

car el patrón de estas inversiones, pero debería estar facultado para hacerlo de manera suave y progresiva, en tanto resultara útil para la dirección de sus propias operaciones. Esta finalidad se conseguiría dando al Fondo una opción, que no tendría necesidad de utilizarla todos los años, para liquidar tales inversiones a un ritmo máximo del, por ejemplo, 5% anual. Los recursos procedentes de tal liquidación serían normalmente reinvertidos en otros mercados, cuya necesidad de capital internacional sea mayor que la de Estados Unidos y el Reino Unido. Una parte de esas inversiones podría incluso canalizarse a inversiones de plazo relativamente largo para el desarrollo económico, mediante la compra de bonos del Banco Internacional de Reconstrucción y desarrollo u otros valores de tipo semejante.



**LA INFLUENCIA DE LAS FUERZAS POLITICAS EN LA  
ADMINISTRACION PUBLICA EN LOS PAISES EN  
PROCESO DE DESARROLLO**

Por **Maurice Duverger**

La noción de "países en proceso de desarrollo" es una noción muy amplia y vaga a la vez que abarca situaciones socio-políticas muy diferentes, en las cuales el problema de la Administración Pública no se plantea en los mismos términos.

Se pueden distinguir tres tipos de países en proceso de desarrollo. Los unos como el Yemen, comienza apenas este proceso: su estructura es casi totalmente arcaica, la industria es prácticamente nula y la agricultura se hace siguiendo ritos milenarios. No tienen estos países cuadros políticos y administrativos de formación moderna y el estado de las técnicas materiales, lo mismo que el de las técnicas de la dirección de personal, es muy primitivo. Por el contrario, ciertas naciones de la América Latina se acercan mucho a los llamados países desarrollados o industrializados. En verdad, una gran parte de la población permanece encerrada en un estilo de vida tradicional, prisionera de un bajo nivel de existencia material y de un escaso desarrollo intelectual (analfabetismo, etc.); pero la parte de la población que alcanza un desarrollo moderno es numerosa, y en ciertos casos, apenas más baja que en los países europeos menos industrializados (España y Portugal).

La mayoría de los llamados países en proceso de desarrollo están en una situación intermedia: tal es el caso de las jóvenes naciones de Africa, del Oriente Medio, de Asia, etc., y de algunas naciones latinoamericanas. La parte de la "población moderna" es más débil que en el caso anterior, pero más numerosa que en los países del tipo yemenita. La verdadera medida del nivel de desarrollo debería consistir, por tanto, en la determinación en cada país de la proporción de "población moderna" y "población arcaica", en lugar de basarla sobre los índices generales aplicables al conjunto de la población. Es verdad que la distinción de cada uno de los dos grupos es difícil y en cierta forma puede juzgarse artificial. Además, la "población arcaica" sale progre-

sivamente de su arcaísmo y adopta poco a poco las formas de la vida moderna, mientras que, a la inversa, la "población moderna" conserva trazas de la cultura tradicional. Queda, pues, como el rasgo más característico del subdesarrollo la coexistencia en un mismo país de dos mundos, el uno dominado por las estructuras y los niveles arcaicos y el otro más profundamente modernizado, entre los cuales la distancia social es grande. La importancia respectiva del uno y del otro define el grado de desarrollo.

Esta distinción es particularmente importante en materia de Administración Pública, porque la noción de Estado y de la Administración corresponden a conceptos modernos que no tienen sentido sino para lo que hemos llamado "población moderna". Por una parte, es en ésta donde se pueden reclutar los funcionarios, los administradores y los dirigentes políticos; y, por otra, es la única que tiene de los funcionarios, administradores y jefes políticos una noción que corresponde a la admitida corrientemente por los políticos. Y en este punto conviene igualmente hacer algunas distinciones.

Dos nociones del Estado (y de la Administración, que es uno de los medios del Estado) se oponen en la Ciencia Política Contemporánea. La una domina en el pensamiento occidental, la otra en el pensamiento marxista, sin que se puedan establecer correspondencias rigurosas en esta materia. Para la primera, el Estado es un conjunto de medios destinados a limitar los conflictos entre grupos sociales, a arbitrarlos y superarlos, de manera que se realice la integración de los diferentes grupos en la comunidad nacional y con ella se obtenga el interés general, el bien común. Para la segunda, los medios del Estado están siempre más o menos en manos de un grupo en lucha con los otros, que recibe con esta posesión ventajas más o menos decisivas: el aparato estatal, con la máscara del interés general y el disfraz del bien común, sirve en realidad para proteger los intereses particulares del mencionado grupo.

