

# Formación de Cuadros de Alta Dirección en Administración Pública

Sr. Bernard Boubé \*

Señoras y señores:

Empezando esta ponencia sobre la *"formación de cuadros de Alta Dirección en Administración Pública"* por la Escuela Nacional de Administración de Francia, permítanme agradecer al Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, a la Agencia Española de Cooperación Internacional y al Instituto Nacional de Administración Pública de México el haber invitado a la ENA a participar en este Seminario sobre los *"Retos Contemporáneos de los Institutos y Escuelas de Administración Pública"*.

Requiero su benevolencia y sus esfuerzos de comprensión para las faltas lingüísticas que afectan mi ponencia.

El programa que los organizadores de esta reunión anexaron en su invitación me parece que enuncia con una gran claridad un problema que es el de todas nuestras instituciones públicas: cómo establecer o hacer evaluar un sistema de formación de funcionarios superiores, adaptado a las condiciones cambiantes de la Administración, del Estado, de la sociedad y de la economía.

Para la ENA de Francia, que celebrará en 1995 el *cinquentenario de su creación*, y que está confrontada a la necesidad de *distribuir sus medios y reorganizar su pedagogía* entre los dos sitios de París, donde quedan sus locales actuales, y Strasbourg donde instala oficialmente su asiento, este aniversario es una ocasión de reflexionar sobre su *pasado*, que lleva una mezcla de tradiciones, de sucesos y de polémicas; sobre su *situación* en el sistema francés e internacional de Administración Pública, y sobre los *problemas* que debe resolver.

---

\* Director de la Escuela de Administración Pública de Francia, ENA.

El debate sobre el papel de la ENA existe desde su creación, pero a veces se amplifica, y podemos ya decirlo, se complica debido al papel que antiguos alumnos juegan en la vida pública, no sólo administrativa, sino también económica, social y política, de Francia.

Para presentarles en algunas frases los objetivos de la ENA desde su origen, creo que mejor vale la pena leer extractos significativos de los principios expuestos en la ordenanza del 9 de octubre de 1945 que al mismo tiempo, nacionalizaba la Escuela libre de Ciencias Políticas, a la cual sucedían los Institutos de Estudios Políticos y creaba la Escuela Nacional de Administración y la Dirección General de la Función Pública.

“La formación tiene un sentido moral. No es misión de la Escuela dedicarse a la política, ni de imponer una corriente. Sin embargo, la Escuela tiene el deber de enseñar a los futuros funcionarios el sentido del Estado; es su obligación hacerles comprender cuáles son las responsabilidades de la administración, iniciarles a conocer la grandeza de la profesión, así como sus servidumbres. La Escuela debe incitar en los alumnos la atracción por una serie de cualidades básicas: el sentido de lo humano que llena de vida cualquier tipo de trabajo y el sentido de la imaginación que no teme ni a la audacia, ni a la grandeza. Los fundadores de la primera escuela de administración pusieron todas sus esperanzas en el entusiasmo que animaría a sus alumnos.

Es necesario hacer renacer la esperanza de los republicanos de 1848 en el valor de las virtudes morales bien enseñadas y bien comprendidas.

La diversidad en la selección de entrada en la Escuela, la madurez adquirida por la mayoría de los alumnos, la firme voluntad de hacerles participar, por medio de numerosas prácticas, en las dificultades de la vida son suficientes componentes para impedir que la Escuela se convierta en una capilla cerrada...”

Selección de los mejores alumnos, ejemplo de los mejores profesores, sentido del Estado y humano, imaginación, entusiasmo, valores morales son las cualidades que era la misión de la ENA propagar en la alta función pública francesa.

Con el retroceso de cincuenta años, podemos añorar que ciertos valores que parecen bastante descoloridos en el ambiente de nuestro tiempo.

Hoy la idea misma de que el servicio del Estado sea, para los mejores jóvenes, una perspectiva entusiastamente responde al papel del Estado en sociedades que valorizan más la iniciativa individual que el esfuerzo colectivo. Si se necesita menos Estado, ¿por qué invertir tanto en la formación de los cuadros administrativos?

