

Le général de Gaulle et la création de l'ENA

Arnaud TEYSSIER

Président du Conseil scientifique de la Fondation Charles de Gaulle

« Le général de Gaulle et la création de l'ENA », *Espoir* n°103, 1995

« Le fonctionnaire français, général ou préfet, ne craint qu'une chose : les idées générales et les vues à longue portée. Je leur sers donc des plats pour leur estomac ; je leur rapetisse tout ce que je fais, j'avance en cachette, en louvoyant, en atténuant toujours la portée des choses, en donnant comme mesures de simple police, de détail, de rectification de commune, mes actes les plus osés et en somme les plus révolutionnaires ; et alors ça passe. »

Cette opinion empreinte d'ironie est du colonel Gallieni, présentant en 1895 son action en Indochine au commandant Lyautey. Gallieni, Lyautey, deux personnalités qui, à n'en pas douter, présentaient toutes les qualités du chef, telles que le général de Gaulle devait les décrire, de manière plus abstraite, dans *Le fil de l'épée*.

Pour l'homme du 18 juin, les défaillances des élites, qu'elles fussent politiques, administratives ou militaires, avaient rendu possible le grand effondrement de 1940. Dans la remise en ordre nécessaire du pays, dans sa reconstruction au sortir de la guerre, la réforme de l'administration, et en particulier de la haute administration, revêtait une importance particulière. Ne fallait-il pas des généraux et des préfets qui fussent capables, cette fois, d'« idées générales » et de « vues à longue portée » ? Des hauts fonctionnaires, des dirigeants qui ne refissent pas les erreurs de leurs prédécesseurs, qui, selon Giraudoux, « acharnés à conduire une nation comme on conduit un train, s'entêtaient à placer le Français toujours devant l'événement et jamais devant l'époque ? »

Au moment où l'École nationale d'administration s'apprête à célébrer le cinquantenaire de sa naissance, il est instructif de s'interroger sur les raisons profondes qui ont inspiré son fondateur, le général de Gaulle. La tâche n'est pas facile. En elle-même, l'ENA n'a que rarement été citée par le Général. Une demi-page à la fin des *Mémoires de guerre*, quelques discours prononcés à l'intention des élèves, ou des anciens élèves, au cours de la Ve République, de fugitives allusions ici et là : le recensement est rapidement effectué. La difficulté n'est d'ailleurs pas propre à l'ENA, comme le rappelle fort justement Jacques Chevallier à propos de l'administration et de la réforme administrative en général :

« Traiter des conceptions et de l'action du général de Gaulle en matière d'administration n'est pas chose facile. Sans doute, si l'on se réfère à la politique menée sous son égide (...), son apport en ce domaine apparaît considérable (...) dès l'instant où l'on cherche à aller au-delà de ce constat d'évidence pour mesurer la part d'initiative personnelle qui lui revient dans ce réformisme, les choses se révèlent singulièrement plus complexes. »

Serge Salon, qui s'est attaqué au même exercice, fait une observation identique.

Invoquer l'influence – considérable, évidente – de Michel Debré ne résout pas tout. Aussi n'essaierons-nous pas, au fil de ces quelques pages, de développer pour eux-mêmes les grands principes de la réforme de 1945, ni de détailler ses sources, ses étapes, ses grandes articulations. Ce travail a déjà été fait, et bien fait, par d'autres, notamment par Dominique

Chagnollaud dans cette même revue il y a neuf ans. Notre propos est seulement de montrer que la création de l'ENA s'intégrait parfaitement dans le projet politique de Charles de Gaulle, était en harmonie avec ses idées sur la France et sur l'État, en harmonie aussi avec son tempérament.