No es este el lugar para discutir estas dos concepciones, ni de preguntarse si cada una de ellas no representa un aspecto de la realidad; si el Estado no es en verdad semejante al dios Jano, con sus dos caras inseparables. Nos limitaremos a comprobar que en las sociedades muy subdesarrolladas, la teoría occidental del Estado —encarnación del bien común— es casi imposible de defender y no corresponde a la idea que la población se forma del Poder Público. A los ojos de todos el Estado encarna visiblemente los intereses de las minorías privilegiadas que denominan la sociedad y aseguran con él la protección de sus privilegios. Las creencias religiosas logran algunas veces, sin embargo, disfrazar más o menos esta situación. Pero, en general, es por medio de la disociación del Estado: el soberano supremo —Rey, Emperador, Príncipe, Sultán, Presidente, etc.—, que en

la mentalidad popular se convierte en la encarnación del Estado —defensor del interés general— en tanto que los personajes del Estado con quienes el pueblo está en contacto directo defienden visiblemente sus privilegios. Y lo que corresponde a la Administración Pública depende igualmente, en los ojos del público, de la protección de intereses particulares, no del interés general.

En las sociedades muy desarrolladas, por el contrario, la concepción occidental del Estado es mucho más extensa, porque está menos alejada de la realidad. En la complejidad de las fuerzas sociales que se enfrentan, el aparato estatal mucho más difícilmente bajo la dependencia de una sola de ellas, como es el caso en las sociedades más sencillas. Por otra parte, el avanzado carácter técnico de las tareas del Estado hace que no puedan ser cumplidas sino por especialistas, que tienen cada día más conciencia de su importancia y de su autonomía. La Administración Pública tiende así a caer en manos de una clase de especialistas, que se identifica progresivamente con el Estado y considera que su función esencial es la defensa del interés general. En la práctica, esta concepción con frecuencia corresponde a la realidad

Es particularmente interesante estudiar el desarrollo de este proceso en los países de Europa Occidental en donde se halla más adelantado, especialmente en la Gran Bretaña y en Francia. En este último país, que el autor del presente informe conoce más especialmente, la evolución de la alta función pública y de los grandes cuerpos administrativos desde 1945 corresponde, más o menos, a esta formación de una clase que encarna el interés general, lo que está de acuerdo con la concepción occidental del Estado. A fines del siglo XIX y a comienzos del XX, la alta Administración estaba en manos de la gran burguesía, cuyos intereses defendía, y en este caso el análisis marxista explicaba mejor la situación. Desde hace unos veinte años las cosas han evolucionado; la alta Administración tiene conciencia de su autonomía y es realmente autónoma en una gran medida. Así como los intelectuales y los universitarios en muchos países han hecho de la defensa del bien general el objetivo de sus actividades y esta consagración al bien general se ha convertido en cierta forma en su interés particular, así, la alta Administración tiende a identificarse con el Estado y con el interés común y en parte lo ha conseguido. Este fenómeno parece general y corresponde en cierta forma a la evolución misma de las sociedades desarrolladas, a su creciente complejidad y a la autonomía cada día mayor del aparato estatal.

Sobra insistir en el carácter sumario, elemental, aproximado, y para decirlo todo, burdo, de los esquemas teóricos así expuestos. Tales esquemas son, sin embargo, indispensables para comprender cómo se plantean los problemas de la Administración Pública en los países en proceso de desarrollo. Nada sería

más nocivo que creer que se trata de aplicar en este campo fórmulas especiales, técnicas particulares, sin preocuparse por el conjunto general. En el campo del estudio que nos corresponde, nada sería más falso que imaginar la influencia de los factores políticos en la Administración Pública como el juego de acciones separadas de tales o cuales factores (partidos, sindicatos, iglesias, gobierno, parlamento, etc.), como parámetros independientes. El contexto según el cual operan estas fuerzas políticas es más importante que la acción separada de cada uno de ellas; muchas, por lo demás, no son separables de este contexto.