Sin embargo, los que quieren reducir la esfera de influencia del Estado, ya sea para liberar a las fuerzas vitales de la economía o de la sociedad, por requerir la privatización de servicios públicos de solidaridad y no sólo de producción, o para acrecentar el poder de feudos partidistas o locales, son los mismos que exigen del Estado eficacia y rigor, y de sus agentes virtud y competencia.

Existen estos retos para las administraciones nacionales como para las multinacionales o las federales. El nivel de administración adaptada a la satisfacción óptima de los deseos del público es un problema que divide naturalmente las opiniones públicas. Pero, cualquiera sea la administración, la exigencia de eficacia y de ahorros de economía se afirma en condiciones comparables. Para nuestros institutos de formación, los retos parecen iguales.

Para la ENA, con su eficacia y capacidad de adaptación pueden apreciarse dos exigencias que condicionan la calidad del servicio público:

- *Asegurar el valor de sus alumnos.*
- *Asegurar a sus alumnos una formación profesional de alto nivel.*

Bajo estas dos misiones se pueden presentar los métodos pedagógicos de la ENA. Para asegurar el valor de sus alumnos, se necesita en primer lugar, buscar la más larga tabla de competencias, lo que depende de las condiciones y de la calidad de la preparación ofertada. Enseguida, seleccionar a los mejores, lo que depende de la modalidad de las oposiciones.

## Buscar la más Larga Tabla de Competencias

Las *condiciones de candidatura* a la ENA han cambiado en el tiempo. Integran actualmente varias redes de formación: la especialización inicial en ciencias políticas se diversificó en especialidades administrativas técnicas, económicas y de gestión general. De tal manera que la ENA parecía evolucionar en una “super business school”.

### a) La formación clásica en ciencias políticas

Una idea esencial de los fundadores de la ENA, el General De Gaulle y M. Michel Debré, era la necesidad de *democratizar y nacionalizar* el reclutamiento de los altos funcionarios, demasiado reservado antes de la Segunda Guerra Mundial por las categorías dirigentes parisinas, formadas por la Escuela Libre de Ciencias Políticas, conocida por el nombre de “Sciences Po”. De este cuadro venían cerca de 80% de los galardonados a las oposiciones, especialidades que entonces abrían las puertas de los “grandes cuerpos” del Estado: Consejo de Estado, Inspección de Hacienda, Tribunal de Cuentas, Cuerpos diplomático y prefectural.

Los *institutos de estudios políticos* que fueron creados después de la ordenanza de 1945 han conservado la reputación de la Escuela de Ciencias Políticas, particularmente el Instituto de París goza del mejor cuerpo profesoral, del campo más extendido de disciplinas enseñadas, de la posibilidad de ofrecer a sus alumnos conferenciantes de alto nivel sobre la actualidad económica, social y política, de la famosa biblioteca de la Fundación Nacional de Ciencias Políticas, y de una red estrecha de antiguos alumnos.

El diploma del IEP de París todavía constituye la mejor de las oposiciones de entrada en la ENA. Además, durante años, las dos escuelas sólo festuvieron separados por un jardín donde se podían encontrar alumnos de cada una. La ambición de los jóvenes de “Sciences Po” era “pasar del jardín” y entrar efectivamente en el edificio de la ENA. Hoy, el 50% de los alumnos de la ENA tiene el diploma del IEP de París, la mayoría, o de otra algunos demasiado

pocos, mientras debido a los esfuerzos hechos para impulsar los IEP de provincia.

Pero los IEP, especialmente en sección “Servicio público”, tienen sus tradiciones intelectuales; hay un estilo “Sciences Po”. Para continuar en su voluntad de ensanchar su reclutamiento y diversificar las formaciones de sus alumnos, la ENA progresivamente extendió a varios diplomas universitarios o de otras escuelas el derecho de candidatura a las oposiciones de entrada.

