

A N E X O

Cuestionario redactado en nombre de la sección nacional francesa por los señores Henri BOURDEAU DE FONTENAY, Comisario de Honor de la República, Director de la Escuela Nacional Francesa de Administración, y Alain PLANTEY, Auditor del Consejo de Estado francés.

PRINCIPIOS

1. ¿Existe una *clase o categoría de cuadros superiores*?
2. ¿Es suficiente el perfeccionamiento de los funcionarios superiores que se deriva del ejercicio de las funciones administrativas o en el seno del servicio a que está destinado?
3. ¿Es útil y posible dedicar un período de tiempo determinado a que los funcionarios superiores puedan recibir una formación complementaria, más avanzada, o una nueva formación, fuera del cargo que ocupen?
4. ¿Puede una formación de esta clase ser provechosa a los cuadros superiores de las empresas públicas, semipúblicas o privadas, deseen o no tener acceso a la función pública?
5. ¿Ha de considerarse la participación en un ciclo de perfeccionamiento administrativo como condición necesaria para el acceso de una persona a los cargos superiores de la Administración?

OBJETIVOS

6. ¿Ha de responder el perfeccionamiento de los funcionarios superiores a un objetivo preciso? Como:
 - la selección de los cuadros superiores de la Administración,
 - la investigación en la Administración Pública,
 - la preparación para nuevos cargos,
 - el desarrollo de la cultura general administrativa de los interesados,
 - el intercambio de ideas y de opiniones sobre un tema concreto,
 - el estudio de un tema de actualidad administrativo,
7. ¿Puede concebirse el perfeccionamiento de los funcionarios superiores en función de objetivos menos específicos? Como:
 - preparar al funcionario para la comprensión más exacta de las funciones directivas y organizadoras en las administraciones públicas y privada.
 - el establecimiento de relaciones y de intercambios entre represen-

- tantes de diversos sectores de la actividad nacional: función pública, magistratura, enseñanza, actividades privadas y liberales,
— la difusión de conocimientos administrativos en el sector privado.

ORGANIZACION

8. ¿A quién puede confiarse la organización de un ciclo de perfeccionamiento para funcionarios superiores?
— ¿A la Universidad?
— ¿A un servicio público nacional independiente y especializado?
— ¿A un grupo de servicios públicos?
— ¿A instituciones privadas sin fin de lucro?
— ¿A empresas privadas o públicas?
— ¿A una organización internacional?
9. ¿Quién debe encargarse de la organización práctica del perfeccionamiento?
— ¿Un Consejo consultivo ampliamente constituido?
— ¿Un funcionario superior especializado?
— ¿Puede dejarse en manos de los distintos jefes de servicio?
10. ¿Qué condiciones han de cumplirse para llevar a cabo provechosamente un programa de perfeccionamiento de los funcionarios superiores?
11. ¿Cómo asegurar la competencia e independencia de los dirigentes?
— ¿Qué personal ha de formar los servicios de organización?
— ¿Ha de ser un personal especial y permanente?
— ¿Hay que prever una secretaría numerosa?
— ¿Cuál es el emplazamiento preferible para un centro de perfeccionamiento?
12. ¿Cómo fijar los recursos necesarios y cómo obtenerlos? En especial:
— en caso de crearse un organismo específico.
— o de contar con personal de secretaría propio.
— o de crearse un internado.

DIRECTORES DE TRABAJO

13. ¿A quién ha de corresponder el nombramiento de la persona que presida los trabajos ya dando una conferencia, ya dirigiendo un grupo de trabajo?
— ¿Al director del programa de perfeccionamiento?
— ¿A los propios interesados?
14. ¿Sobre quién conviene que recaiga este nombramiento?
— ¿En un especialista de enseñanza?
— ¿En un Técnico en activo de la administración?
— ¿En uno de los funcionarios que acuden a perfeccionarse?

