



Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

PREMIER MINISTRE



RAPPORT

sur les CONCOURS EXTERNE CONCOURS INTERNE TROISIEME CONCOURS

ANNEE 2009

Présenté par Olivier SCHRAMECK

Président du jury

ÉCOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION

1, rue Sainte Marguerite - F - 67080 Strasbourg Cedex - Tél. + 33 (0)3 88 21 44 44 - Fax. + 33 (0)3 88 21 44 59
2, avenue de l'Observatoire - F - 75272 Paris Cedex 06 - Tél. + 33 (0)1 44 41 85 00 - Fax. + 33 (0)1 44 41 85 29

www.ena.fr

Le présent rapport est rédigé en application de l'article 6 du décret du 10 janvier 2002 modifié, relatif aux conditions d'accès aux régimes de formation à l'Ecole nationale d'administration, aux termes duquel « *A l'issue du concours, le président de chaque jury adresse un rapport au Conseil d'administration de l'E.N.A. Ce rapport est transmis au ministre chargé de la Fonction publique* ».

Conformément à ces prescriptions, ce rapport est émis à titre purement personnel, même s'il s'est bien évidemment nourri de conversations avec les membres des trois jurys, et tout particulièrement les deux assesseurs communs. Cette notation liminaire m'est d'ailleurs l'occasion de remercier très chaleureusement l'ensemble d'entre eux, et particulièrement ces derniers. Quelle qu'en soit l'occasion, l'échange a toujours été concret, constructif, ouvert, confiant, et très souvent générateur de liens amicaux. Même si je ne souhaite pas les engager, il me paraît significatif de relever que les diagnostics ont été amplement partagés.

Le niveau des candidats est apparu dans l'ensemble satisfaisant. Seule une minorité d'entre eux a entaché ses prestations écrites de graves déficiences de grammaire et d'orthographe. Tout aussi rares ont été ceux qui ont marqué une véritable incapacité à l'expression orale. La barre d'admissibilité aux trois concours a franchi nettement la moyenne. Il est vrai que les résultats à la fois excellents et homogènes ont été peu nombreux. Mais les comparaisons sont extrêmement délicates, par rapport à des années précédentes s'agissant d'épreuves et de jurys différents, ou à d'autres voies d'accès à la vie professionnelle. Il est probable que la Fonction publique de l'Etat n'attire plus la même proportion des jeunes gens les plus brillants et doués. Il n'est pas impossible que les conseils d'orientation qui leur sont prodigués les inclinent moins en ce sens dans les écoles généralistes, au premier rang desquelles l'Institut d'études politiques de Paris. Une telle situation ne me paraît pas appeler en soi de critique, dès lors que les motivations de ceux qui optent pour le choix du service public de l'Etat sont clairement cernées et affirmées.

Je note qu'une comparaison avec le niveau de recrutement à l'I.N.E.T. serait d'un particulier intérêt, encore accru lorsque les procédures de choix à l'issue de la scolarité seront appelés à converger.

Ce qui est particulièrement frappant, notamment au regard de mon expérience personnelle d'assesseur en 1992, c'est la remarquable orientation internationale des cursus présentés. Celle-ci relève à la fois de l'organisation des enseignements académiques, et des choix personnels de stages et de loisirs des candidats. On doit toutefois relever, dès à présent, qu'elle ne se reflète pas pleinement dans les résultats obtenus aux épreuves linguistiques.

Au-delà, les jurys n'ont pas été orientés, a priori, par ce qu'il est convenu d'appeler aujourd'hui la recherche de la « diversité sociale ». Non pas qu'ils aient sous-estimé que celle-ci est souhaitable en elle-même. Mais il leur a semblé, et j'ai pleinement assumé personnellement ce choix, qu'un candidat (ou une candidate) devrait être apprécié par lui-même au regard de ses seules prestations sans qu'aucun objectif de répartition générale, qu'elle qu'en soit la nature, puisse être appelé à se superposer à cette évaluation personnelle. En particulier, aucune différence n'a été ressentie du fait de l'appartenance à l'un ou l'autre sexe, et les membres du jury n'ont pas été tentés de procéder eux-mêmes à une analyse statistique quelconque des lauréats des concours, des admissibles ou de ceux qui avaient échoué à l'écrit, afin de rester fidèles à l'esprit qui les a animés tout au long des épreuves.

Deux observations de caractère général paraissent toutefois devoir être mentionnées de ce point de vue.

En premier lieu, la conscience d'une diversité sociale n'a assurément pas été perçue comme étant de nature à avoir des effets restrictifs à l'égard de certains candidats dont le milieu d'origine, plus ou moins clairement perçu à l'oral, pouvait les avoir incités à choisir la voie du concours. Il est apparu en effet qu'il serait à la fois injuste et injustifié de pénaliser ceux qui avaient pu puiser une vocation -à la condition qu'elle soit authentique- dans leur environnement familial. Qu'en particulier des enfants de fonctionnaires soient enclins à choisir la même nature d'activité professionnelle que leurs parents n'a en rien semblé pouvoir être porté à leur débit. La transmission de valeurs et d'aspirations est un phénomène qui n'est pas propre à la Fonction

publique, et qui n'a rien que de très naturel. Les jurys se sont clairement gardés de céder à toute inclination qui aurait pu revêtir la forme, même tamisée, d'une discrimination à rebours.

Un unique tempérament -de nature tout à fait indirecte- à cette forte position de principe doit néanmoins être relevé s'agissant de la seule épreuve d'entretien, précisément d'ailleurs parce qu'elle rejoignait la préoccupation d'évaluation individuelle. Dans la mesure où les jurys étaient appelés à apprécier, s'agissant de jeunes gens, non seulement le niveau qu'ils ont atteint, mais les capacités, potentialités, motivations dont ils ont vocation à faire preuve, des correspondances ont pu être établies, au travers de certains questionnements, entre les cursus accomplis et la qualité des prestations. Dans cette mesure, mais seulement dans cette mesure, la fréquentation d'établissements prestigieux, le suivi de préparations intensives ont pu naturellement accroître les exigences ou, à l'inverse, faire percevoir comme plus pénalisants les manques.

