

muchas vías que abre para llevar a cabo nuevas investigaciones que basamenten en la *Nueva Carolina* un firme punto de arranque». Si la Historia de las *Recopilaciones de Indias* de Manzano Manzano se convirtió en un clásico para el conocimiento de las fuentes jurídicas indianas, cabe vaticinar, como dicho ha quedado, que el libro de José María Vallejo se convertirá en otro clásico para el conocimiento de tales fuentes jurídicas, cuando la presencia española en América tocaba a su fin.

MAXIMILIANO BARRIO GOZALO

**VANDELLI, Luciano, *Papeles y Papeleo. Burocracia y literatura*, Iustel y Fundación Alfonso Martín Escudero, Madrid, 2015, 327 pp. Traducción de Gustavo Manuel Díaz González de la obra *Tra carte e scartoffie. Apologia letteraria del pubblico impiegato*, Il Mulino, Bologna, 2013.**

La propuesta que Luciano Vandelli presenta en esta obra consiste en una mirada a la burocracia a través de la literatura. El libro aúna las características de una obra divulgativa y curiosa y de una labor investigadora y vocacional: al componente jurídico de su objeto se suma el elenco de retazos literarios provenientes de las más variadas obras y de los más diversos autores cuya selección responde al fin último de retratar, mediante pacientes pinceladas, el paisaje funcional que el empleado público ha ocupado desde los albores de nuestra época. Como resume el propio autor, se trata de «dar una visión de dos mundos –el burocrático y el literario– a través de sus conexiones históricas y culturales, de sus recíprocas influencias». Dostoievski, Gógol, Balzac, Stendhal, Maupassant, Courteline, Kafka o Galdós, por señalar solo algunos de los más renombrados, se dan cita en el texto. Es probable que el lector conozca solo algunas de las numerosas obras que se citan, pero eso no ha de preocuparle: para los más leídos, les resultará un viaje familiar que les permitirá profundizar en el detalle; para los menos, será un constante descubrir.

Son ya bastantes años los del profesor Vandelli, de la Universidad de Bolonia, investigando en el ámbito del Derecho Administrativo, con abundantes publicaciones en relación con el régimen local y regional, su verdadera especialización, pero también acerca de los problemas, retos y reformas de la Administración actual. En no pocas ocasiones, su labor investigadora, unida a lo que parece un placer por encontrar antecedentes, vestigios o referencias de la Administración pública, a través de la narrativa en el presente caso, le ha llevado más allá, hacia la Historia o la Literatura, y su trayectoria académica ha dado lugar a publicaciones verdaderamente enriquecedoras en este aspecto.

En relación con el régimen local y regional, tanto italiano como español, pueden citarse artículos como «El modelo administrativo municipal y provincial: orígenes, fundamentos, perspectivas», «Italia: la larga transición de las autonomías locales», «La experiencia italiana de la participación de los gobiernos locales en las regiones», «Il regionalismo quarant'anni dopo: il caso dell'Emilia-Romagna» o «Sovranità e federalismo interno: l'autonomia territoriale all'epoca della crisi», por escoger algunos de los numerosos ejemplos posibles. Sus publicaciones abundan en Italia como en España (editadas, algunas, por el Instituto Nacional de Administración Pública o el Centro de Estudios Políticos y Constitucionales), y de esta inquietud «comparatista» puede señalarse «L'attenzione per il diritto pubblico straniero». Igualmente, ha analizado en obras propias los problemas y reformas en distintos planos de la Administración, como en

*Psicopatologia delle riforme quotidiane: le turbe delle istituzioni: sintomi, diagnosi e terapie*, o en *Trastornos de las instituciones políticas*. Como se ha dicho, sus estudios en el ámbito del Derecho Administrativo le han llevado también a sumergirse en el pasado: pueden destacarse *El poder local: su origen en la Francia revolucionaria y su futuro en la Europa de las regiones*, y también *Alcaldes y mitos: Sísifo, Tántalo y Damocles en la administración local* o, en el ámbito concretamente literario, colaboraciones como «Balzac y la administración pública». Su obra sobre la burocracia en la literatura alcanza las cotas más altas no solo en cuanto a la originalidad de su planteamiento, sino que encumbra, en cierta medida, el enfoque global que enriquece en tanta medida el libro. Recientemente, ha profundizado en el camino abierto por la obra presente en «El Consejo de Estado y la literatura», *Crónica Jurídica Hispalense: revista de la Facultad de Derecho*, n.º 13, 2015, pp. 299-312.