15. ¿Qué duración han de tener las funciones del director de trabajos?
 — ¿Una sola sesión?
 — ¿Todas las sesiones de un tipo determinado de trabajo o de una memoria a redactar?
 — ¿Todo el ciclo de perfeccionamiento?

ASISTENTES

16. ¿A qué categoría deben pertenecer los participantes al ciclo de perfeccionamiento?
 — ¿A la superior? ¿Cuándo es posible afirmar que se es un funcionario superior?
 — ¿A los cargos administrativos de las empresas públicas?
 — ¿A los cargos administrativos de las empresas privadas?
 — ¿A los cuadros técnicos de las empresas públicas y privadas?
 — ¿A los funcionarios internacionales?
17. ¿Es útil la asistencia simultánea de representantes de estas categorías?
 — En caso afirmativo, ¿en qué proporción?
 — ¿Habrán de variar las condiciones de asistencia de acuerdo con su procedencia?
18. Organización del nombramiento de los participantes:
 — ¿Quién ha de seleccionarlos?
 — ¿Cuál puede ser el papel de los superiores jerárquicos de los interesados?
 — ¿Con qué medios ha de darse a conocer la existencia del centro de perfeccionamiento?
 — ¿Qué medios existen para fomentar las asistencias?
19. ¿Cuáles deben ser las condiciones de admisión a las sesiones de perfeccionamiento?
 — Edad requerida.
 — Duración de los servicios públicos o privados previos al perfeccionamiento.
 — ¿Hay que considerar la posibilidad de un próximo ascenso?

FACILIDADES

20. ¿Qué medios hay de fomentar el desarrollo de los programas de perfeccionamiento de los funcionarios superiores?
 — ¿Cómo hacer comprender a los interesados el valor del perfeccionamiento?
 — ¿Cómo alentar a los posibles asistentes?
 — ¿Es preciso prometerles ventajas en su carrera?
 — ¿Cómo obtener el apoyo de los superiores jerárquicos?

21. ¿Hay que habilitar cierto número de ventajas jurídicas y financieras para los participantes? Por ejemplo:
- Un internado.
 - El alojamiento de los funcionarios que procedan de otros puntos.
 - Dietas especiales.
 - Un sueldo que excluya toda otra remuneración.
 - Un viaje de fin de estudios, por ejemplo, al extranjero.

DURACION DEL PERFECCIONAMIENTO

22. ¿Cómo debe llevarse a cabo el ciclo de perfeccionamiento administrativo?
- ¿Debe dedicarse a los trabajos la totalidad del tiempo?
 - ¿Es suficiente organizar reuniones algunos días de la semana?
 - ¿Es preferible organizar los trabajos por la tarde?
 - ¿Pueden, en estos dos últimos casos, continuar ejerciendo los interesados sus actividades profesionales?
23. ¿Cuál es la duración ideal de un ciclo de perfeccionamiento administrativo?
- ¿De tres a cuatro meses?
 - ¿De un año? En este caso: ¿todo el tiempo, la mitad del tiempo, la cuarta parte?
 - ¿Es preciso organizar sesiones sucesivas para los mismos participantes?
 - ¿Deben cambiar los participantes a cada sesión?

PROGRAMAS

24. ¿A quién corresponde la redacción del programa del ciclo de perfeccionamiento de los funcionarios superiores?
- ¿Al Director del Centro de perfeccionamiento?
 - ¿A un comité que reúna los jefes de grupo?
 - ¿Cabe consultar a los participantes, a los aspirantes o a terceros?
25. ¿Debe establecerse un programa único para todas las sesiones?
- ¿Debe emplearse el mismo programa para cada ciclo de perfeccionamiento?
 - ¿Debe cambiarse el programa a cada sesión?
 - ¿Debe dividirse el programa para la formación de grupos especializados de estudio?
26. El programa, ¿ha de estar centrado en una cultura general administrativa?
- ¿Qué grado de tecnicismo es deseable en los trabajos de perfeccionamiento?