Este movimiento obtuvo, de parte de estas instituciones y de sus estudiantes, una respuesta favorable. Pero, junto con la crisis actual del empleo en las economías de Europa, estos cambios jurídicos tuvieron como consecuencia el aumento del número y el valor selectivo de los diplomas de sus candidatos a la ENA, y consecutivamente, la edad mediana.

b) El filtro de las escuelas de *administración especializadas*.

Permítanme aquí algunas explicaciones sobre el sistema francés de acceso a la función pública superior, que es para la ENA un depósito de candidatos.

Una consecuencia del principio constitucional de *igualdad de los ciudadanos frente al Servicio Público*, principio afirmado por la Declaración de Derechos del Hombre de 1789, es que ninguno puede ser titular de un cargo público, sino después de una oposición regularmente organizada.

Es a partir de este principio que fueron establecidos, en los siglos diecinueve y veinte, redes de “grandes escuelas” a las cuales se accedía por oposiciones selectivas, y que formaron los funcionarios, ingenieros y técnicos que la administración, la defensa nacional y el desarrollo cultural y económico del país necesitaron: la Escuela Politécnica en las especialidades científicas y las escuelas de formación de ingenieros que llamamos “de aplicación” -Escuela de las Minas, Escuela de las Fuentes y de las Vías, Escuela de los Trabajos Públicos, etc.- Así, para formar a los profesores superiores, la *Escuela Normal Superior* como Politécnico para las instituciones económicas y técnicas, fue antes de la creación de la ENA, el vivero de los altos responsables de la política y de la cultura francesas.

Además, numerosas administraciones han creado escuelas para asegurar la selección y una formación apta de sus funcionarios,

aunque no sea del mismo nivel que la ENA. Las Escuelas del *Tesoro* y de los *Impuestos*, por ejemplo, son de alta reputación, tanto por el nivel de sus oposiciones, como por la calidad de las formaciones que ofrecen, y que garantizan la competencia técnica de los agentes del ministerio de la Economía y de Haciendas.

Más recientemente fueron creados, para perfeccionar a los agentes de las administraciones territoriales generales del Estado los Institutos Regionales de Administración, IRA, que ahora aprovechan las prefecturas con jefes de oficio y directores del nivel correspondiente al desarrollo de los asuntos públicos dependientes de las autoridades locales resultantes de las reformas de descentralización y de desconcentración.

Las colectividades locales tienen, con el *Centro Nacional de la Función Pública Territorial* - CNFPT - el instrumento paritario de selección, de formación y de gestión de sus agentes, cualquiera que sea su nivel de responsabilidad. Con sus 28 delegaciones territoriales, organiza las oposiciones nacionales de reclutamiento y prepara los candidatos, asegura formaciones iniciales y continuas para los agentes, y una bolsa de empleos para facilitar su movilidad.

c) Apertura a los diplomas de grandes escuelas y universidades de *gestión y de economía*.

En 1971 fueron instituidas dos oposiciones externas y dos oposiciones internas: una predominantemente *jurídica* y otra *económica*, con la idea de que una administración moderna necesita operar en los dos sentidos. Cada categoría de oposición conducía a una vía distinta de formación y de clasificación, con puestos separados. Esta fórmula compleja no tuvo éxito y se abandonó en 1982, pero inició el desarrollo de los candidatos diplomados de escuelas de gestión.

d) *Los centros de preparación*.

Tres IEP y siete universidades, en secciones especiales, financiadas por la ENA, preparan para las oposiciones de entrada a la ENA a los candidatos.

En el Ministerio de Haciendas se abrió un centro de promoción especializado en la preparación de las oposiciones, en particular para la segunda oposición "interna", para los funcionarios que suceden a una "pre-oposición" organizada por la ENA. En este

caso, los que no son diplomados de educación superior son puestos “a disposición” de la ENA, que les paga un periodo de preparación de un año. Los que no tienen un diploma superior pueden gozar de dos años de preparación pagada por la ENA. Este dispositivo, muy interesante para los candidatos, y de hecho muy selectivo, fue esencial en la democratización de la alta función pública en Francia.