La seconde observation a trait à l'impression assez nettement ressentie que la scolarité à l'Institut d'études politiques de Paris, si elle demeure une voie couramment pratiquée par les lauréats, est désormais très loin de revêtir un caractère « monopolistique ». Le nombre de normaliens et la diversification des voies de formation universitaires progressent indiscutablement. En revanche, alors que certains instituts d'études politiques de province ont pu obtenir des résultats prometteurs à l'écrit, les épreuves d'oral auront été, en définitive, nettement moins favorables à leurs anciens élèves. Si les analyses systématiques, qui ne manqueront pas sans doute d'être conduites par l'Ecole, le confirment, il y a là incontestablement matière à réflexion sur les voies et méthodes de préparation. Le jury du concours externe a cependant retiré l'impression que l'existence fréquente de cursus croisés, l'usage de « passerelles » entre différentes voies de formation à plusieurs stades des études supérieures rendaient les comparaisons d'une institution de formation à l'autre plus difficiles. En particulier la diversification des parcours au sein de l'Institut d'études politiques de Paris qui implique plus rarement pour ceux qui en ont obtenu le diplôme, un cursus homogène de cinq années, le cas échéant complété par une préparation spécifique à l'E.N.A., accroît la difficulté et la complexité des rapprochements.

* *

*

Ces observations générales ayant été formulées, je crois nécessaire d'attirer l'attention du Conseil d'administration de l'École sur deux appréciations qui se sont imposées à l'esprit des membres des jurys concernés, et que, pour ma part personnelle, j'avalise pleinement.

En premier lieu l'organisation générale du concours est particulièrement lourde, alors que le choix et le contenu des épreuves méritent un réexamen attentif –

Si le déroulement du concours, comme les années précédentes, n'a pas fait l'objet d'incident notable, et n'a pas donné lieu à contestation, il ne faut pas se cacher le sentiment que la cote d'alerte a parfois été proche d'être atteinte.

Si cela n'a pas été le cas, le mérite en revient, pour l'essentiel, à l'administration de l'école, à laquelle je tiens à rendre particulièrement hommage. Celle-ci, dans le respect scrupuleux de l'indépendance des jurys, a fait preuve d'une attention constante et chaleureuse, dans des conditions matérielles difficiles. Ces difficultés sont de différents ordres :

- **de temps** : le déroulement du concours se poursuit sur une durée d'environ neuf mois à flux tendu. Chaque semaine compte, alors que la disponibilité des membres des jurys requis par des tâches principales, ne peut que rencontrer des limites naturelles, malgré les efforts de ceux-ci.

A cet égard, trois éléments de tension particulière sont apparus. Trop peu de temps est laissé entre l'approbation des dossiers, nécessairement lourds et complexes à établir, alors qu'ils sont très nombreux, surtout lorsqu'on prend en compte les documents de secours en cas d'incident, et leur impression définitive. L'ensemble se concentre pour l'essentiel en juin et juillet, et il conviendrait de préserver un temps suffisant pour qu'un véritable « bon à tirer » soit laissé à l'appréciation des jurys.

Faute de quoi, des mauvaises surprises ne peuvent être tout à fait exclues le jour des épreuves écrites. Et malgré la réactivité des membres des jurys présents, et des agents du service des concours, les moyens de communication entre les différents centres de passage des épreuves, l'antenne parisienne de l'école et son siège strasbourgeois, ne sont pas suffisamment disponibles et performants pour garantir tous les ajustements qui pourraient s'avérer nécessaires en temps réel.

Enfin, la période dévolue au passage des épreuves orales apparaît trop réduite. Elle l'a été d'autant plus cette année par la nécessité apparue assez tardivement d'anticiper d'une semaine sur l'annonce des résultats des concours. En particulier le délai des épreuves dites « techniques » est sans doute trop bref, laissant peu de marge à la prise en compte d'incidents tels que des maladies de candidats ; le problème eût été autrement plus grave si les craintes d'une pandémie grippale s'étaient avérées. Quant aux membres des jurys des épreuves d'entretien des concours interne et externe, ils ont été exposés à un système de succession des épreuves trop dense et compact. Compte tenu de l'importance et de la richesse des délibérations, la nécessité d'auditionner une même journée huit candidats leur est apparu souvent comme impliquant des tensions trop lourdes. Il convient d'ajouter que, comme il a déjà été observé, les membres ne peuvent s'extraire complètement de leurs responsabilités professionnelles principales, même s'ils s'attachent à ne rien distraire de l'attention qu'ils doivent à leur fonction d'examineur. Si l'on veut maintenir la possibilité d'un large choix parmi des personnes engagées dans des responsabilités actives, une attention particulière doit être portée à cette difficulté. Je dois ajouter que si la question n'a pas lieu d'être posée pour des fonctionnaires dont la disponibilité de principe ne peut à aucun égard se discuter, il convient aussi d'être attentif, par comparaison avec les pratiques en usage dans d'autres professions ou établissements, aux conditions matérielles d'indemnisation qui marquent un décalage de nature à s'avérer, au fil des années, de plus en plus préoccupant, au regard des obligations de travail, de présence et d'astreinte.

Le deuxième ordre de difficultés qui apparaît déjà dans certaines considérations qui précèdent, tient à la **dispersion des lieux**. Il est demandé aux assesseurs, ce qui est bien normal, de se déplacer plutôt que de faire déplacer des copies. Mais cette contrainte est limitée à eux, ce qui n'est pas complètement satisfaisant malgré les possibilités de communication à distance. Je ne suis pas pour autant conduit à proposer un regroupement d'ensemble des épreuves à Strasbourg, ce qui, sauf contrainte excessive quant au choix des jurys, rendrait encore plus malaisé le déroulement du concours. En revanche je m'interroge sur le maintien de centres d'épreuves en dehors de Paris. Tout en en percevant bien sûr l'intention louable, je me demande si ses incidences sont bien à la mesure des effets escomptés. Or, si elle n'a donné lieu à aucun incident, la circulation des copies, dont il n'est pas conservé de double, constitue un aléa qui ne doit pas être sous-estimé.

Le troisième ordre de difficultés tient à la **lourdeur** et à la **pluralité des épreuves**. A une époque où, de pair avec sa professionnalisation, la simplification des concours est recherchée, je ne pense pas que ceux de l'Ecole nationale d'administration doivent échapper à cette problématique.