Le Général a, en fait, tout dit ou presque dans les quelques lignes des Mémoires de Guerre qu'il a consacrées à la création de l'ENA, « pépinière des futurs commis de la République ». Dans l'ultime chapitre, celui du « départ », il écrit :

« La satisfaction m'était donnée, le 15 décembre, d'inaugurer l'École nationale d'Administration, institution capitale qui allait rendre rationnels et homogènes le recrutement et la formation des principaux serviteurs de l'État, jusqu'alors originaires de disciplines dispersées. L'École, sortie toute armée du cerveau et des travaux de mon conseiller Michel Debré, recevait le jour, il est vrai, dans l'atmosphère assez sceptique dont l'entouraient les grands corps de la fonction publique et les milieux parlementaires. Mais elle n'en verrait pas moins se dissoudre les préventions, jusqu'à devenir peu à peu, au point de vue de la formation, de la conception et de l'action administratives, la base de l'État nouveau. »

Tout est dit, en effet, ou presque : sur l'impact attendu de la réforme en matière d'efficacité administrative ; sur les circonstances même de la réforme; sur la fonction centrale de l'ENA au sein de l'organisation gaullienne de la République. Avec un élément constant, moteur de la détermination du Général: le souci de conjurer les forces de dispersion et de favoriser l'unité de l'État.

Le projet de créer l'ENA s'intégrait parfaitement dans le grand dessein du Général, tel qu'il l'esquissait au lendemain de la guerre, tel aussi qu'il l'a réalisé avec la Ve République. Il s'accordait profondément avec sa conception de l'État et de la Nation. Nous sommes également fondés à penser qu'il était en harmonie avec son tempérament.

Les circonstances de la réforme : le projet politique de Charles de Gaulle

Le général de Gaulle était, c'est bien connu, un esprit pragmatique, capable, à l'image de Richelieu, de saisir les circonstances pour mieux atteindre ses objectifs. Il attribue à son conseiller, Michel Debré, le mérite d'avoir entièrement conçu le projet de réforme de l'ENA, sorti « tout armé » de son cerveau et de ses travaux.

C'est en avril 1945, à son arrivée au cabinet, que Michel Debré expose pour la première fois ses idées au chef du gouvernement provisoire. Il suscite son intérêt en proposant un nouveau mode de recrutement de la haute fonction publique qui permette aux ministres de disposer d' « un corps de fonctionnaires d'une compétence affirmée, confirmée, notamment pour tout ce qui touche les affaires financières, économiques et sociales. »

De Gaulle, qui connaît les immenses besoins de reconstruction du pays, ne peut qu'être sensible à ce souci d'adapter l'encadrement supérieur de l'État aux exigences du moment. « C'est à l'État », écrira-t-il dans les Mémoires de guerre, « qu'il incombe de bâtir la puissance nationale, laquelle, désormais dépend de l'économie ». Ce qui requiert, à ses yeux, un État qui ne soit plus « une juxtaposition d'intérêts particuliers d'où ne peuvent sortir jamais que de

faibles compromis, mais bien une institution de décision, d'action, d'ambition, n'exprimant et ne servant que l'intérêt national. »

Ce thème, il ne cesse de le marteler à la Libération, en particulier devant l'Assemblée consultative provisoire. Il évoque ainsi, le 2 mars 1945, « le devoir de direction économique qui incombe au pays », le besoin d'hommes « compétents et efficaces » dans les administrations centrales, et souligne l'importance de la réforme de la fonction publique qu'il veut mettre en œuvre.

Pour les mêmes raisons, le général de Gaulle, toujours pragmatique, verra dans l'ENA une institution toujours susceptible de s'adapter aux conditions du moment. Lorsqu'il interviendra devant les élèves de l'École, le 17 novembre 1959, ce sera même l'idée centrale de son discours. Le nouveau chef de l'État décrit alors les transformations profondes des tâches de l'État, et affiche sa confiance dans la capacité de l'École à suivre, dans toute la souplesse de son enseignement, ces transformations. L'esprit demeurant le même, comme en témoigne cette phrase : « Quant à vous, Messieurs, vous ressemblez étonnamment à ceux qui vous ont précédés, en ce sens que vous êtes, comme eux, des hommes appelés par votre vocation et vos capacités à exercer la fonction la plus importante et la plus noble qui soit dans l'ordre temporel, je veux dire : le service de l'État. » Car pour de Gaulle, s'il existe bien, sinon un « moule », du moins un esprit marqué, dû à une formation commune, cela ne va pas sans une finalité profonde. Sa conception de la haute fonction publique, formée par l'ENA, est presque militaire : pour ainsi dire, des « divisions autonomes, homogènes, interchangeable » comme celles de Carnot.