Otros centros son independientes, como las “escuderías”, o creados por otras grandes escuelas, como el Politécnico o HEC -la Escuela de Altos Estudios Comerciales-. Esta composición nebulosa de instrumentos de preparación contribuía al carácter excepcionalmente competitivo de las oposiciones de la ENA.

En total, once centros de preparación son vinculados con la ENA por convención. No parece demasiado, cuando se sabe que el número de los candidatos es, en 1994, de 1189 para la primera oposición, de 358 para la segunda, y de 127 para la tercera.

## Seleccionar los Mejores con Experiencias Complementarias

De esta ambición resulta la institución de tres oposiciones diferentes.

Las oposiciones clásicas: la externa entre los estudiantes y la interna entre los funcionarios. La *oposición “externa”* está ahora abierta a todos los estudiantes de menos de 28 años con un diploma universitario. La *oposición “interna”* está abierta a los funcionarios o agentes públicos de menos de 46 años con 5 años de servicio real, como mínimo, en la administración.

La ENA fue la primera escuela que reunió en una misma promoción alumnos saliendo del sistema de educación superior, por la vía de la oposición externa, y alumnos que pueden tener menos diplomas, pero que tienen una experiencia administrativa, gracias a la oposición interna.

Es verdad que esta regla puede crear situaciones extrañas en promociones donde los más jóvenes tienen solo 20 años de edad, y los más viejos hasta 47, como en la promoción actualmente en práctica. Los beneficios pueden ser importantes para las dos

generaciones. Pero la competencia difícilmente es igual entre ellos.

A excepción de las condiciones de candidatura, los *reglamentos* de las oposiciones son *idénticos*:

- carácter anónimo de la calificación,
- independencia del jurado, nombrado por el Ministerio de la Función Pública con base en la propuesta del Director de la ENA,
- naturaleza de las pruebas (con pocas excepciones).

Las dos oposiciones comprenden pruebas de *admisibilidad* escritas y anónimas, que se desarrollan en París y en los centros de provincia, y pruebas orales de *admisión*.

En los dos alternan una prueba de cultura general, técnicas en derecho público, economía, finanzas públicas, asuntos internacionales y pruebas deportivas: "*mens sana in corpore sano*".

La tercera oposición ha sucedido a la "*tercera vía*", creada en 1983 para facilitar la entrada en la alta administración a personas que tenían una experiencia en colectividades locales o en organizaciones sociales. La existencia de esta categoría, que representaba una vía de reclutamiento original en la administración, fue muy criticada. No sólo era una vía particular de selección, con posibilidad de reservación de 20% del total de las plazas abiertas de entrada de la ENA. También era una vía de clasificación propia, con la consecuencia de que puestos de todas las categorías eran reservados a los alumnos de esta vía, sin competir con alumnos de otras oposiciones.

El Consejo Constitucional censuró esta particularidad, mientras confirmó la creación de una oposición propia para candidatos con una experiencia profesional significativa y que quieren cambiar su orientación. La tercera vía fue suspendida por una ley de 1986, pero en 1990 fue instituida una tercera oposición, abierta a todas las personas de menos de 40 años con 8 años como mínimo de experiencia profesional en cualquier sector exterior a la administración o con 8 años como representante popular local.

Este sistema de selección suscita actualmente *dos* preguntas básicas. El problema del límite de edad es la primera. El principio de la escolaridad en la ENA es la igualdad de oportunidades de todos los alumnos, cualquiera sea su origen, su curso universitario, su

rango en las oposiciones de entrada (que es secreto para que no tenga ninguna influencia sobre el rango de salidad) y naturalmente, su sexo y su edad.

Los criterios de apreciación son los mismos para todos, en las prácticas y en los estudios. El propósito de las afectaciones en prácticas, por ejemplo, es dar a los alumnos experiencias complementarias y hacer grupos "idénticamente heterogéneos" para los seminarios.

Pero, en la realidad escolar, se observa la tendencia a una separación de los resultados según grupos de edad. Después de la salida, ciertos alumnos que han realizado sacrificios considerables para entrar a la ENA y seguir una escolaridad muy severa para la vida personal y de familia, no obtendrán los puestos que tanto esperaban .