A cet égard, encore faut-il distinguer entre les différents concours, même si tous relèvent d'une observation commune : il est impératif que les programmes soient révisés et actualisés. D'une part, procédant manifestement de stratifications successives, certains peuvent paraître tendre à une exhaustivité excessive impliquant des exigences académiques qui ne sont pas de mise. Il importe de faire plus appel au discernement qu'à la mémoire, et le choix de certaines thématiques s'impose assez naturellement d'une manière prioritaire à des candidats d'aujourd'hui. A cet égard, l'agrégation trop « à plat » de programmes universitaires peut paraître décalée. D'autre part, et surtout, ces thématiques sont appelées à évoluer dans leur énoncé, dans leur présentation (mention obsolète du XXème siècle, référence désormais exclusive à l'Union européenne, ...), et quant aux pré-requis qui sont exigibles de futurs fonctionnaires permettant de mieux s'assurer du profit susceptible d'être tiré de la formation ultérieurement assurée par l'Ecole. Certains membres du jury ont adressé à l'Ecole des observations tout à fait pertinentes, notamment s'agissant de l'économie, des questions européennes, ou d'épreuves optionnelles comme la géographie. Elles doivent être reprises et systématisées, d'autant plus rapidement que la jurisprudence veille à ce qu'un délai suffisant assure la pleine effectivité des principes de sécurité juridique et d'égalité. Une difficulté particulière tient à la distinction à faire qui ne relève pas, tant s'en faut, de l'évidence entre questions européennes et questions internationales.

S'agissant du troisième concours, la structure des épreuves et l'éventail des choix proposés soulèvent, me semble-t-il, le moins de difficultés. On peut toutefois se demander si le tronc commun, outre les épreuves de cas, ne devrait pas être limité au droit public, et à l'économie, quitte à ce que les considérations européennes et sociales soient présentes dans les programmes correspondants, ainsi qu'à l'épreuve communément qualifiée de « troisième jour ». On pourrait aussi s'interroger sur l'épreuve des gestion des collectivités territoriales et de leurs établissements publics, alors qu'il s'agit de recruter des candidats dont le profil doit être clairement distingué de celui du concours interne.

S'agissant de ce dernier concours, plusieurs membres du jury ont émis des doutes, que j'incline à partager, sur l'opportunité de fournir un dossier pour l'épreuve de « troisième jour ». A cet égard, d'une part l'expression générique employée « un dossier est mis à la disposition des candidats » est, pour eux tout particulièrement, génératrice d'une certaine ambiguïté sur la portée de la prise en compte des données fournies par ce dossier ; s'agissant de candidats déjà agents de la Fonction publique, qui ont dû développer une culture historique, administrative et politique liée à des fonctions exercées, le risque est de les incliner à une note de synthèse qui ne correspond pas au niveau requis, non plus qu'à l'esprit qui doit être celui de l'épreuve.

Quant aux épreuves à option, l'ouverture d'un choix exclusivement consacré à « la gestion du système éducatif » peut paraître source d'inégalités entre agents publics ayant œuvré dans cette filière de l'action administrative, ou ayant développé une activité d'enseignement, et les autres. Sa suppression, qui aurait par surcroît le mérite d'un allègement, pourrait sans doute être recommandée.

Les observations qui peuvent avoir le plus de portée ont trait au concours externe.

La multiplication des épreuves à option paraît devoir être sérieusement mise en cause. Leur extrême diversité rend la péréquation particulièrement difficile, tant a posteriori qu' a priori, quant aux pré-requis exigibles dans des matières aussi hétérogènes. La complexité et le coût du concours s'en trouvent inadéquatement accrus. Par ailleurs, s'agissant plus particulièrement des épreuves proches du tronc commun, science politique et administrative, sociologie, sur lesquelles les candidats non spécialistes portent volontiers leur choix par défaut, le manque de formation théorique est un handicap qui peut se retourner contre une préférence dictée par une apparente facilité relative.

Dans le cas du maintien, qui ne va pas de soi, d'une cinquième épreuve à option, le choix pourrait être cantonné à une épreuve de langue à une époque où l'usage de deux langues vivantes doit être naturellement requis des étudiants, et une épreuve d'histoire, alors que la culture historique indispensable à l'appréhension de la vie de l'administration et à son insertion dans son milieu d'action est apparue aux membres du jury comme lacunaire, et alors que l'épreuve de « troisième jour » peut sembler à elle seule comme insuffisante pour l'évaluer.

De façon générale, le jury commun a usé avec une extrême prudence des facultés de péréquation à l'usage desquelles la jurisprudence ne le contraint pas, tout en étant conscient que son contrôle se trouve affecté alors d'une plus grande distanciation que pour les autres épreuves.

S'agissant d'ailleurs d'une épreuve de coefficient réduit (2), mais qui peut être déterminante à la marge, une simplification drastique qui allègerait substantiellement l'organisation et le fonctionnement du concours dans sa phase d'admissibilité semble d'autant plus sérieusement devoir être considérée, alors qu'elle ne pourrait ainsi que converger avec des préoccupations d'équité.

En second lieu, l'épreuve d'entretien paraît répondre à ses finalités tout en n'évitant pas aux candidats des chausse-trappes trop fréquentes -

Cette épreuve très particulière, qui paraît symboliser, sans doute à l'excès, le concours tout entier, semble avoir trouvé son juste équilibre qui est celui d'une épreuve d'entretien.

Il serait vain d'ignorer qu'elle fait l'objet de beaucoup d'interrogations. Celles-ci tiennent tout d'abord à ses finalités. Un retour à son intitulé n'est pas, à cet égard, inutile. Elle doit permettre « d'apprécier la personnalité et les motivations du candidat ».