Es necesario comprender igualmente que la noción de Administración Pública está estrechamente unida a situaciones sociológicas. Existe hoy la tendencia a designar con este vocablo un sistema más o menos inspirado en el "Servicio Civil", en el cual el reclutamiento de los funcionarios está fundado en la tecnicidad y cuya situación es estable cualesquiera que sean los cambios de gobierno. Este sistema corresponde más o menos a la práctica seguida actualmente por las sociedades industriales desarrolladas, aun cuando todavía se entremezcla con vestigios de spoils system (sistema del botín). En los Estados Unidos este último sistema se ha desarrollado mucho y conserva aún una influencia nada despreciable. En los países de Europa Occidental, su parte es mucho menor. A pesar de todo, los partidos políticos en el Poder conservan cierta influencia en los nombramientos tanto para cargos subalternos (correistas, o peón caminero) como para los cargos muy elevados de carácter político (Gobernadores, Embajadores, Directores de Empresas Públicas, etc.). Por otra parte, en las administraciones locales la parte del spoils system es generalmente más fuerte.

Pero inclusive el spoils system ha evolucionado. En su primitiva concepción este sistema corresponde a la idea de que el partido vencedor distribuye los puestos administrativos a quienes le han ayudado, lo cual permite a los favorecidos obtener considerables beneficios. La distribución política de los cargos administrativos está más o menos vinculada a la corrupción de quienes ejercen estos puestos. Hoy el spoils system coincide a veces con la honradez de los funcionarios; éstos llegan a sus puestos gracias a la influencia política, pero ejercen sus cargos sin corrupción, en el interés general. El Embajador norteamericano o el director de un instituto descentralizado francés, colocados en sus funciones por la victoria de un partido amigo, se conducen, por lo general, de la misma manera que un funcionario reclutado por concursos técnicos, y dotado de estabilidad en su función a pesar de los cambios de gobierno.

En esta forma se contemplan tres tipos de Administración Pública en el sentido más amplio del término: 1º—El spoils system primitivo, fundado en la escogencia política y en el empleo de la corrupción; 2º—El spoils system evolucionado, basado en la escogencia política y la honradez; 3º—El sistema del "Servi-

cio Civil", fundado en la selección técnica y la honradez. Cada uno de estos sistemas parece corresponder a grados diferentes de evolución. En una sociedad muy subdesarrollada, en la que el Estado es en realidad el instrumento de dominio de pequeños grupos de minorías privilegiadas y que como tal aparece a la población, sus funcionarios aseguran normalmente la satisfacción de los intereses privados de estos grupos y no el interés general. La noción de "Servicio Público" no tiene entonces verdadero sentido. Los funcionarios son escogidos por su fidelidad y la corrupción hace parte del sistema.

En un Estado muy desarrollado, por el contrario, la tecnicidad de las funciones impiden al partido vencedor cambiar libremente a los titulares y por tanto éste se ve obligado a conservarlos en sus puestos en un número creciente de sectores. Así el spoils system tiende a ceder su puesto al "Servicio Civil". Por otra parte, la complejidad mismas de las funciones hace que el Estado sea menos el instrumento directo de tal o cual grupo, que una fuerza social más o menos autónoma, que los funcionarios que la encarnan tratan de orientar en el sentido del interés general. La noción de "Servicio Público" tiende entonces a adquirir mayor solidez y a oponerse directamente a la corrupción. Así se define un sistema de valores coherentes, en el cual se basa, más o menos explícitamente, el concepto moderno de Administración Pública.

Los países en proceso de desarrollo se encuentran en una situación intermedia, lo que los coloca en una posición contradictoria en relación con la función pública. Por una parte, la fuerza de las costumbres empuja hacia el spoils system y la corrupción; por otra parte, la evolución hacia las estructuras modernas va en el sentido de una administración técnica, basada en la independencia política y en la honradez.

Pero el segundo factor se encuentra disminuído por la débil importancia de la "población moderna" en relación con la "población arcaica", en el sentido que hemos dado anteriormente a estos términos. Este freno actúa de diversas maneras. En primer lugar, los administradores de los países en proceso de desarrollo ejercen sus funciones ante administradores que han conservado, en su gran mayoría, la mentalidad tradicional y que tratan de conciliar sus favores por los procedimientos habituales de corrupción. Mucha virtud se necesita para resistir a esta tentación permanente, mucho más que en los países desarrollados, en los cuales la tentación es menor. Por lo demás, es cosa muy difícil hacer funcionar una Administración moderna con administradores que no tienen la costumbre de los mecanismos de base de la vida moderna: la escritura, la puntualidad, el formalismo, etc.