Definir el mejor equilibrio entre el interés de una función pública abierta a todas las competencias y que recompensa el mérito, a lo largo de las carreras de sus agentes, y el interés efectivo de éstos es un intento nunca completamente satisfactorio. Se puede decir que cada uno corre sus peligros y oportunidades.

Otra cuestión es la *paridad entre las oposiciones* externa e interna por el número de puestos ofrecidos, que tampoco es simple. Por un lado, la paridad fue un principio democrático casi substancial con la creación de la ENA, y tiene un valor político simbólico; por otro, dos evoluciones parecen conjugar sus efectos para romper el equilibrio entre las oposiciones en términos de *calidad de la selectividad* .

La primera es el mejoramiento reciente de la situación de los puestos de cuadros medios del sector público, gracias a una serie de medidas que ofrecen mejores posibilidades de promoción y de remuneración sin necesidad de pasar por la ENA.

La segunda es la reorganización de los estudios en la ENA, que resulta de la instalación sobre los dos sitios de París y de Strasbourg. Es desde ahora más difícil para alumnos con cargas de familia seguir una escolaridad que, como lo veremos, se parece a un vals a cuatro tiempos: seis meses en una prefectura, a veces en el fin del país; seis meses en un país extranjero, que puede ser tanto Argentina o México, como Japón, Indonesia o Inglaterra; siete

meses en Strasbourg para la primera parte de estudios; y siete meses en París, donde se acaba el "recorrido completo" de los alumnos.

En consecuencia, se observa en los últimos años una tendencia al descenso del número de candidatos a oposición interna, que tiene su traducción en los resultados que notan los jurados. En su informe anual se observa que, si el nivel de la oposición externa es más alto y más coherente, la situación es inversa para la oposición interna.

Otra particularidad de la ENA es *el ciclo internacional*. Desde los tratados De Gaulle-Adenauer de 1963, la ENA acoge cada año funcionarios o estudiantes que se destinen al servicio público en su país y les permite seguir la misma formación que los alumnos franceses, o casi la misma, porque estos ciclos son de duración inferior -16 meses- en comparación con los 27 meses de los franceses.

La *selección*, se hace parte en París -para los candidatos que siguen una formación en Francia o que están en puesto en Francia- y parte en los países de origen -preparada por las embajadas, que organizan textos de conocimiento de la lengua francesa- y consiste en una discusión de treinta minutos o más, con un miembro de la dirección de la escuela, particularmente el Director de prácticas y su asistente, que juntan las selecciones con sus visitas de practicantes.

Los galardonados forman un tercio de las promociones francesas. Actualmente, 35 alumnos extranjeros empiezan su escolaridad en septiembre con 4 semanas de inducción lingüística e institucional francesa, después una práctica en prefectura de 3 meses, antes de reunirse con los alumnos franceses para los estudios en Strasbourg -7 meses- y París -5 meses-, terminando el ciclo 2 meses antes que sus camaradas franceses.

Al final reciben un *Diploma Internacional de Administración Pública* si obtienen en sus notas de escolaridad la media del total, es decir, 5/10.

Debido a la dificultad de la selección, uno o dos candidatos por promoción no la superan. Pero insistimos sobre la necesidad para los alumnos extranjeros de conocer las mismas formaciones y pruebas que sus compañeros franceses, si quieren integrarse real-

mente con ellos, lo que es el objetivo de este ciclo internacional, al cual la ENA está muy apegado, aunque esto implica un esfuerzo financiero importante.

## ¿Cómo Asegurar una Formación Profesional de Alto Nivel?

Parece que cuatro condiciones deben ser satisfechas:

- Promover el sentido de *responsabilidad* de los alumnos;
- Asegurar la *participación activa* de los alumnos;
- Adaptar los *programas* y la *pedagogía*;
- Movilizar los *mejores expertos* en todas las disciplinas.