A través del relato del profesor Vandelli se descubre un panorama tan complejo y evocador como familiar, y no es otro que el propio del quehacer cotidiano del empleado público, visto de la mano de los numerosos autores que, desde la existencia del funcionario, han escrito sobre la labor llevada a cabo en la Administración. Observadores, en ocasiones; protagonistas, en otras tantas, son muchos los escritores que reflejaron en sus obras una realidad cada vez más presente en la vida y mentalidad de los ciudadanos de su momento: la de la burocracia contemporánea, que serviría de inspiración, bien como escenario principal, bien contextual o accesorio, en algunas de las historias de mayor relieve de la narrativa europea y americana. El compendio literario que desmenuza el profesor alcanza desde los aspectos caracterizadores más amplios hasta los detalles y curiosidades que atañen a las personas, su forma de vida, pensamiento, espacio de trabajo y vicisitudes diarias. Y, quizás resulta primordial, se trata de una obra plagada de contrastes, contrastes entre el drama y el humor, entre lo más realista y lo más absurdo, entre lo cotidiano y lo extraordinario, los contrastes de nuestras propias sociedades.

Tal vez consciente, el autor, de la amplitud de la materia, y a pesar de la complejidad que conlleva abordar la cuestión, elabora un relato fluido y ligero que acelera el transcurrir de las páginas. La rapidez de la lectura sorprende teniendo en cuenta la profundidad que el libro alcanza en algunos temas y la cantidad de pasajes citados, y es éste un hecho quizás deudor, también, de la magnífica traducción de Gustavo Manuel Díaz González. La visión resultante se enriquece, además de por la variedad, por la combinación sucesiva de una doble óptica en el tratamiento del objeto: de un lado, un plano que podría llamarse *externo*, en tanto que se contextualiza a los literatos en su momento histórico, aporta breves apuntes biográficos centrándose en la producción literaria y en el desempeño de oficios administrativos en distintos cargos o momentos de la vida de los autores y se hace también alusión a la normativa fundamental, los hechos o las invenciones que introdujeron unos u otros cambios en el empleo público de su momento; igualmente, analiza el contenido de las obras, señalando si un texto debió más o menos a una experiencia real, si el empleo público ocupa un papel principal o secundario, si es más descriptivo de la Administración de su momento o, por el contrario, se lanza a conjeturas más o menos fantásticas. De otro lado, hay también un plano *interno* que se introduce en las vivencias de algunos autores y, en ocasiones, en las impresiones que compañeros, jefes o amigos tuvieron de su labor; por supuesto, se narran, también, las experiencias, vivencias, sensaciones y situaciones más variadas de las reflejadas en la producción literaria, se pone de relieve la crítica o el juicio que a unos u otros aspectos del oficio pudiese contener, poniendo en relación lo recogido en los libros con la Administración de su tiempo y el impacto de los cambios y transformaciones de la época en los relatos.