La situation du pays en 1945 devait donc conduire le Général à s'intéresser aux projets de réforme de Michel Debré, avec le souci d'unité et d'efficacité qui les sous-tendait. La seule objection présentée par de Gaulle est lourde de sens : « Comment se fait-il qu'aucun gouvernement n'ait jamais pensé à créer une Ecole d'Administration ? » À quoi son conseiller, bien avisé, répondra par l'évocation des nombreux projets de réforme envisagés dans un passé parfois très lointain, celui de « l'ENA avant l'ENA » pour reprendre l'expression de Guy Thuillier.

Car la question n'est pas neutre. Pour de Gaulle, l'État est une réalité ancienne et centrale, qui remonte bien au-delà de la Révolution française. Son approche réaliste des choses le conduit à s'interroger sur les motifs d'une réforme aussi tardive - et donc sur son bien-fondé. Au-delà de l'ENA et indépendamment d'elle, il éprouve un respect spontané pour les corps constitués, pour leur longue histoire, marquant un intérêt particulier pour l'œuvre du premier empereur.

« Grâce au sens des réalités et de l'organisation qui inspira jadis les architectes du monument, celui-ci dure depuis Napoléon en dépit de toutes nos épreuves et de l'incroyable instabilité de nos régimes et gouvernements », note-t-il dans les Mémoires d'espoir. Cet avis est d'ailleurs partagé par des hommes comme Pierre Racine, qui se souvient de l'état d'esprit du moment : « Il y a en France une fonction publique très ancienne, qui a ses traditions, des traditions de compétence, d'impartialité, d'indépendance qui viennent d'un lointain passé. Ce qui manquait en 1945, pour reconstruire l'État, un État nouveau, un État plus solide, c'était une conception d'ensemble de la fonction publique. »

Dans les Mémoires d'espoir, la considération que marque Charles de Gaulle pour les corps constitués est tempérée par la nécessité, qu'il souligne clairement, d'« assouplir les modes de recrutement » et d'adapter les corps à l'évolution économique et sociale. Ce qui l'emporte, en définitive, chez de Gaulle, c'est la conviction que la restructuration de l'administration, dont

l'ENA sera le fer de lance, est le seul moyen d'en imposer aux partis et d'assurer l'unité d'action du pouvoir politique. En 1945, le Général pense bien évidemment à un pouvoir organisé selon ses vœux, autour d'un exécutif fort, selon des principes et des modalités qu'il détaillera dans son discours de Bayeux. C'est dans cette perspective qu'il conçoit l'ENA, et qu'il la saluera après son retour au pouvoir, en 1958, comme l'instrument privilégié du pouvoir, de ce pouvoir « d'État » cher au juriste Georges Burdeau – « une puissance armée pour l'action ». Il dira même aux élèves de l'ENA, en 1959 : « Rien n'est possible si les pouvoirs n'ont pas à leur disposition une administration qui soit adéquate à ces pouvoirs mêmes ; et c'est là que s'est posée, dès 1945 et en prévision de ce qu'un jour nécessairement les pouvoirs devraient être, la question de l'École nationale d'Administration. »

Les oppositions, ou plus exactement les réticences qui se sont manifestées face au projet de réforme, en 1945, n'ont pu que le conforter. Au stade même de la préparation du projet d'ordonnance, qui devait conduire aux grands textes sur la fonction publique du 9 octobre 1945, des réserves sont apparues. Dans les grands corps de l'État, certains étaient restés attachés au mode de recrutement spécialisé et distinct qui prévalait avant la guerre et permettait de mieux contrôler le profil des intégrations. Au Conseil d'État, les remarques que l'on relève portent surtout sur le mode de sélection à la sortie de l'École, ce système de classement dont on redoute qu'il ne favorise des orientations de carrière peu adaptées aux compétences de chacun. Des conseillers, bien inspirés à dire vrai, soulignent la nécessité d' « éviter tout conformisme étroit » dans l'enseignement, et insistent sur l'importance des stages et de leur bonne évaluation. Dans l'ensemble toutefois, le principe de la réforme reçoit le soutien des membres du Conseil.