- ¿Ha de ser el programa técnico, específico, limitado o concreto?
 - ¿Deben conducir los trabajos a conclusiones precisas, técnicas y profundas?
27. ¿No cabe distinguir dos clases de programas, tendiente una de ellas a la ampliación de los conocimientos y opiniones generales y la otra al estudio detallado de ciertos problemas mediante comparaciones con experiencias nacionales, privadas o extranjeras?
- ¿Y, muy especialmente, como se dijo en el coloquio internacional de Sarrebruck de noviembre de 1955, «mediante el conocimiento comparado de las grandes técnicas administrativas?»

METODO DE TRABAJO

28. ¿Qué método de trabajo ha de utilizarse principalmente en el perfeccionamiento de los funcionarios superiores?
- Lecciones magistrales.
 - Conferencias «ex cathedra» de actualidad.
 - Trabajos efectuados en seminarios.
 - Viajes, visitas documentales, pasantías.
 - Libres discusiones.
 - Contactos personales directos dejados a la libre iniciativa de los interesados, ya entre sí o con otras personalidades.
29. ¿Es practicable y útil una combinación de estos métodos?
- Ya sea mediante el empleo sucesivo de los mismos,
 - ya modificando adecuadamente el horario de trabajo diario.
30. ¿Cuál debe ser el centro de interés de cada sesión de trabajo?
- ¿La redacción de una memoria?
 - ¿Una conferencia seguida por discusión?
 - ¿El estudio de un caso particular?
 - ¿Una visita técnica?
31. ¿Hay que dividir en grupos especializados a los asistentes al ciclo de perfeccionamiento?
- Estos grupos, ¿serán definitivos, o podrán ser modificados a medida que vayan llevándose a cabo los trabajos?
 - ¿Deben formarse para todo el curso o solamente después de cierto tiempo de trabajo?
 - ¿Deben dedicarse los grupos al estudio de una pregunta especial?
32. ¿Cuál debe ser la duración de cada sesión de trabajo?

SANCIONES

33. ¿Qué repercusiones en la situación de los participantes debe tener el curso de perfeccionamiento?

- Concesión de un Diploma o certificado.
 - Ventajas inherentes al Certificado.
 - La asistencia a estos cursos, ¿permitiría a los no funcionarios acceder a la función pública?
 - Para los asistentes ya funcionarios, ¿sería motivo de ascenso?
 - ¿O de cambio de destino? P. ej. : nombramiento para un cuerpo de intervención?
34. ¿Cómo asegurarse del valor de los trabajos y de la participación de cada interesado?
- Condiciones para la concesión del Diploma.
 - ¿Debe dejarse su participación a la libre iniciativa del interesado, sin control alguno?
35. Consecuencias administrativas remotas del programa de perfeccionamiento.
- Creación de agrupaciones de funcionarios superiores asistentes a los centros de perfeccionamiento.
 - Redacción de una memoria sobre un tema de actualidad.
 - Constitución de comisiones de reforma.
 - Instauración de nuevas enseñanzas administrativas.

COOPERACION INTERNACIONAL

36. ¿Es factible y deseable la cooperación internacional en materia de perfeccionamiento de los funcionarios superiores?
- Para los funcionarios nacionales.
 - Para los funcionarios de las organizaciones internacionales, intergubernamentales y supranacionales.
37. ¿De qué forma puede organizarse esta cooperación?
- Intercambio de funcionarios.
 - Concesión de becas.
 - Viajes de estudio colectivos.
 - Seminarios internacionales.
 - Coloquios libres internacionales.
 - Establecimiento de enseñanza internacional.
38. ¿Cuál puede ser el papel de algunas instituciones internacionales importantes?
- Papel de las instituciones especializadas de las Naciones Unidas, especialmente de la U. N. E. S. C. O.
 - De las instituciones privadas internacionales.
 - De la Secretaría general de las Naciones Unidas.
 - De la Secretaría general de la Unión Europea Occidental.
 - Del Instituto Internacional de Ciencias Administrativas.