Por otra parte, la poca importancia de la "población moderna" alfabetizada, reduce mucho el reclutamiento de los miem-

bros de la función pública. La penuria de los cuadros es uno de los males endémicos de los países en proceso de desarrollo y actúa naturalmente, en el dominio de la Administración Pública, en el cual sus consecuencias son probablemente más importantes que en otros campos. Esta penuria tiende a hacer ineficaces, en efecto, los diferentes medios de selección. Se opone a la selección técnica, base del "Servicio Civil", por falta de competencia, y se opone igualmente a la selección política, base del spoils system. Con frecuencia no se puede cambiar el titular de una función porque ningún otro es capaz de cumplirla. En ciertos países africanos se observa que en esta forma se fortalece el sistema del partido único, no por la persecución de los adversarios, sino por la distribución de puestos a éstos como a sus partidarios. El hecho de que haya frecuentemente más puestos que candidatos capaces de ocuparlos modifica todo el sistema de la Administración Pública.

Otro elemento capital domina el problema de las relaciones entre la Administración y las fuerzas políticas en los países en proceso de desarrollo: La Administración desempeña un papel fundamental en estos países en lo que se refiere precisamente a su desarrollo. Este no puede efectuarse rápidamente sino por medio de la planificación más o menos avanzada, y éste depende directamente de la Administración. En el siglo XIX, en Europa Occidental y en la América del Norte, el desarrollo económico y social se hizo, sobre todo, por el impulso de la empresa privada; la importancia del Estado y de sus funcionarios era bastante limitada (sin embargo, era mayor en Europa que en los Estados Unidos). Por el contrario, en los países de la América Latina; del Oriente Medio y del Asia Oriental, no hay posibilidades de expansión y modernización rápidas sin planificación. Esto tiende a hacer de los administradores y, especialmente, de los administradores técnicos, el elemento motor de la sociedad y por tanto a darles la fuerza política fundamental. Su posición parece tanto más favorable, desde este punto de vista, cuando ellos son poco numerosos como acabamos de decirlo y se encuentran así, en ciertos aspectos, en una situación de "oligopolio".

En los países muy desarrollados, si los planificadores quieren seguir una política personal, el Poder Público puede reemplazarlos, por ser la competencia suficientemente grande. En los países en proceso de desarrollo esta competencia casi no existe, lo cual tiende a concentrar en ellos la autoridad y el control del Estado y a hacer evolucionar éste hacia una especie de tecnocracia. En los países en que la planificación y la Administración son fundamentales y en donde quienes saben planificar y administrar son pocos, parece que éstos tiendan a ejercer la autoridad efectiva.

Muchos factores, sin embargo, obran en sentido contrario y, para empezar, el pequeño número de los administradores competentes y su aislamiento en relación con la masa de la po-

blación. En definitiva, parece que las relaciones entre la Administración Pública y las fuerzas políticas siguen estrechamente el nivel de desarrollo y a este respecto se pueden describir dos modelos, que corresponden a dos etapas de evolución diferentes.

En los países de desarrollo débil, la penuria de administradores es el fenómeno esencial y se debe al reducido número de personas que forman la "población moderna", y más todavía a la atracción constante de las fuerzas políticas. Estas influyen menos en la Administración por procedimientos de presión que por un escape de aire, por una depresión: el personal político calificado es tan poco numeroso que los administradores vienen constantemente a llenar sus vacíos. El fenómeno es patente en un gran número de los nuevos Estados y tiene como resultado acelerar el cursus honorum a tal punto que vacía los puntos subalternos. A la salida de una escuela de administración se llega rápidamente a Gobernador, después a Director de Ministerio y después a Embajador o a Ministro.

El sistema tiene como consecuencia, para comenzar, que la Administración general se refiere a la técnica, sencillamente porque la primera desemboca más directamente en el camino real de las grandes carreras políticas. También explica, en parte, otro fenómeno, que es la concentración de los funcionarios en la capital y la subadministración de las regiones excéntricas. Mientras más cerca se está del poder, más probabilidades existen de entrar en un cursus honorum político. Otros factores más profundos, más generales, actúan en el mismo sentido y, especialmente, el hecho de que la vida urbana está más de acuerdo con los gastos y los deseos de la "población moderna" a que pertenecen los funcionarios, mientras que la vida en las regiones alejadas se desarrolla en medio de una "población arcaica". El desarrollo tiende así a hacerse de manera muy desigual, pues la modernización se concentra en la capital y en las grandes ciudades, en tanto que el resto del país se queda muy atrás y a veces marcha en sentido inverso.