*Responsabilizar a los alumnos es trabajar con ellos durante su formación como si estuvieran en situación de actividad.*

La ENA es una escuela profesional “de aplicación”, que privilegia prácticas y trabajos colectivos útiles a la administración, y promueve en los alumnos el realismo y la innovación.

La escolaridad empieza con las *prácticas*, que inmediatamente introducen a los alumnos en las realidades de la vida profesional y le enseñan las reglas del juego en la ENA: cada uno es responsable de su suerte. Y se aprende a nadar, nadando .

Las prácticas son una tradición de la ENA, y presentan grandes particularidades. Desde 1944 los primeros alumnos fueron, al salir de las oposiciones, puestos a la disposición de prefectos y comisarios de la República de la Liberación, para aprender a su lado lo que debe ser un servidor del Estado y de la Nación. Y para que fuese realmente una experiencia de actividad llena e indeleble, se quedaron por un año en esta posición antes de volver a París para terminar su escolaridad.

Los *principios de las prácticas* fueron así profundamente impresos en los fundamentos de la ENA: tanto para jóvenes que sólo conocen la vida estudiantil, como para funcionarios que tienen una experiencia de trabajo, el periodo de prácticas debe permitirles, no sólo descubrir el verdadero funcionamiento de la administración francesa, que es naturalmente diferente de lo que aparece

en los libros de derecho o de ciencias políticas, o en los comentarios incompletos de especialistas, sino -lo esencial- debe darles *el gusto de la iniciativa*, de la acción, del contacto humano con personas de todas categorías sociales, de todas responsabilidades profesionales, y acostumarlos al rigor que exige la administración de una sociedad democrática compleja *en situaciones reales*. Estas últimas son:

- a veces clásicas, y tratan por procedimientos administrativos normales;
- a veces más difíciles, pueden necesitar de ellos cualidades de carácter y de valor físico y moral.

Al fin del tiempo de prácticas, el alumno debe sentirse preparado para servir: es el mejor criterio de evaluación del éxito.

El periodo de *estudios* no permite experiencias de tal riqueza para la formación humana. Pero la ENA se esfuerza también en la pedagogía de estudios en fomentar el sentido de responsabilidad de sus alumnos, puestos "en situación" de misión o de trabajo administrativo.

Los métodos pedagógicos son muy variados. No hay enseñanza magisterial, sino "*cursos de cuadro*" y conferencias que permiten "*poner a nivel*" ciertos alumnos y actualizar los conocimientos de todos. En muchas disciplinas -redacción de textos jurídicos, gestión, economía, cuestiones internacionales- el trabajo consiste en estudios de caso o de asuntos. El seminario de cuestiones sociales consiste sobre todo en investigaciones "sobre el terreno" y se concluye con la redacción de un informe colectivo.

El seminario sobre las "*cuestiones de actualidad*" tiene una importancia particular. Cada año trata de uno o dos temas generales que interesan a las administraciones. Los alumnos están repartidos en grupos de 8 a 10, como si fueran miembros de una comisión administrativa encargada de estudiar un problema y proponer soluciones realistas al gobierno. Cada grupo es animado por un experto del tema, miembro de un equipo seleccionado por el "coordinador" del seminario.

Así, la participación de los alumnos tiene también otras ventajas: La asociación a su curso de formación; daré dos ejemplos rápidos:

*El procedimiento de afectación en prácticas.* Lo que importa es que cada alumno conoce algo más que durante sus experiencias anteriores. La práctica debe desarrollar la capacidad de adaptación, acostumar al alumno a situaciones nuevas. Esto se lo digo el día mismo de su ingreso a la escuela, ofreciendo los tipos de prácticas que pueden ser más útiles para ellos, según su curso educativo, su origen social, sus experiencias profesionales, las culturas extranjeras que conocen, los idiomas que entienden, etc. Entonces nos vemos en una discusión personal con cada uno de ellos para conocer y definir conjuntamente un esquema de las prácticas convenientes. Por ejemplo, la primera práctica con un embajador en Asia, la segunda en una prefectura rural para un alumno de París que ya trabajó en firmas industriales durante una formación anterior en escuela de gestión, o una práctica en una firma americana o alemana para un funcionario jurista, etc.