Ainsi qu'il a été exposé systématiquement aux candidats non reçus qui souhaitent recueillir des explications, il ne s'agit nullement d'un « Jugement premier » qui aurait pour objet de distinguer les « bons » admissibles des « mauvais ». Ce serait, de la part des jurys, à la fois déplacé et outreucidant. En réalité, il leur appartient précisément de mettre en rapport personnalité et motivations, et non de juger des personnalités. Il est des candidats doués qui peuvent ne pas apparaître comme tels pour affronter les épreuves, les aléas et les exigences d'une vie administrative. Il est certains traits de la personnalité qui sont positifs en toute occurrence. Il en est d'autres, plus particuliers, qui conduisent à affirmer une vocation pour certains métiers, et à faire valoir les qualités, de conviction et d'ouverture, de rigueur et de créativité, qui permettent de justifier et de faire fructifier un rôle de responsabilité dévolu au service public. Je me permets de renvoyer à cet égard aux considérations que j'ai énoncées à

l'intention des lauréats du concours 2009, au lendemain de la proclamation des résultats (annexe I). Quelques traits de comportement sont apparus, à cet égard, rédhitoires : l'absence de perception des enjeux sociaux de toute nature susceptibles d'influer sur l'avenir, des marques excessives d'égoïsme significatives d'un manque d'empathie, la préférence pour la formule aux dépens de la réflexion, le refuge de l'érudition surtout lorsqu'elle apparaît superficielle ou convenue, l'affectation pouvant laisser percer de la dissimulation, l'erreur de fait assénée sans précaution pour en laisser accroire sans savoir, l'absence de réflexion critique sur soi-même et son environnement, la préférence maladroitement occultée pour des valeurs d'apparence et d'argent.

Cette énumération ne doit pas sonner comme un acte d'accusation. Il est bien rare que de telles défaillances aient été cumulées. Au surplus, les jurys se sont voulu attentifs à ce qui leur paraissait relever, non de caractéristiques intrinsèques et substantielles, mais d'effets plus circonstanciels de la tension et de la fatigue. Reste qu'ils sont conduits, non à juger un candidat, mais une prestation sans aucun égard aux opinions en tant que telles, mais uniquement à leur expression dans la mesure où elle peut paraître anticiper sur un mode de compréhension ou de comportement dans un milieu professionnel qui doit répondre à des attentes et à des valeurs qui lui sont propres.

D'autres interrogations tiennent à la composition même des jurys. Il a été souvent suggéré de faire appel à des professionnels de l'évaluation. Quelle que soit leur qualité professionnelle, le risque paraît être celui d'une appréciation trop stéréotypée. Il est bon, comme cela a été le cas, qu'une personnalité extérieure –en l'occurrence un journaliste au meilleur sens du terme– participe à l'appréciation des candidats du troisième concours qui ont connu et pratiqué d'autres milieux d'activités. Mais il n'est pas inadapté que des fonctionnaires, qui ont vécu de multiples expériences, assistés de spécialistes des relations pédagogiques qui font profession d'estimer et de développer les capacités dans un contexte d'échange et de dialogue composent, au moins pour l'essentiel, les jurys. Une phase de préparation collective est toujours utile qui permet de confronter, de compléter et d'harmoniser les points de vue sur les critères d'appréciation. Ces remarques me donnent l'occasion d'un témoignage d'estime tout particulier pour tous ceux qui, avec moi, se sont livrés à cet exercice particulièrement difficile. C'est en tout cas une garantie essentielle pour les candidats que, comme ce fut le cas, cinq personnalités différentes, au

bénéfice d'une délibération parfois nourrie et intense, s'accordent pour « étalonner » un entretien d'identique manière.

Un troisième type de questionnement a trait à l'organisation interne de l'entretien. Il est apparu utile, après de nombreux échanges, de demander aux candidats de remplir au préalable une fiche. Cette méthode peut avoir un inconvénient : celle d'impliquer le plus souvent une aide extérieure, personnelle, ou institutionnelle, facteur potentiel d'inégalités. Mais elle évite de perdre du temps à recueillir des informations qui sont utiles, non en elles-mêmes, mais comme support d'une discussion. Autrement dit, elle dispense d'un préambule assez stérile, au cours duquel s'engagerait entre le jury et le candidat une partie de « colin-maillard » susceptible de laisser échapper des éléments essentiels pour ce dernier. A la recherche d'un équilibre, le choix a été fait de ne prévoir qu'un très petit nombre de rubriques en laissant une question ouverte qui permet mais n'oblige nullement le candidat à mentionner des indications qu'il estimerait utiles au contenu de l'entretien qu'il s'agit de préparer (annexe II).

La seconde option, complémentaire de la première, consiste à demander au candidat de s'exprimer lui-même d'emblée durant une période qui ne comporte qu'une seule contrainte : ne pas dépasser 10 minutes sur les 45 minutes de l'entretien. Si là aussi une aide extérieure est prévisible, l'avantage, qui a paru décisif, est de personnaliser l'échange en évitant de lui donner un tour académique. Il peut aussi apparaître plus aisé à un candidat d'exprimer, de manière moins contraignante que sur une double page, avec ses mots, la façon dont il se voit et se projette à ce moment important de sa future existence professionnelle. De façon générale, les candidats ont usé de la liberté d'organisation du temps qui leur était laissée, faisant durer leur monologue entre 5 et 10 minutes.

Bien entendu, il importe que le jury ne se cantonne pas à la discussion de ce qui lui est ainsi proposé. Mais son organisation interne dans ses trois formations qui faisait intervenir, dans un ordre apparemment aléatoire mais fixé à l'avance, chacun de ses membres, reposait sur la pratique de deux premiers échanges provoqués par cet exposé liminaire ouvrant ensuite un élargissement à d'autres sujets, ce qui n'empêchait pas des reprises de parole pour que l'entretien garde une nécessaire spontanéité. La collégialité pleine et entière aura été, en tout cas, le maître mot du fonctionnement du jury.

La troisième question est relative à la durée de l'épreuve. Il a semblé à tous les membres des jurys qu'une période de 45 minutes constituait un bon compromis. D'une part, la raccourcir aurait conduit à laisser échapper des interrogations sur des aspects importants de la personnalité du candidat. D'autre part, prévoir plus, outre les questions d'organisation que cela impliquerait, exigerait sans doute trop des candidats du point de vue de leur attention et de leur fatigue nerveuse dans un contexte toujours difficile pour eux. Sans qu'il y ait bien sûr de référence pré-établie, un tel choix n'est pas sans consonance avec les exigences de la vie professionnelle qui comportent naturellement la maîtrise d'une certaine durée.

La dernière question est la plus difficile. L'épreuve d'entretien, la barre d'admissibilité passée, est peu ou prou une épreuve de recrutement, même si elle répond aux canons particuliers de la Fonction publique. Les jurys ont eu pleinement conscience de leur responsabilité primordiale à cet égard. Cela impliquait de mettre des notes vraiment basses à des candidats, non qu'ils aient été jugés inaptes, mais parce que dans les circonstances du moment, ils paraissaient avoir fait la preuve qu'ils n'étaient pas prêts à entamer le cursus professionnel qu'ouvre l'école. A l'inverse, les jurys n'ont pas hésité à mettre des notes très élevées lorsqu'ils ont eu la conviction qu'il serait dommage pour notre Fonction publique de se priver de l'apport de certains candidats, à supposer même que ceux-ci aient connu quelques défaillances dans des épreuves plus spécialisées.