Al hojear la obra o consultar el índice, puede, *a priori*, dar una impresión un tanto asistemática. La lectura desmiente rápidamente este juicio. Podría decirse que el autor, al escribir la obra, no hace otra cosa que pintar un cuadro. Lejos de pretender referenciar un tópico, el lector descubrirá hasta qué punto es esto cierto: un gran lienzo sobre la función pública cuyos óleos se hallan compuestos de literatura en su pigmento. Vandelli comienza planteando los esbozos sobre los que habrá de colocar la pintura, introduciéndonos en el objeto de estudio y su razón, y en la técnica «pictórica» a emplear, que no es otra que la de los autores y sus obras; hecho esto, ataca el lienzo con pinceladas: primero el fondo, el contexto histórico y social de paisajes tan variados como lo son los países de Europa y América, en el que ubicar el resto de los elementos. A continuación, el espacio en el que se desarrolla el ambiente burocrático, con sus detalles, su lenguaje, su idiosincrasia; luego, «pinta» los personajes que en él se desenvuelven, retratando su trayectoria desde el acceso hasta el deceso, sus salarios, cargos y jerarquías. Después, da vida al propio conjunto, al aparato burocrático, con sus entresijos, organismos, funcionamiento, su pura y vasta complejidad. Finalmente, ilumina e interpreta la obra: abandona el trazo concreto para comentar aspectos profundos de la misma temática (la burocracia) y técnica (la literatura) y su relación, dando la visión final de, cerrando la metáfora, esta *corriente artística*: la *apología literaria del empleado público*.

No es, por tanto, un libro que pretenda elaborar un listado exhaustivo de referencias para cada aspecto y, pese a ello, las *pinceladas* son abundantes, de un trazo tan preciso y firme, que alcanzan los volúmenes de esta representación un alto grado de colorido y nitidez, hecho que no deja de recordar la metódica mano del jurista y el buen hacer del investigador. Mientras los retazos literarios son numerosos y siempre bien escogidos para ilustrar cada capítulo, en las citas abundan las referencias tanto a los pasajes concretos como a estudios llevados a cabo con posterioridad sobre dichos textos. La claridad, el rigor y la sencillez con que se abordan los apartados y el acierto tanto de su elección como la de los relatos que se contienen son muestra del dilatado tiempo de lecturas y estudio sobre el que se apoya el autor. No se puede olvidar la referencia a los anexos: tres completas y trabajadas tablas que ponen en relación: los acontecimientos más importantes de la historia de la Administración con su reflejo en la literatura (en este apartado podría haberse incluido alguna referencia, por ejemplo, a la Revolución española del 68, tan determinante en *La de Bringas*), los autores-funcionarios con sus cargos en la Administración y, finalmente, los grados de funcionarios en la narrativa rusa. Un añadido ideal para quien desee repasar algunos *detalles* del abigarrado lienzo.

Sin pretender describir enteramente el contenido, evitando arruinar la grata impresión que solo el lector puede llegar a obtener, es obligado apuntar algunas cuestiones generales sobre lo que espera a quien se decida a introducirse en aquellas páginas. El autor nos sitúa, en el primer capítulo, en la época correspondiente al nacimiento de la Administración contemporánea, y plantea como punto de partida el nexo de origen que encuentran burocracia y literatura: la burguesía. Al fin y al cabo, la labor de los burócratas es leer y escribir, y no fueron pocos los literatos que fueron también funcionarios, a lo que ayudaría la naturaleza del oficio y, por ejemplo, su compatibilidad de horarios. Aquí el autor presenta la paleta de colores: escritores capaces y diligentes, vagos, cualificados, transgresores, aburridos, activos, caídos en desgracia o acostumbrados a variados e insanos vicios, bipolares, desdoblados en sus personajes o confundidos con ellos en el más puro y propio «beylismo», y todos presentados con sus nombres y apellidos (guste el lector de identificarlos) y retratados a través de referencias propias y de terceros. El desempeño laboral tuvo su reflejo en la literatura hasta el punto de que «existe con frecuencia una relación de imprescindible simbiosis entre las dos personalidades del escritor-funcionario». Y esto originará manifestaciones diversas, desde un Strind-

berg cuyas detalladas descripciones le harían ser tomado por exfuncionario sin haberlo sido jamás, hasta la frustración laboral y su reflejo en las obras de Kafka o Gógol. El empleo público daría, pues, un rico filón a la literatura.