Se toman también en cuenta las situaciones familiares de alumnos que son maridos con niños -la mitad de ellos- y que esperan no pasar un tiempo demasiado largo fuera de su domicilio familiar.

*La consulta de la delegación elegida* es una regla oficial de la escuela como estatuto de la función pública. Los alumnos eligen representados al Consejo de Administración, al Consejo Pedagógico, a la Comisión de Bolsas. Su delegación tiene una misión general de información y de negociación con la dirección de la escuela, que se hace a iniciativa de una u otra parte y que es a menudo informal. Cada vez que aparecen preguntas sobre la evolución de un procedimiento, un problema pedagógico o material, intercambiamos ideas y propuestas en forma concertada.

No siempre es fácil esta concertación. Sus resultados son importantes sobre el ambiente general de una escolaridad que requiere los nervios de alumnos, quienes están en situación de competencia permanente.

La ENA mantiene una competencia intensa entre los alumnos a consecuencia de su misión: selecciona los mejores, no sólo a la entrada, sino durante la escolaridad, que se concluye por una clasificación de los alumnos según sus resultados en pruebas espaciadas.

*La clasificación* en la ENA es un compromiso entre una evaluación continua y una oposición de salida.

Durante mucho tiempo, las pruebas eran agrupadas en su mayoría al término de la escolaridad. En un periodo fueron seguidas de una formación complementaria que no contaba en la clasificación final; ahora están repartidas durante toda la enseñanza y son bastante numerosas, para tomar en cuenta todas las capacidades de los alumnos. Su naturaleza es variada: son escritas, orales, individuales, colectivas, y sus coeficientes son bastante equilibrados para evitar que una sola nota pueda tener una importancia decisiva sobre la clasificación, incluso la principal, la nota de las prácticas.

La clasificación se basa esencialmente en un control de las aptitudes, según el modelo de las prácticas. Todas las pruebas escritas consisten en análisis de asuntos o estudios de caso. Todas las pruebas orales se hacen a partir de trabajos de los alumnos. Para el seminario de cuestiones de actualidad, hay una calificación colectiva del informe de grupo; cada alumno recibe la nota general y hay una nota personal por la prueba oral sobre su participación al trabajo del grupo.

Es claro que cada prueba es calificada por un *jurado* diferente. Un principio esencial de los estudios es la *separación entre formadores y jurado*: ninguna persona que haya tenido responsabilidades directas en la enseñanza puede ser jurado. Así se garantiza a los alumnos, que siempre están muy atentos a la objetividad de la calificación, que su rango final, resultante de la adición de todas sus notas representa bien el nivel de sus esfuerzos y de sus capacidades durante sus estudios.

*El procedimiento de selección de los puestos al término de la escolaridad* es simple en su principio y crucial para los alumnos.

El *rango* de cada alumno determina la *elección* de carreras que puede hacer, sobre una *lista de puestos* ofrecidos a los alumnos de la ENA por varias administraciones del Estado.

Alrededor de seis meses antes de la salida, el Ministro de la Función Pública decide sobre los puestos abiertos, después de la consulta con los cuerpos y servicios ministeriales que conduce el Director General de la Función Pública. Cuando llega el gran día de la elección de carreras, que llaman el "grand amphi" y es preparado con un particular cuidado por los alumnos, ellos deciden su afectación según su plaza en la clasificación.

La manifestación en presencia de toda la dirección de la escuela tiene cierta solemnidad. Para los alumnos es "*el momento de la verdad*" porque no todos pueden acceder al "gran cuerpo", al ministerio o a la afectación precisa que esperaban.

El orden de elección no cambia mucho de año a año, porque la *jerarquía de los cuerpos y administraciones* está bien establecida por razones de reputación, remuneraciones y oportunidades de carrera que ofrecen. Las preferencias individuales por diferentes tipos de actividad se manifiestan, por ejemplo, entre los cuerpos diplomáticos y prefectorales y carreras de administración central parisina, o entre instituciones jurídicas, como el Consejo de Estado y los tribunales administrativos, y económicas, como la Inspección de Hacienda o las Direcciones del Ministerio de Economía y Hacienda.