Cette inclination à l'extension de l'éventail des notes peut présenter des inconvénients de caractère personnel à l'égard des candidats ayant eu l'impression d'avoir été trop lourdement sanctionnés, alors que tous n'ont pas sollicité des explications a posteriori, ainsi que la possibilité leur en a été, comme chaque année, ouverte.

Cette difficulté provient de ce que le coefficient de l'épreuve –6- n'est en définitive pas très élevé par rapport au total : 34 pour le concours externe, 39 pour le concours interne, 30 pour le troisième concours. La comparaison avec l'épreuve de langue à l'oral, de coefficient 3, laquelle peut être influencée directement par le cursus personnel des élèves, voire leurs origines, met en relief le caractère relatif de cette pondération.

Même si une telle épreuve peut être perçue comme plus arbitraire que d'autres dans la mesure où elle n'est pas liée à un programme particulier, j'ai la conviction que les garanties qui lui sont attachées sont suffisantes pour franchir le pas qui caractériserait sa finalité par une hausse de son coefficient. Passer par exemple de 6 à 8 équilibrerait mieux l'oral entre ses pré-requis de recrutement et les ultimes vérifications de connaissances techniques, compte tenu du poids de l'écrit qui donne peu de chances aux candidats déclarés admissibles parmi les derniers. Ce serait aussi plus juste, parce que plus ouvert, par rapport à ceux-ci, car il ne faut pas sous-estimer l'effort supplémentaire qui leur est demandé pour le passage des épreuves d'oral et le déséquilibre provoqué dans l'organisation de l'année suivante en cas d'insuccès, alors que celui-ci leur est annoncé à la mi-décembre. Il y a là un élément de pénalisation qui ne doit pas être minoré, même s'il ne paraît guère évitable sans bouleverser le calendrier du concours. Et cette pénalisation est accrue, si les candidats admissibles sont handicapés par la nécessité de suivre le premier trimestre d'une année d'études qu'il leur faudra compléter en cas d'échec.

L'épreuve est par ailleurs apparue receler des chausse-trappes que les candidats devraient pouvoir éviter. Le fait que cet entretien soit ordonné selon un modèle qui n'a connu que peu de variations ces dernières années n'apparaît pas suffisant pour prémunir ceux qui s'y présentent de défauts assez graves et répétés. Les cursus de préparation devraient être en mesure d'y remédier largement.

En premier lieu, l'exposé introductif du candidat, essentiellement rétrospectif, reflète à cet égard une présentation trop grossièrement avantageuse et stéréotypée des activités exercées. Il y a certes une part naturelle, voire nécessaire, de mise en valeur. Mais celle-ci est souvent forcée, ce dont le jury ne peut que s'aviser s'agissant en particulier des cursus professionnels et de stages.

Surtout, les candidats omettent de mettre l'accent sur l'essentiel, c'est-à-dire leurs motivations précises. Il leur faut faire comprendre pourquoi ils choisissent le service administratif de l'Etat, en particulier par rapport à des tâches antérieures que nombre d'entre eux ont pratiquées ; il a dû ainsi souvent leur être demandé pourquoi ils n'avaient pas envisagé une intégration dans la Fonction publique territoriale, voire dans la Fonction publique européenne, et pourquoi, le cas échéant, ils écartaient des tâches d'enseignement et de recherche déjà assurées,

ou auxquelles leur cursus les avait plus particulièrement préparés. Bien entendu des questions leur ont été également posées quant à leur perception d'activités privées, à titre hypothétique, ou a fortiori à la lumière d'une expérience passée, s'agissant des candidats du troisième concours.

Au-delà, le service administratif de l'Etat auquel prépare l'Ecole nationale d'administration est par nature diversifié. On doit attendre des candidats qu'ils s'interrogent sur leurs préférences, voire sur leurs vocations particulières, même dans le cadre de carrières de plus en plus marquées par l'exigence de mobilité. Or, beaucoup se réfugient derrière des formules toutes faites, manifestement apprises sans réflexion préalable suffisante, telles que « la conduite, le contrôle et l'évaluation des politiques publiques ». Même si ne peuvent être sollicitées, notamment à l'égard des candidats du concours externe, des réponses trop précises, un intérêt concret pour un secteur, un type d'activités, voire un mode de vie (métier préfectoral ou diplomatique), est toujours bienvenu, surtout s'il paraît se relier naturellement à des traits saillants de la personnalité.

Il convient de conserver constamment à l'esprit que l'épreuve doit permettre de cerner à la fois la personnalité et les motivations. La mise en relations de l'une et des autres est sans doute le meilleur moyen d'emporter la conviction du jury.

De manière générale, il est frappant de constater à quel point les candidats peuvent ignorer les formes concrètes que prennent l'organisation et les missions de l'administration. Assurément, l'épreuve d'entretien n'est pas une épreuve de connaissances portant en particulier sur des notions de droit public qui ont déjà fait l'objet d'une évaluation à l'écrit. Mais pour autant des motivations ne peuvent s'attacher à un flou indistinct dont ne se dégageraient ni les institutions ni les procédures que les fonctionnaires sont invités à faire vivre et évoluer. Ne pas paraître s'intéresser aux grands problèmes de l'action administrative et de sa réforme ne peut, de ce point de vue, que paraître au jury fortement pénalisant.

A cela s'ajoutent naturellement des exigences, à l'intersection de la personnalité et des motivations, relatives aux règles statutaires et aux comportements déontologiques qui marquent le service de l'Etat. De même qu'un candidat qui souhaite être recruté dans un secteur professionnel privé, et plus précisément dans une entreprise particulière, doit naturellement

s'interroger sur ses caractéristiques et ses exigences propres, il incombe à un candidat qui souhaite entrer dans la Fonction publique, a fortiori qui en a vécu l'expérience avant de se présenter à un concours interne, de s'être interrogé sur les cursus qu'il ambitionne, sur les difficultés qu'il pourrait être appelé à rencontrer, sur les modes de conduite qu'il serait naturellement conduit à adopter dans le milieu de travail qui fait l'objet de ses options.