En el segundo capítulo se abordan las diversas tradiciones, los distintos paisajes sobre los que se habrá de desenvolver el funcionario de la literatura. Así, la Francia que ve nacer su Administración con la ley de prefectos y prefecturas de 8 del Pluvioso del año VIII (1800), la patria de un Balzac que retrata cada tipo de empleado en *La fisiología del empleado*, autor también de *Los empleados*; la cuna de un Henry Beyle que publicó como Stendhal; una Francia en la que surge la «necesidad de la sociedad de la época de “conocerse y de describirse”». La Rusia de Púshkin, Gógol, Dostoievski, donde se atiende a la importancia de los personajes como burócratas y el puesto preciso que ocupan, la Rusia de la exageración y de escenarios tan variados como San Petersburgo o las provincias de estepa en las que recorrer un sinnúmero de verstas en busca de *Almas muertas*. Esta Rusia habría de dar paso a la Rusia del socialismo, que traslada su escenario a Moscú pero cuya «nueva» burocracia mantiene los defectos de la antigua. También se señala el área del Rin y el Danubio, donde se desarrolla la burocracia habsbúrgica sobre un heterogéneo conglomerado territorial con atisbos de disgregación, merecedora de alabanzas pero a la que también se le reprochó su inmovilismo. Mención aparte merece Franz Kafka, que «expresa, representa y encarna el alma de la literatura burocrática», una burocracia tan persecutora como en *El Proceso* o tan evasiva como en *El Castillo*, incomprensible, *kafkiana* a fin de cuentas.

Una mirada al mundo anglosajón permite descubrir al funcionario de aduanas de Estados Unidos, el *humour* de Reino Unido hasta el moderno *Yes Minister*, o los contrastes de la benévola o malévola Administración colonial. En Escandinavia, el sistema que inaugura Constitución sueca de 1809 no estuvo exento de tratamiento irónico pese al prestigio de ésta. Especial relevancia tiene la patria del autor, pues en Italia se dan cita las más variadas influencias, tanto la de Francia-Austria como la borbónico-papal, y se encuentra a un empleado público de modestísima extracción y no menos modesto sueldo. Frente al Alto funcionario de Francia, Alemania o Rusia, el burócrata italiano suele ser un pobrecillo de mujer estúpida e hijos impertinentes. No podía olvidarse el ámbito de la literatura hispánica: España encuentra a Galdós, que en *Miau* retrata a un Villamil «producto y víctima de la burocracia», también a Clarín, Blasco Ibáñez o Larra con su *Vuelva usted mañana*, pues nuestro país «ha sido siempre una burocracia», resumiría Josep Pla; Hispanoamérica halla también referencias importantes algo más modernas, como la de Gabriel García Márquez cuando narra la interminable espera de un Coronel a la llegada de su ansiada carta de jubilación. También Portugal, de la mano de Saramago, se incluye en el elenco.

Un apartado se fija, en cambio, en ciertos géneros, como la *spy-story*, falta de heroísmo y antiburocrática cuya trama se desarrolla en un mundo burocratizado y de sistemas políticos debilitados ideológicamente; o la fantasía y la ciencia ficción que, recuperando la dicotomía *kafkiana*, pueden dar lugar a un mundo de Administración ausente en el que impera una sociedad comercial, o bien al sistema rígido y controlador de Orwell o Huxley; algo que, para el autor, debería servir para reflexionar sobre los posibles caminos que aguardan a nuestra actual Administración.