El escape de aire en la cumbre no vacía así solamente la Administración local; vacía igualmente la Administración central en los niveles medios e inferiores. La penuria de cuadros es tan grande, que se llenan los puestos superiores con el personal de que se dispone y los demás se proveen de manera insuficiente. Este sistema presenta una ventaja política provisional: asegura relativa estabilidad al régimen. La promoción es tan rápida que las jóvenes generaciones, salidas apenas de las universidades, encuentran fácilmente empleo en un nivel satisfactorio, lo cual disminuye el potencial revolucionario. En ciertos países africanos ha habido así una promoción de Ministros, luego una de Directores de Ministerios, luego otra de Gobernadores y de Prefectos, finalmente la de los Administradores civiles. Cuando se llegue a la promoción de los Secretarios de Administración y se disminuyan las promociones, los recién ascendidos manifestarán seguramente cierta impaciencia.

A medida que el nivel de desarrollo se eleve y que la Administración se complete, habrá tendencia a acercarse a la situación descrita anteriormente. No pudiendo asegurarse la expansión y la modernización sin cierta planificación, un conflicto fundamental tiende a oponer la clase de los administradores técnicos, constituida poco a poco y sobre la cual reposa esencialmente el desarrollo planificado del país, a las clases tradicionales que se le enfrentan. En este conflicto, la posición de estas últimas es fuerte y la de las primeras, débil. El elemento esencial, a este respecto, es la importancia enorme de lo que hemos llamado "población arcaica" en relación con la "población moderna". Esta población es eminentemente propicia para la demagogia. Ya en los países desarrollados los grupos de intereses privados denuncian a los "tecnócratas" para frenar la acción de esta clase de administradores que encarna el interés general, descrita anteriormente. Mucho más fácil es emplear este procedimiento en los países en donde la opinión pública está poco evolucionada y en los cuales los funcionarios aparecen naturalmente, con su nivel de vida moderno, como gentes que se benefician de considerables ventajas con relación al bajo nivel de la masa popular.

Por otra parte, entre lo que hemos llamado "población moderna", es muy extensa la desconfianza en la filosofía política occidental de planificación; y lo es tanto más, por cuanto esta "población moderna" está formada sobre todo por la parte más rica del país, que corresponde a los privilegiados tradicionales. De ella, por lo demás, sale en general buen número de administradores, que comparten los prejuicios de su clase de origen, a pesar de sus funciones. Debe añadirse que estos prejuicios son en general mucho más fuertes y durables en ciertos grupos que ejercen una influencia política considerable, especialmente entre el clero y las fuerzas armadas.

Así, en tanto que la estructura de los países en proceso de desarrollo y las condiciones mismas de su expansión conducen naturalmente a conferir un papel esencial a los administradores, la influencia de éstos permanece débil, en general, en relación con las fuerzas políticas tradicionales. Esta situación logra impedir o por lo menos frenar la expansión y la modernización de estos países por el camino del planeamiento democrático, lo que hace correr el riesgo de conducirlos a explosiones revolucionarias. Se ve que en definitiva la influencia de los factores políticos sobre la Administración Pública de los países en proceso de desarrollo no se ejerce solamente en lo local. Al lado de las fuerzas particulares y locales actúan fuerzas generales e internacionales.

El papel y la influencia de los administradores de los países en proceso de desarrollo dependen estrechamente de dos concepciones del Estado y del crecimiento económico, entre los cuales se divide el Mundo Occidental: la nueva doctrina del planeamiento democrático y la vieja doctrina del liberalismo economi-

co. Muchas naciones en proceso de desarrollo o se debaten a este respecto en una contradicción fundamental de la que no tiene plena conciencia: técnicamente, no pueden escoger sino el primer camino, porque el otro no les permite un desarrollo acelerado; pero políticamente permanecen aferradas al segundo, por convicción personal o por necesidad internacional.

Por sumarios que sean, estos esquemas teóricos permiten comprender la naturaleza de las relaciones entre las fuerzas políticas y la Administración Pública en los países en proceso de desarrollo. De una manera general, la evolución técnica y planificadora de las sociedades modernas tiende a hacer de la Administración Pública una fuerza política más o menos autónoma, análoga a aquellas de los grandes cuerpos administrativos en Francia o en otros países del mismo nivel socio-económico, cuyos miembros tienen conciencia de encarnar el interés general y el Estado en el conflicto de los intereses particulares expresados por los partidos políticos, los grupos de presión, etc., y que en cierta forma lo encarnan efectivamente. El recurso a la planificación acelera naturalmente el proceso; y éste a su vez, es acelerado por este recurso, por un juego de acciones y reacciones recíprocas.