El sistema puede parecer brutal. Cuando las promociones de alumnos eran más numerosas -hasta 150 en los años 1980-85-, algunos pensaban que no valía la pena seguir tal formación para tener, al salir de la escuela, responsabilidades que no eran de nivel equivalente al de las prácticas.

Pero, si el sistema puede ser mejorado -lo que no es fácil, pues varias soluciones han sido experimentadas sin conclusión definitiva- el problema se encuentra sobre todo más abajo, en la organización de las carreras administrativas y en el funcionamiento de las estructuras del Estado -lo que no es nuestro propósito de hoy-.

Antes de concluir, tengo que decir algunas palabras de la adaptación de los programas y de la pedagogía, y de quienes asisten a la ENA en la formación de sus alumnos.

*La adaptación de los programas y de la pedagogía corresponde a la evolución de las profesiones administrativas y de la sociedad, como al cambio de las técnicas y de los métodos de trabajo. Esta es una necesidad que conoce la ENA desde su creación.*

Los alumnos han dispuesto siempre de los medios pedagógicos más modernos, laboratorios de audio-video para idiomas, computadoras y medios de comunicación informática, instalaciones deportivas y locales funcionales, tanto en París como en Strasbourg.

Con el tiempo, las prácticas y los estudios han cambiado. La duración total de las prácticas, cuando yo fui estudiante era de 15 meses :

- 8 a 9 en práctica de prefectura,
- 3 o 4 al extranjero, en una embajada, en puesto de cancillería, económico o financiero, o en una colectividad local europea;
- 3 meses en una empresa, tiempo que no contaría para la clasificación.

Desde 1986 hay dos prácticas de 6 meses cada una, en una empresa y en una administración, ya sea en Francia o en el extranjero.

Este año hemos instituido otra dualidad: 6 o 7 meses en una *prefectura* para conocer bien el sistema francés de administración, y 5 o 6 meses de práctica internacional al *extranjero*, con 4 posibilidades:

- en *puesto diplomático*, cerca de un embajador, ya sea en una capital Europea o de otra parte del mundo, en la representación permanente de Francia en la ONU o la en Unión Europea;
- cerca de un responsable de *administración internacional* -la ONU, la Organización Mundial del Trabajo, la Comisión de las Comunidades Europeas-;
- en *empresas*, cualquiera sea su estatuto, su sector de actividad y su localización en el mundo;
- en *instituciones públicas de la Unión Europea*; actualmente en España, Alemania y Gran Bretaña.

En Strasbourg se realizan las disciplinas que corresponden al objeto de localización de la ENA en esta *capital* -la presencia del Parlamento Europeo y del Consejo de Europa-. Estas disciplinas versan sobre:

- cuestiones europeas, aisladas de las cuestiones internacionales;
- administración comparada de los países de la Unión Europea y
- administración territorial de la República, desconcentración y descentralización.

En Strasbourg será organizado el seminario de cuestiones sociales, que consiste principalmente en investigaciones en instituciones sociales o sanitarias que pueden ser realizadas en cualquier parte del territorio.

Para estos módulos, la mayoría de los *expertos* no vendrán de París sino de otras partes de Francia -para el módulo de administración

territorial- o de Bruxelles, Bonn y Londres, por ejemplo, para los módulos europeos. Los alumnos se desplazarán a donde sea necesario, como ya lo hacen hoy.

Se trabaja con expertos y no profesores -sólo para especialidades como idiomas- porque el carácter profesional de la ENA la conduce a seleccionar para la enseñanza a los especialistas en cada disciplina, funcionarios franceses o extranjeros encargados de las instituciones o de las políticas públicas que son estudiadas en la escolaridad, profesionales de la economía o del sector social, etc.

*Este reclutamiento de formadores "practicantes" es la mejor garantía de la adaptación permanente de la formación a un medio ambiente, tanto nacional como internacional.*