gobiernos se han ido cargando

con la enseñanza en jeneral; con el servicio de los cultos; con la reglamentacion i direccion de todos los servicios de utilidad local; con la iniciativa i direccion de todos los trabajos públicos; con la reglamentacion de una multitud de profesiones, cuyo ejercicio queda reservado para conferirlo por la autoridad; i en fin, con una intervencion que se estiende a casi todos los negocios, cuya direccion, solo por excepcion, se deja confiada a la actividad individual.

“Este ensanche enorme de la accion de la autoridad, no solo ha reducido considerablemente el poder i la fecundidad en la esfera de los ramos propios de la actividad que racionalmente corresponde al Estado, sino que ha producido el enervamiento en todas las demas esferas de la actividad social

“Esta absorcion tiende, mas i mas, a aniquilar en las poblaciones el hábito de los esfuerzos personales i el sentimiento de la responsabilidad; i las predispone a sustraerse, en cuanto es posible, de toda iniciativa individual i a esperar todo de la accion del Gobierno. Al mismo tiempo envuelve la necesidad de crear un número inmenso de empleos públicos, i multiplica en términos peligrosos aquella fraccion de la poblacion que, aspirando a vivir de los favores gubernativos o del producto de los impuestos, usa de todos los medios para obtenerlos: corrupcion, intrigas, solicitudes, mendicidad, sedicion, revolucion, contra-revolucion, etc. De este modo se ha sustituido, en una vasta escala, la actividad nociva a la actividad útil, i ha tornado mucho mas difícil, mas precario i mas oneroso el mantenimiento del orden i la seguridad.

“Hai en Francia de quinientos a seiscientos mil empleados públicos, (1) de los cuales una gran parte, léjos

(1) Es justo tomar nota de que en 1866 se suprimieron siete mil empleados de aduana; i que los gastos de la percepcion de este impuesto que en 1858 eran el 25 por ciento de las entradas, en 1883 han quedado reducidos al 7 $\frac{2}{3}$ por ciento.—(Nota del autor.)

de concurrir a los servicios de utilidad pública, están ocupados sin darse cuenta de ellos, en perturbarlos. No habria exajeracion en calcular en el doble de ese número el de los aspirantes, mas o ménos ávidos, que asedian sin cesar los puestos dependientes de la autoridad. La consecuencia de esto ha sido la formacion de una masa formidable de parásitos, que, despues de haber dado lugar a formarla, tenemos que mantener medio millon de soldados para contenerla.”

El reverso de la medalla se ve en los Estados Unidos de Norte América. Allí el principio de eleccion lo invade todo, i cada departamento o municipio es completamente independiente del gobierno central en la administracion de sus intereses locales. Allí se llega a los puestos públicos solo por los méritos reconocidos por la opinion. El Estado i el municipio no ejercen mas funciones que las que racionalmente les corresponden; no invaden la actividad individual, sino que le dejan a ésta una independendencia que la ha robustecido, hasta ser opinion jeneral de que no hai pais en el mundo en que los hombres se afanen tanto por crear el bienestar social, en que espontáneamente hayan creado mas escuelas, caminos, canales i ferrocarriles, i mas templos relacionados con las necesidades religiosas de los habitantes.

Es verdad que no se encuentran en los Estados Unidos la perfeccion de los métodos administrativos, la uniformidad de miras, ni el esmero en los detalles; pero, en todas partes, se encuentra el sello de una pujanza que acusa la vigorosa accion de la iniciativa social de ese pueblo.

La abnegacion por el bien público, dice Jonveaux, se encuentra en todos los grados de la escala social: el fabricante celebra conferencias i lecturas para instruir a sus obreros; el colono de las praderas, el industrial de las ciudades, dan, sin tasa, su dinero, i no escasean tam-

poco sus afanes, cuando se trata de elevar el nivel moral de la población.

Los empleados públicos de esa República le merecen el siguiente juicio a Tocqueville:

“Los funcionarios públicos de los Estados Unidos quedan confundidos entre la muchedumbre de ciudadanos, pues no tienen palacios, guardias, ni trajes de aparato. Esta llaneza de los gobernantes consiste, además de un jiro particular del espíritu americano, en los principios fundamentales de su sociedad. Según la democracia, el gobierno no es un bien, sino un mal necesario. Debe, sí, concederse a los funcionarios cierta autoridad, por cuanto sin ella ¿para qué servirían? Pero las esteriores de la potestad no son indispensables para la dirección de los asuntos, i hieren infructuosamente la vista del público. Los mismos empleados conocen perfectamente que no han alcanzado el derecho de ser superiores a los demás por su potestad, sino con la condición de igualar a todos por sus modales. Nada puedo imaginar de más llano en sus modos de portarse, más afable para con todos, más atento a las preguntas i más fino en sus respuestas, que un funcionario público de los Estados Unidos. Me gusta esa franqueza natural del gobierno democrático; pues en esa pujanza interior más adicta a la función que al funcionario, más al hombre, que a los signos exteriores de superioridad, diviso cierta virilidad i lozanía que no ceso de admirar

“En cuanto al influjo que pueden ejercer los trajes, creo que se pondera mucho la importancia que pueden tener en un siglo como el nuestro; i no eché de ver que en América el funcionario, despojado de este aparato, fuera ménos respetado i prestigioso en el ejercicio de sus funciones.”

Nosotros opinamos que, en esta materia, como en muchas otras, la administración pública no podría prescindir del espíritu de cada país i de su educación social.

Así, hablando de la Francia, Eujenio Pelletan dice, aunque en un estilo figurado: “Cuando una reforma se presenta con uniforme bordado i con el cordon de la Lejion de Honor sobre el pecho, tiene mas probabilidades de obtener una gran aceptacion.”

I luego agrega: “Pascal exige al poder prestijio mas bien que talento, i admira la profunda sabiduría que ha organizado, al rededor del trono, el lujo de los palacios, la liturgia de las antesalas i el polvo de las grandes paradas militares; porque la representacion impresiona todos los sentidos del pueblo e infunde el respeto por todos los poros a la vez.”

Estas son apreciaciones segun el modo de ser social de cada pais. La administracion pública no está llamada a introducir innovaciones que importen un desconocimiento del espíritu nacional i de sus hábitos, sino que debe limitarse a administrar sus intereses conformándose a la manera como se producen los hechos sociales de su pais; i si le corresponde tender a corregir las costumbres públicas, debe hacerlo mas bien dirigiéndolas injeniosa i hábilmente por los nuevos senderos del progreso, que no rompiendo bruscamente con ellas.

El administrador no debe olvidar jamas que toda reforma administrativa que hiera al espíritu nacional, no puede implantarse, con buen éxito, sino despues que se ha operado una evolucion análoga en el pueblo, por medio de la educacion i de la propaganda.

Una de esas reformas que espera la administracion pública, es la disminucion del número de empleados públicos, reemplazándolos, en muchas funciones impropias del Estado, por los esfuerzos organizados de la actividad social.