Ces constatations doivent d'ailleurs conduire à porter l'accent sur la nécessité pour l'Ecole de compenser fortement des lacunes qui ne pourront immédiatement être comblées, par une formation déontologique appropriée, non seulement par des enseignements magistraux, mais encore par des études de cas concrets.

Une autre observation importante, centrée sur la personnalité des candidats, a trait à trois manques fréquents.

En premier lieu, certains candidats laissent trop percevoir qu'ils n'ont pas réfléchi aux grands problèmes qui déterminent l'avenir de notre société, qu'ils touchent par exemple à la bioéthique, à l'environnement, à la société de communication, au renforcement de la solidarité nationale, à l'élargissement des questionnements dans le cadre européen et international. Le futur fonctionnaire ne peut se priver d'être un citoyen éclairé, à la recherche de réponses collectives aux mutations sociales.

Même si c'est avec une prudence, d'autant plus grande que leur expérience est récente, les candidats ne doivent pas hésiter à s'engager, dans leurs réponses, à ne pas en rester à une analyse scolaire et balancée. Peu importe le sens de la réponse, il est essentiel qu'il y en ait une, suffisamment argumentée. Tout particulièrement les candidats doivent se prémunir contre les tentations d'aller au devant de ce qu'ils peuvent penser pouvoir être des inclinations des membres du jury à la lumière de ce qu'ils ont cherché à apprendre de leurs expériences actuelles ou passées. Qu'ils soient persuadés que cette tendance est toujours perçue par les membres du jury, et fort peu appréciée d'eux dans la mesure où elle est susceptible de révéler un manque de caractère et d'authenticité. Un véritable éclairage est aussi une confrontation, et jamais un jeu de miroirs. Bien plus, un membre du jury sera naturellement enclin à se placer dans son questionnement, dans un jeu de rôles fort distant de ce qu'un observateur extérieur pourra attendre de lui. Le jury n'est jamais là pour orienter un choix, mais pour révéler son interlocuteur.

Pour se limiter à un exemple caricatural et pointilliste, un candidat aura sans doute d'autant plus de difficultés à convaincre de son admiration sans nuances pour la personnalité et les œuvres d'André Malraux, que le président du jury a appartenu à une promotion qui porte son nom, ce qui d'ailleurs n'importe aucune indication sur ses inclinations personnelles....

En deuxième lieu, le candidat est appelé à manifester qu'au-delà de la réflexion proprement dite, il faut preuve d'un intérêt personnel authentiquement ressenti pour les problèmes, les difficultés, les aspirations d'autrui.

Le service public ne peut se concevoir sans un minimum de sympathie diffuse, de capacité de se projeter au-delà de ses particularités individuelles, dans la personnalité collective de ses contemporains, avec le souci de la préparation de leur avenir commun. Loin d'être rétracté sur les acquis de ses études, sur son expérience antérieure d'une administration particulière, le candidat doit naturellement faire preuve d'une empathie qui l'entraîne à se placer selon d'autres points de vue que ceux que sa vie antérieure l'aura conduit à adopter spontanément. Le fonctionnaire, s'il développe comme toute personne des relations individuelles, est aussi un médiateur de la vie collective.

Enfin, l'on doit attendre de façon générale de celui qui aspire à des responsabilités dans un environnement mouvant, une véritable curiosité d'esprit, une capacité à percevoir les problèmes de l'environnement qu'il a été amené à connaître dans ses expériences antérieures.

Les jurys ont trop souvent été frappés par une sorte de « myopie » qui conduit par exemple des anciens étudiants d'universités étrangères à ne percevoir que très faiblement la culture et la civilisation des pays où ils ont été conduits à séjourner. La même remarque vaut, s'il se peut avec encore plus de force, s'agissant des régions, ou des milieux, de notre pays où les candidats ont été conduits à vivre du fait de leurs études ou de leurs activités professionnelles. Loin d'avoir le regard « tourné en dedans », chaque candidat doit se faire observatoire de tout ce qui se propose à son analyse et à sa réflexion autour de lui.

Cette observation vaut également pour sa vie intellectuelle. Trop souvent les mêmes références littéraires, artistiques, et musicales, sont proposées aux jurys sans que soient perceptibles autre chose que des analyses stéréotypées qui rappellent fâcheusement des fiches d'analyse proposées pour des cursus de préparation.

Cette insuffisance est d'autant plus grave dès lors qu'il s'avère que la présentation de la fiche préparée par le candidat en vue de l'épreuve lui laisse une totale marge de choix quant aux indications qu'il souhaite transmettre au jury pour orienter l'entretien. On peut d'autant plus attendre que sur ce terrain choisi par le candidat, celui-ci fasse preuve d'une profondeur et d'une largeur d'analyse suffisantes.

Les jurys sont toujours à la recherche d'une authenticité, marque précisément de la personnalité. L'occultation par souci de se faire valoir, selon des méthodes artificielles et stéréotypées, aboutit au résultat inverse de celui qui est recherché.

* *
*

L'ensemble de ces remarques qui, pour éclairer les futurs candidats et leurs centres de préparation, ne doivent pas, pour autant, laisser les destinataires de ce rapport sur une impression négative parce qu'exagérément critique.

Il est de l'intérêt des candidats, comme de l'administration, que la présentation aux concours, repose sur une analyse de leurs véritables aspirations pour une vie qui reste largement à conduire. La réussite au concours ne saurait se résumer à un tableau d'excellence pour un étudiant, à un galon supplémentaire pour un fonctionnaire, à une évasion pour un aspirant au troisième concours.

Mais l'expérience montre que ces écueils ont été, pour l'essentiel, évités par les lauréats de la promotion Rousseau, ce qui me conduit à confirmer les termes dont j'ai usés pour m'adresser à eux à l'occasion de leur première réunion.

Je suis sûr de me faire l'interprète de tous les membres du jury en leur confirmant ce message de confiance dans leur avenir, et encourageant par là même tous ceux qui ont vocation à devenir leurs successeurs, à s'engager dans une voie qui est plus que jamais nécessaire à l'avenir du pays.