El tercer capítulo desarrolla la oficina como ambiente literario, un mundo burocrático a medio camino entre la risa y el drama, «un microcosmos, una metáfora de la humanidad, con sus monotonías, ambiciones, dificultades, envidias, rivalidades, sufrimientos, miserias, pulsiones, ironías, comicidad. Y con sus paradojas. En definitiva, una metáfora de la vida y de nuestros defectos». Propone Vandelli un recorrido por el lenguaje, generalmente despreciado, vacío y técnico del mundo funcional; la vestimenta, que impone la sobriedad y la homogeneidad, si bien con las especialidades propias en el caso de la

alta Administración; también el espacio de trabajo: el despacho lleno de papeles, el olor a tinta, los rincones saturados de carpetas e, incluso, el sonido del escribir y el pasar de las hojas. No se dejan de lado los tópicos más recurrentes: los dobles, que en las obras rusas *La nariz* y *El doble* tratan con superioridad a un protagonista jerárquicamente inferior; el engaño y el delito propios del mundo lleno de corruptos sin excepción de *El inspector*, el que se deriva de la posición que ocupa la Administración entre el contribuyente y el Estado en Galdós, o la doble función de la corrupción que dibuja Kafka. No faltan tampoco la traición, o la muerte que tratan autores como Werfel o Frassinetti.

El capítulo siguiente, el cuarto, se centra en el propio empleado público y su forma de vida y de trabajo: desde que accede a la función pública (bien «peleando», bien por medio del *spoils system*) hasta el día de su jubilación, con un salario seguro pero casi siempre escaso, unos ascensos que no siempre tienen lugar, personajes que escalan con esfuerzo y otros que llegan impulsados por las recomendaciones. Es estrecha la vinculación entre el empleo público y la política: algunos funcionarios son colocados o removidos mientras que otros no dejan jamás la silla. También es enriquecedor comprobar la variedad de situaciones en las que se ven envueltos los empleados: desde los que pasan la vida en la oficina hasta los que no se dejan ver jamás pese a la amenaza de la sanción (en el caso de algunos de los autores, probablemente, porque están ocupados con la más gratificante producción literaria).

El quinto capítulo entra de lleno en el *enredo* burocrático, desde los organismos reales en los que algunos autores desempeñaron su labor hasta el imaginativo Negociado de Circunloquios: una Administración cuyas numerosas competencias tienen para Dickens como objetivo que no se cumpla ninguna función, línea que seguirá Orwell para destacar en su *granja* funciones tan importantes como escribir papeles para echarlos al fuego. De nuevo, la burocracia con unos procedimientos y reglas de lo más variados, una Administración con la contradicción de poder llegar a ser sumamente agobiante y persecutora o absolutamente ausente en su relación con el administrado aunque, casi siempre, dudosamente eficaz. Tras abordar *el espejismo de la simplificación*, Vandelli elabora un interesante apartado sobre las reformas a llevar a cabo desde la perspectiva de los literatos, de la mano del Rabourdin de Balzac y del Villamil de Galdós.

Cierra el capítulo sexto, que supone la aportación más libre y personal de Vandelli en la obra, pues plantea tanto una problemática más en abstracto, como reflexiones, a veces, de una latente vigencia. Pone en relación burocracia, historia, literatura y ciencias sociales desde una óptica más general, sin renunciar a alusiones específicas a las relaciones entre autores como Balzac y Marx o Kafka y Weber. Una conclusión profunda e interesante a la obra que deja al lector con el pensamiento puesto en las ideas y la perspectiva de la sociedad reciente.

En definitiva, un libro recomendable tanto para los estudiosos del derecho como para los amantes de la literatura y la historia, o para aquellos que reúnan ambas condiciones. Por supuesto, también para aquellos que han desempeñado en algún momento de su vida un empleo público, pues alternarán la risa y la melancolía más que nadie con las variopintas escenas de este libro. Podrán comprobar cómo, en algunas cosas, la función pública ha cambiado tanto y cómo, en otras, sigue exactamente igual. Parece oportuno concluir esta breve reseña haciendo una advertencia al lector: es posible que el libro le enganche desde el principio pero, si esto sucede, tenga un papel a mano, pues en el momento de concluirlo habrá apuntado un listado más o menos extenso de obras con las que lanzarse a futuras lecturas y seguir el recorrido de la burocracia a través de su prolongada veta en la literatura.

FRANCISCO JAVIER DÍAZ MAJANO