CONCLUSIONES APROBADAS SOBRE PERFECCIONAMIENTO DE LAS CATEGORIAS SUPERIORES DE LA FUNCION PUBLICA

Apéndice a la Ponencia de H. BOURDEAU DE FONTENAY.

GRUPO A : ¿DEBE DE SER REALIZADA LA INSTRUCCIÓN DENTRO DEL SERVICIO O POR UN ORGANISMO EXTERIOR?

¿DEBEN DE SER INCLUIDOS LOS AGENTES EJECUTIVOS DE NEGOCIOS DENTRO DEL MISMO PROGRAMA DE INSTRUCCIÓN?

Basándose en la definición adoptada de funcionario superior, el Grupo llegó a las siguientes conclusiones, aplicables primordialmente a aquéllos que tengan una edad oscilante entre treinta y cuarenta años, y que hubiesen recibido anteriormente una educación universitaria.

- 1) Debería darse facilidades de instrucción a los funcionarios que :
 - a) Necesiten mejorar su aptitud para desempeñar su presente empleo, o
 - b) necesiten poner al día su anterior formación universitaria, o
 - c) busquen una cultura más amplia y una renovación de su interés en la vida con la adquisición de nuevos conocimientos, por ejemplo, ley, economía o idiomas extranjeros, o
 - d) necesiten instrucción en el arte de la dirección en gran escala a la que puedan ser llamados en años venideros.
- 2) Todo Gobierno debiera ayudar a los funcionarios superiores que deseen adquirir ulterior instrucción desde una base individual :
 - a) poniendo a su disposición bibliotecas que contengan literatura periódica nacional y extranjera;
 - b) animando a los funcionarios superiores a adherirse a sus organizaciones profesionales y a participar en sus trabajos;
 - c) organizando las carreras de los funcionarios superiores de tal modo que puedan adquirir un amplio conocimiento de la obra ministerial trasladándoles de departamento en departamento dentro del mismo ministerio y a organismos exteriores, aunque se trate de otros ministerios;

- d) animándoles a seguir cursos nocturnos en universidades que los organicen, dándoles un permiso de varias horas semanales para seguir cursos sobre materias especiales y pagando las tasas correspondientes;
- e) otorgándoles bolsas de viaje y proporcionándoles unas vacaciones suplementarias cortas que les permitan estudiar los sistemas de administración y las lenguas de otros países;
- f) dándoles al menos una vez a lo largo de su carrera un permiso de un año entero que les permita aceptar la concesión de una beca para estudiar con plena dedicación en una Universidad nacional o extranjera;
- g) La provisión a expensas del Gobierno de un pequeño número de tales becas.

En este aspecto el Grupo saluda con alegría el sistema de becas proporcionado por ciertas Universidades, por fundaciones, por gobiernos nacionales para funcionarios de otros países (tales como el programa del Punto 4 en los Estados Unidos) y por las Naciones Unidas dentro de su programa de Asistencia Técnica.

3. Todo Gobierno que no proporcione a sus funcionarios superiores facilidades de instrucción en grupos debiera hacerlo en lo sucesivo.

Estas facilidades pueden ser proporcionadas por:

- a) Universidades (como la Littauer School of Public Administration en Harvard).
- b) establecimientos especiales de instrucción sostenidos bien por i) ministerios particulares primordialmente para su propio personal; por ejemplo la Graduate School del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos; o ii) centralizadamente, por el Gobierno para el personal de todos o varios ministerios tales como el Centre des Hautes Etudes Administratives en Francia o el Treasury Course en Inglaterra); o iii) por instituciones privadas (como el Administrative Staff College en Inglaterra).

El Grupo considera ventajosa la organización y enseñanza en tales instituciones, de tal modo que sean desempeñadas conjuntamente por profesores de Universidades y funcionarios expertos o, donde sea posible, por personas que reúnan experiencia funcional y calificación para enseñar en universidades.