Olivier SCHRAMECK
Président des trois jurys de l'E.N.A.
10 mai 2010

P.J. : 2 annexes

Annexe I



Monsieur le Directeur,
Chers nouveaux élèves de l'E.N.A.,

Mon intervention parmi vous, en ce premier jour d'entrée à l'E.N.A., manifeste une forme d'inversion des rôles toujours utile et éclairante, d'autant que, pour poursuivre le retournement jusqu'au bout, il vous sera bien sûr loisible de me poser des questions.

La tâche m'est heureusement simplifiée puisque c'est à vous, reçus, que je m'adresse.

Je tiens donc d'abord à vous adresser des félicitations chaleureuses. Vous avez su franchir avec succès un véritable parcours d'obstacles. Nul doute que l'E.N.A. demeure un des concours les plus difficiles. Votre présence ici est ainsi, pour vous, une grande réussite, mais c'est aussi une nouvelle ligne de départ.

1.- Alors que vous débouchez sur cette réussite, il me semble qu'il m'appartient, même si cela n'est pas l'essentiel, de revenir sur l'attitude qu'a souhaité adopter le jury. Tout en rendant hommage à l'effort que chacun a consenti, lourd et minutieux, et auquel j'associe naturellement l'administration de l'école, je voudrais m'attacher à l'épreuve la plus difficile et sans doute celle qui symbolise le mieux la sélection à laquelle vous avez été astreints, l'entretien destiné à faire ressortir vos motivations et votre personnalité.

Il ne s'agit pas de se risquer à juger quiconque, ce qui serait outrepasser, mais de se prêter à une nécessaire appréciation à un moment donné. Sachant ce que peut avoir d'intimidant, de troublant même, une telle confrontation, nous nous sommes efforcés de **vous respecter** :

- de respecter votre vie privée d'abord : aucune indication de cette nature n'a été discutée que vous n'avez décidé de nous fournir vous-mêmes par votre fiche, ou son commentaire oral,
- de manière générale, nous sommes partis de cette fiche en vous laissant le maximum de liberté pour délimiter le choix de votre expression, en dehors de votre cursus d'études proprement dit,
- et même si les questions ont pu vous paraître flues, nous n'avons jamais entendu vous déstabiliser gratuitement. Il nous a seulement fallu vérifier parfois qu'un discours de convenance ne voilait pas la réalité.

Vous découvrirez vos notes fin janvier. Sachez qu'elles n'ont jamais résulté d'un vote opposant une majorité à une minorité, mais d'un consensus à cinq obtenu après une délibération dont la durée n'était nullement programmée à l'avance.

Les discordances entre les notes données et le résultat positif d'ensemble se sont révélées extrêmement rares : au total sur les doigts d'une main. Nous n'avons alors évidemment pas modifié nos notes par un souci de transparence à votre égard, et de cohérence avec nous-mêmes. Prenez ces très rares cas comme un feu orange pour l'avenir de nature à solliciter votre réflexion.

Dans l'ensemble, nous avons relevé un niveau satisfaisant ; la moyenne, pour l'admissibilité comme pour l'admission, a été dépassée sans difficulté, pour les trois concours. Les seules graves lacunes sont d'ordre historique. Il ne faudrait pas que le passé s'enfonce si rapidement dans un brouillard indistinct, faute de quoi vous auriez beaucoup de mal à discerner les lignes directrices du présent et de l'avenir. Sans doute aussi votre réflexion déontologique reste-t-elle trop souvent embryonnaire. Mais nous comptons sur l'école pour y pourvoir lors de la scolarité.

C'est à la recherche de cette déontologie que nous vous avons fréquemment interrogés sur votre vocation en l'opposant à d'autres (qu'elles relèvent du secteur privé, notamment de la fonction d'avocat, de l'enseignement et de la recherche, de la fonction publique territoriale, voire de la fonction publique européenne).

Ne vous réfugiez pas derrière des stéréotypes paresseusement distillés par des centres de préparation « conception, élaboration et mise en œuvre des politiques publiques », ou derrière des catégories a priori comme « la haute fonction publique ».

Ne cessez pas de vous interroger sur les choix et les devoirs qu'implique d'assumer une forte et souvent lourde responsabilité dans la fonction publique de l'Etat.

Entrer à l'Ecole nationale d'administration, ce n'est pas se garantir une carrière assimilable à un parcours des honneurs, et à la continuité d'une vie installée et protégée. Ce n'est pas se préparer à un métier, mais à des métiers, des métiers particuliers qui façonnent une mission générale, plutôt qu'une profession, laquelle appelle une responsabilité particulière. Elle tient aux objectifs que l'on s'assigne, aux valeurs qui vous inspirent, au comportement que l'on adopte à titre d'exigence de vie et de référence pour les autres, pour tous les autres, de vos collaborateurs à l'ensemble de vos interlocuteurs.

Ne vous illusionnez pas. Il vous faudra sans cesse lutter contre des images toutes faites, et des facilités.

N'oubliez pas que vous devez d'abord combattre contre une mauvaise réputation, souvent difficile à admettre à la mesure de son injustice, celle de l'**ENARQUE**, en lettres ironiquement capitales, produit breveté d'une société figée. Et ce serait une bien mauvaise réaction que de tenter de vous en affranchir en rejetant en bloc ce que l'Ecole va vous apporter. Ne la reniez pas par conformisme à rebours sous peine de vous renier vous-même.

Mais persuadez-vous sans relâche que rien n'est acquis. Il y a de brillantes réputations naissantes qui s'atrophient en fruits secs, y compris à la suite d'intégrations qui passent pour prestigieuses.

Pour cela, dites-vous que le corps qui vous paraîtra correspondre à votre authentique vocation est votre **grand corps**. Ne contribuez jamais à la caricature selon laquelle un corps est d'autant plus grand qu'on n'y fait pas ce pour quoi il a été fait.

2.- Au seuil de cette étape nouvelle de votre vie, je pense pouvoir vous adresser quelques conseils, si généraux et subjectifs soient-ils.

Prêtez-vous, sans intérêt personnel garanti, à votre mission ; ne vous donnez jamais vous-même, en vous abdiquant, à votre tâche.

Gardez votre personnalité et votre authenticité, mais ne vous y enfermez pas : vos idées, vos habitudes et vos croyances sont d'abord au service de ceux qui ne les partagent pas, et qui sont, tout comme vous, partie intégrante de la nation.

Usez de votre capacité de persuasion et de décision pour garantir à votre action l'efficacité nécessaire : il importe de savoir se déterminer et s'engager en prenant et mesurant ses risques.