En los países cuyo nivel de desarrollo es todavía muy bajo, esta evolución tropieza con dificultades técnicas: escasez general del personal de los cuadros, atracción de cursus honorum político, interés por el sector privado (las empresas privadas "bombean" con frecuencia el sector público, gracias al atractivo de mejores remuneraciones; este fenómeno, conocido en Francia con el nombre de pantouflage, es tanto más acentuado cuanto la penuria de los cuadros es mayor). La falta de personal calificado y su inestabilidad constituyen entonces uno de los principales modos de estrangulación del sistema general. A él se añaden los fenómenos que pertenecen al contexto social: corrupción, deficiencia del sentido del interés general, etc. Fomentan esta situación las fuerzas políticas conservadoras, aun cuando simulen combatirla, porque ella frena la evolución del país y tiende a conservar el orden existente.

La actitud de las fuerzas políticas conservadoras es más o menos idéntica, por lo general, cualquiera que sea el nivel del desarrollo. En los países semidesarrollados y en los desarrollados, los factores técnicos que frenan la evolución de la Administración Pública han desaparecido, pero los factores políticos subsisten. La oposición de las fuerzas conservadoras a esta evolución toma entonces dos formas sucesivas. En una primera fase, en la que los cuadros medios y superiores de la fundición pública son reclutados esencialmente entre las clases privilegiadas, las fuerzas conservadoras "colonizan" en cierta forma la Administración Pública. Así, en Europa, a fines del siglo XIX y a principios del siglo XX los grandes cuerpos administrativos se reclutaban esencialmente entre la alta burguesía y defendían sus intereses. A medida que el reclutamiento de los cuadros adminis-



trativos se amplía a otras clases sociales y que estos cuadros adquieran conciencia de su papel en el Estado, se despojan más o menos de la mentalidad de sus medios de origen, y entonces las fuerzas conservadoras tienden a romper sus alianzas con ellos y a tornárseles hostiles. La denuncia de los peligros de la "burocracia" o de la "tecnocracia" es uno de los temas de propaganda esenciales que se emplean con este propósito.

Enfrentada generalmente a la hostilidad de las fuerzas conservadoras, la Administración Pública no encuentra siempre en las fuerzas renovadoras el apoyo que se podría esperar a primera vista. El hecho de que la Administración haya sido colonizada durante mucho tiempo por las primeras, que la utilizaban en su provecho, no predispone favorablemente a las segundas en su favor. Aun en el caso en que esta colonización tienda a desaparecer, su recuerdo persiste por mucho tiempo. Por otra parte, en el mecanismo general del desarrollo socio-económico, la Administración Pública tiende por su misma naturaleza a ser una "tercera fuerza", entre los conservadores que frenan la evolución y los revolucionarios que quisieran acelerarla por los métodos brutales. La situación de las "terceras fuerzas" es siempre políticamente difícil y lo es más todavía en los países en proceso de desarrollo, en los cuales el arcaísmo de una gran parte de la población no le permite comprender esta posición intermedia, y cuyo bajo nivel de vida la empuja hacia una natural impaciencia. Añadamos, en fin, que en la mayoría de los países en proceso de desarrollo la Administración Pública no ha alcanzado aún la posición de una tercera fuerza y permanece en general bastante vinculada todavía a las fuerzas conservadoras.

Uno de los problemas mayores que se plantean en estos países es precisamente el de acelerar el proceso de evolución de la Administración Pública a fin de que constituya más rápidamente una fuerza propia que pueda representar en la modernización el papel motor anteriormente descrito. Existen medios técnicos que permiten obtener este resultado: formación de las Escuelas de Administración Pública que no sean solamente técnicas, sino que tengan ciertas características de "seminarios laicos" que infundan el sentido del Estado; el reclutamiento independiente por concurso en manos de altos funcionarios; revalorización material de la función pública y desarrollo de su prestigio; creación de cierto espíritu de cuerpo; propaganda alrededor de la idea de planeamiento, etc. Pero las mismas fuerzas que se oponen a la evolución general de la Administración Pública son muy poco favorables al empleo de los medios capaces de apresurarla. El problema es por tanto político en definitiva, mucho más que técnico.