El Grupo considera que debiera hacerse un mayor uso de las nuevas técnicas de instrucción, tales como

- i) el método de estudio por casos seguido hoy por un grupo de Universidades norteamericanas. Acoge con agrado la sugestión de que se tengan en cuenta en estos cursos las experiencias de otros países;

ii) El método sindical desarrollado por los Colegios Militares de Estado Mayor en Inglaterra o más recientemente por el Administrative Staff College;

iii) El sistema de viajes de estudio desarrollado en Francia por el Centre des Hautes Etudes Administratives.

iv) El método de grupos de discusión, particularmente para los funcionarios más elevados de cada país. En tales casos es de aconsejar un corto período de residencia cada año en un centro sito fuera de la capital administrativa. Sería conveniente que en tales discusiones participasen destacados profesores de universidad.

El Grupo considera que las ventajas de ofrecer enseñanza conjunta a funcionarios jóvenes y entrados en años son mayores que sus inconvenientes. Las clases conjuntas son más fáciles de organizar y más económicas, siendo muy beneficiosas la influencia de las mentes jóvenes sobre las de más edad y la experiencia transmitida por éstas.

El Grupo favorece la instrucción conjunta de funcionarios superiores con agentes ejecutivos de negocios (de los sectores, públicos y privados), con funcionarios de la administración local, dirigentes de los Sindicatos y, si es posible, con funcionarios extranjeros.

Parece recomendable la propuesta india de enviar funcionarios a la industria —forma útil de instrucción— y de invitar a industriales a servir al Gobierno. Esto no sólo aumentaría el número de personas con experiencia de gobierno susceptibles de pasar a formar parte de la Función Pública en tiempos de expansión, sino que además rompería las barreras entre gobernantes y gobernados. Otro medio de lograr este efecto es que los funcionarios den conferencias públicas.

El Grupo está también favorablemente impresionado por la valía del sistema del Centre des Hautes Administratives francés, en virtud del cual funcionarios superiores pasan con obreros una parte de su período de instrucción.

Además de la instrucción a través de estudios y prácticas, los funcionarios se perfeccionan también dando clases especiales a otros más jóvenes. El Grupo recomienda la extensión de este método, siempre que sea posible.

El Grupo considera que para poner al día a los funcionarios superiores es necesaria una investigación permanente de los últimos métodos administrativos nacionales y extranjeros. Tales investigaciones son llevadas a cabo por las Universidades, por las grandes industrias y por el mismo Gobierno.

El Grupo examinó la instrucción que necesitan las personas que ingresen en la administración pública por su cumbre. Los que procedan de las filas superiores de la industria o de los negocios tendrán usualmente experiencia de dirigir grandes empresas; para otros, tales como abogados o médicos, parece necesaria una instrucción en métodos directoriales. Mé-

dicos y abogados están, sin embargo, muy versados en relaciones humanas. En la mayoría de los casos el profesional puede generalmente captar la estructura de la organización que tiene que dirigir si se le dan tiempo y oportunidades.

El Grupo consideró también la instrucción que necesitan los *self-made men* que no han recibido educación universitaria. Unos, como ciertos directivos sindicales, entraron en grandes empresas por su cumbre; otros se abrieron camino en el escalafón asistiendo a clases nocturnas y otras variedades de educación para adultos que complementaron su experiencia práctica. En este caso la experiencia yugoslava parece tener claras posibilidades. Los *self-made men* que no reconozcan la necesidad en que se encuentran de recibir ulterior instrucción llegarán quizás a darse cuenta de ello en un viaje de estudios por otras administraciones extranjeras.

El Grupo considera con simpatía la propuesta de que todas las instituciones mundiales referentes a la instrucción de funcionarios formen una asociación dotada de una revista propia, a través de la cual se dieran a conocer los nuevos adelantos a las instituciones miembros.