Sachez convaincre en entraînant l'adhésion. Etre intelligent n'est rien si l'on n'est pas compris, et il n'y a pas d'intelligence sans discernement des autres et de votre positionnement par rapport à eux.

Faites preuve de créativité et d'ouverture, car vous serez toujours confrontés à la nouveauté et à la différence ; adaptez-vous au changement en anticipant et en gérant l'incertitude, en ouvrant votre pratique et votre réflexion à votre environnement, européen et international.

Il n'est de perspective assurée que comparée.

Développez en toutes circonstances vos capacités relationnelles ; cultivez votre sens de l'équipe et votre capacité à coopérer ; écoutez attentivement ; imprégnez-vous des raisons, et même des préventions de l'autre.

Il est exceptionnel d'avoir raison seul.

Tout cela peut vous paraître bien vague. Et il est vrai que fonctions et missions différentes impliquent tour à tour des exigences particulières. Il me semble qu'il faut distinguer à cet égard le métier de juge et tous les autres. Juger, c'est se faire un devoir de dire tout ce que l'on pense, et seulement ce que l'on pense, dans le secret de l'instruction et du délibéré.

Partout ailleurs, il faut prendre sur soi –tel un sur-moi administratif-, en tenant compte de la réactivité et de l'attente des autres dans un inévitable jeu de rôles, en distinguant ce qui relève de la préparation à la décision, du contrôle et de l'évaluation de ce qui procède aussi de la représentation requise de l'Etat.

Les règles de comportement s'ordonnent alors selon vos protagonistes. A l'égard du pouvoir politique d'abord, dès lors qu'il procède de la légitimité démocratique, la loyauté est le premier des devoirs. Vous êtes au service de la République, des pouvoirs institués, et désignés en son sein, pas des prétendants à leur succéder. Fonctionnaires-citoyens, préservez votre liberté de pensée, mais ne défaites pas la nuit, par une démarche contradictoire, la toile que vous aurez contribué à tisser le jour.

Pour autant, ce pouvoir politique, il vous faut l'éclairer sans rien travestir, sans étouffer les objections qui vous paraissent nécessaires. Et parce qu'il n'y a pas de pouvoir politique dans une démocratie, si ferme et convaincu soit-il, sans perspective de changement, il vous faut assurer la permanence et la continuité, garantes de la pérennité de l'Etat.

Sur ces questions difficiles, dont seule l'expérience permet de prendre concrètement la mesure, je crois utile d'insister encore.

Même à proximité immédiate du pouvoir politique, il faut se garder de la connivence, de la facilité d'anticiper des vœux qui ne seront, à tort ou à raison, que pressentis.

L'indépendance personnelle de jugement et la sûreté de la compétence technique sont des atouts et des devoirs de chaque jour. Elles sont la garantie et la spécificité de votre rôle auquel le pouvoir politique, quel qu'il soit, est souvent porté à se substituer. Vous n'êtes pas le miroir du politique, mais son expert, son banc d'essai, un milieu naturel de décantation et de cristallisation.

Un fonctionnaire est d'autant plus respectable et respecté qu'il résiste à la tentation de l'anticipation et du mimétisme.

Se mettre à la place du politique, c'est renier sa légitimité.

A l'égard des citoyens et des usagers, la vertu du service public qui n'est pas, au service de l'Etat, limité dans la durée à un territoire particulier, c'est de ne jamais se distancier de leurs attentes, naturellement diversifiées et évolutives, exigeantes et craintives, non pour s'en flatter, ou pour les flatter, mais pour y faire la meilleure réponse possible.

A l'égard des groupes d'intérêt, qui peu à peu gagnent une reconnaissance institutionnelle, facteur de transparence, de participation plus étendue, mais toujours risque de distorsion, il vous faut faire preuve de compréhension, les mettre en balance mais sans jamais confondre leur expression et leur réalité, leur

pugnacité et leur justification. Dans cet esprit, vous ne serez jamais trop attentifs à tous les problèmes, si prosaïques soient-ils, de votre vie quotidienne : menus services et sollicitations que les exigences de la déontologie ont pour objectif de réguler.

L'Administration n'est pas une tour d'ivoire, elle ne doit pas être non plus un couloir d'influence.

En règle générale, il importe d'être présent sans être dépendant.

La fonction publique est une voie étroite où la conscience personnelle s'affronte sans cesse à la facilité. Il faut vous apprêter à être une source potentielle de contrariété à l'égard de tous vos interlocuteurs toujours avides de rechercher l'approbation ou la justification, plutôt que l'objection ou la contradiction, si mesurées et discrètes soient-elles.

Au terme de chaque fonction, de chaque mission, il faudra vous interroger sur ce que vous avez contribué à réaliser, mais aussi à éviter, vous préparer toujours à ce que vous aurez bâti soit confronté à l'épreuve du temps qui érode, et parfois contredit.

Le sentiment de la tâche et du devoir accompli ne se mesure pas aux satisfactions immédiates. Il se pèse à l'estime de soi et des autres.

La fonction publique est un choix souvent exaltant, parfois décevant, ressenti au fil du temps comme valorisant et frustrant tour à tour.

Le devoir de réserve, l'obligation d'obéissance, ne peuvent se vivre aisément sans un sentiment profond de liberté intérieure, sans un regard dépourvu d'infatuation, et nourri de sens critique, sur l'autorité qui vous sera, qui devra vous être reconnue.

Renonçant parfois à l'indépendance féconde et nécessaire de l'intellectuel et du pédagogue pour exercer une influence plus directe sur des réalités concrètes, respectueux toujours de la primauté du politique, vous avez choisi une voie discrète, plus modeste souvent que vous ne l'imaginez, de médiation sociale et professionnelle au service de la communauté nationale, de ses équilibres et de son dynamisme.

A vous seuls, vous n'êtes pas l'Etat, mais sans vous l'Etat n'est qu'une abstraction.

Vos vœux ne sont pas perpétuels. Vous êtes, et restez, libres. Remplir une mission, c'est l'accepter. N'y soyez pas infidèles. Des vœux honorés, même bornés dans le temps, vaudront pleinement d'être vécus.

Je vous souhaite avec confiance d'en avoir toujours conscience.

Olivier SCHRAMECK
Président des trois jurys de l'E.N.A.
15 décembre 2009

Annexe II