A l'Assemblée consultative provisoire, les choses sont plus complexes et plus difficiles. Les débats de juin 1945 témoignent de l'opposition des organisations syndicales à la création d'une École dont on craint qu'elle ne confirme et renforce indirectement l'influence de l'École libre des sciences politiques. La ligne de défense du gouvernement et des partisans de la réforme repose sur le caractère novateur de l'ENA, entendue comme une école d'application, et surtout sur l'existence du concours interne, propre à permettre un « brassage » inédit des compétences et des expériences. C'est donc sur la démocratisation de l'accès aux corps supérieurs de la fonction publique que se jouera le succès de la réforme. Mais les débats sont riches, très riches, certains intervenants reprenant l'argument d'une mauvaise adaptation du système de classement de sortie aux besoins des différents métiers auxquels l'École doit donner accès. D'autres soulignent le besoin de former des « personnalités », aptes au commandement et à l'initiative.

La création de l'ENA a donc été accueillie avec intérêt, mais aussi, comme le note le général de Gaulle, avec scepticisme. Seule sa volonté personnelle a pu l'imposer, comme elle a imposé les autres dispositions de l'ordonnance du 9 octobre qui réorganisaient de manière assez profonde la fonction publique. Certains se méfiaient de la nouvelle école, dont ils craignaient qu'elle devint une version grossie de l'École libre des sciences politiques. D'autres avaient bien décelé les risques de dérive, la constitution possible d'une classe technocratique dont les années trente et le régime de Vichy avaient paru annoncer l'avènement. Pour de Gaulle, toujours très concret et soucieux d' « efficience », seul importait la reconstruction de l'État, prélude nécessaire à la reconstruction de la France.

Les effets attendus : rationalité et homogénéité, au service de l'État et de la Nation

« Efficient » est un terme, emprunté au langage économique, qui revient à plusieurs reprises sous la plume du Général, lorsqu'il évoque la haute administration. Il implique une vision presque mécanique de l'efficacité. Dans son discours de novembre 1959 à l'ENA, il dira : « Et nous vivons à l'époque des machines, où l'efficacité, la concentration, la vitesse sont des conditions indispensables à toute entreprise et à tout rendement. Elles sont les conditions du fonctionnement de l'État. »

Les objectifs de l'École, dans son esprit, étaient bien là. Ils rejoignent ceux qui ont été longuement exposés par Michel Debré dans ses différents rapports et interventions de l'époque, et plus récemment dans ses Mémoires. La volonté était bien d'introduire rationalité et homogénéité dans l'organisation et le fonctionnement de la haute fonction publique administrative. Le système antérieur des concours séparés entraînait une spécialisation excessive et des cloisonnements très étanches. La cohérence et l'efficacité de l'action administrative s'en ressentaient directement. La fonction que Michel Debré assignait à l'ENA était de délivrer aux jeunes hauts fonctionnaires un enseignement qui ne fût pas exclusivement « généraliste », mais qui fût « à la fois très supérieur et très spécialisé », propre à favoriser chez les élèves des méthodes de travail homogènes et un sens de l'État acquis en commun. La réforme du système de recrutement et de formation des cadres supérieurs de l'administration était inséparable, pour cette raison, d'une réorganisation de l'administration elle-même, désormais plus orientée vers le travail interministériel. « En 1945, nous voulions une administration de qualité, non seulement bien formée, mais homogène », rappelle Pierre Racine.

Les idées de Michel Debré prenaient en compte toute une tradition intellectuelle et juridique dont Henri Chardon avait été l'un des plus actifs précurseurs. Dans ses écrits antérieurs à la Grande Guerre (*L'administration de la France*, *Le pouvoir administratif*), ce dernier était même allé très loin, prônant l'émergence d'un véritable « pouvoir administratif », le Parlement recouvrant sa vocation initiale, qui était à ses yeux le contrôle de l'action administrative. « La France a un besoin absolu de continuité, d'ordre, de méthode dans la gestion des services publics. » Au lendemain de la victoire de 1918, la conviction d'Henri Chardon s'est encore affirmée dans *L'organisation d'une démocratie*. Les deux forces : le nombre - l'élite. Il y écrit que la France doit désormais impérativement, sous peine de périr, « organiser l'action », c'est-à-dire, « organiser rationnellement et démocratiquement la force administrative, la force de l'élite appelée, sous le contrôle du nombre, à conduire les hommes vers leurs destinées. »

Dans *Le problème de la compétence dans la démocratie*, publié en 1919, le constitutionnaliste Joseph-Barthélemy, qui devait exercer une grande influence sur ses élèves et notamment sur Michel Debré, constatait doublement :

« 1°) Le gouvernement de la démocratie est celui qui exige le plus de technicité ; 2°) Les gouvernants de la démocratie sont ceux dont on exige le moins de technicité. » Tout en soulignant la nécessité de préserver dans son intégrité la marge de manœuvre du politique et en mettant en garde contre les dangers de la bureaucratie, il préconisait une meilleure organisation du recrutement, en traçant les avantages et les limites du concours dans des termes qui annonçaient curieusement l'ENA :

« Le concours est le seul procédé pour dégager une élite parmi des jeunes gens qui n'ont pas eu d'autres occasions de se mettre en lumière. Mais il peut difficilement présenter un caractère véritablement technique : la technicité ne s'apprend que par l'exercice de la fonction. Le concours se borne donc à dégager un certain nombre de jeunes gens chez qui il fait présumer des promesses d'avenir, la capacité générale, l'aptitude à se rendre utile ; mais une fois entrés dans la carrière, ils avanceront, dans la mesure que réclame le talent qu'ils manifestent dans l'exercice de la fonction, par le choix, sagement combiné avec l'ancienneté. »

Le général de Gaulle restera attaché, comme ces auteurs, à la primauté absolue du politique. Les hauts fonctionnaires, dans son esprit, doivent être capables d'initiative, et même d'audace, dans leur rôle de conseil. Mais en dernier ressort, ils se doivent d'obéir lorsque le politique a rendu son verdict. Devenu président de la Ve République, il ne manquera jamais l'occasion, dans ses interventions publiques, et notamment lorsqu'il recevra les corps constitués, de rappeler ce devoir d'obéissance. « Nul n'est contraint de faire carrière au service de l'État. Mais pour ceux qui s'y consacrent, ce service est une noble et stricte obligation. » En 1963, il ira même jusqu'à déclarer devant l'association des anciens élèves de l'ENA que son rôle éminent ne doit pas la conduire à délivrer des recommandations aux pouvoirs publics...

Le Général est resté plus discret sur un autre objectif de l'École, assurer la démocratisation du recrutement – non seulement grâce aux règles du concours, mais aussi par l'institution du concours interne –, et garantir l'impartialité de l'État. C'est un des thèmes forts de la réforme, souvent repris par Michel Debré car il s'inscrivait très directement dans la continuité des idéaux de la Résistance. Le général de Gaulle ne l'évoque pas dans les Mémoires de Guerre, mais on peut penser qu'il y souscrivait très largement. D'abord, parce qu'il était, par tempérament, attaché aux principes de sélection les plus rigoureux, donc les plus justes. En effet, Main Peyrefitte rapporte ce propos qui lui fut tenu par Georges Pompidou dans les années soixante :

« Il [Le Général] a peur de se tromper dans son jugement sur les hommes. La sélection qu'ils ont subie le rassure. C'est pour ça qu'il est un partisan acharné de la sélection. Ce qui plaît au Général, c'est qu'on vienne de la haute fonction publique ; mais à condition que ce ne soit pas au tour extérieur. Il n'a aucune considération pour les gens dont le seul mérite est de lui être totalement fidèles. Vous n'imaginez pas la dévotion maniaque du Général pour les parchemins. »

Plus profondément, Charles de Gaulle mettait au premier rang « l'impartialité de l'État ». L'État impartial, pour lui, c'était, tout à fait littéralement, l'État et ses emplois soustraits aux partis. Il donnait ainsi une portée très concrète à une formule qui resurgira dans les années 80. La véritable corruption de l'État, pour de Gaulle, c'est la politisation. Comme l'a noté Jacques Chevallier, cette conviction ne va pas sans contradictions, dans la mesure où le Général, s'il faisait clairement prévaloir dans ses choix le critère de compétence, admettait difficilement d'un haut fonctionnaire qu'il fût anti-gaulliste, surtout au travers de cette relation directe, presque monarchique, qu'il entretenait avec ceux « qui ont l'honneur de servir l'État ». C'est qu'à ses yeux, le président de la République, « clef de voûte des institutions », était par nature au-dessus des partis, l'intérêt général s'incarnant dans la fonction présidentielle.

En définitive, l'ENA aura été l'instrument privilégié d'une telle conception, celle d' « un État assez impartial pour ne considérer que l'intérêt commun ». Être « la base de l'État nouveau », telle est la fonction de l'ENA, vue par de Gaulle.

La nécessité d'une action administrative efficace et continue, au service des pouvoirs publics, était donc bien le fondement de la réforme. Mettre fin au désordre des recrutements d'avant-guerre, corriger le développement un peu anarchique de l'administration, sans plan d'ensemble, face à la multiplication et à la diversification des tâches de l'État, « restaurer la fonction publique dans notre pays de manière à ce qu'elle constitue une armature solide pour des gouvernements qui veulent procéder à des réformes profondes » : en présentant ainsi la création de l'ENA au cours de l'examen du projet d'ordonnance, le rapporteur du Conseil d'État exprimait bien la grande ambition gaullienne.

Pour de Gaulle, redisons-le, les élèves de l'ENA étaient des hommes appelés, par leur « vocation » et leurs « capacités » à servir l'État, « la fonction la plus importante et la plus noble qui soit dans l'ordre temporel. » Ces termes du discours prononcé en 1959 à l'ENA renvoient, pour le coup, à quelque chose de plus profond que l'« efficacité ». Ils évoquent Charles Péguy et la mystique républicaine qui anime son œuvre, si peu connue du Général - Péguy, ce grand pourfendeur des partis...

Une institution conforme au tempérament de Charles de Gaulle

De Gaulle croyait aux élites. Et à la sélection la plus sévère. S'il plaçait au tout premier rang les élites intellectuelles, il avait, nous l'avons vu, la plus grande considération pour les corps constitués, chargés d'une longue histoire. Une fois à l'Élysée, il ne cessera de s'entourer de « compétences » et de spécialistes.

Parmi les influences littéraires ou philosophiques les plus fortes qui se soient exercées sur son esprit et sa formation, figurent Maurice Barrès et Henri Bergson.

Barrès, qui avait été impressionné par l'organisation allemande d'avant 1914, croyait profondément au rôle des élites intellectuelles et scientifiques, et estimait qu'il appartenait à la République d'en encourager le développement, afin de ne pas reproduire les erreurs de l'avant 14. Pour la haute intelligence française, ouvrage publié après sa mort, se faisait l'écho de ces préoccupations, de ce souci d'organisation des capacités du pays. « La guerre nous a donné une leçon d'union et d'organisation », écrivait-il alors, ajoutant que « la victoire nous laisse l'obligation de rester groupés ». Dans cette conception, l'intelligence est clairement mise au service de l'action.

Bergson, qui s'interrogeait, le 25 janvier 1918, dans son discours de réception à l'Académie : « Comment se recruterait, comment se constituerait, en classe dirigeante, et en conseil de gouvernement cette aristocratie nouvelle, toujours à renouveler, du talent, de la compétence et surtout du caractère ? Tout le problème de l'organisation de la démocratie est là. »

De l'auteur de L'évolution créatrice, de Gaulle a retenu l'idée que l'intelligence est indissociable de l'instinct et de l'intuition, que seule leur combinaison produit l'homme de caractère, celui qui dispose, en quelque sorte, d'un « bon sens supérieur ». Le fil de l'épée est tout imprégné de cette conception. S'il conçoit les limites de la formation des hommes (« c'est d'intuition qu'il s'agit et de caractère, que nul décret, nul enseignement ne sauraient inspirer »), il n'en souligne pas moins l'importance d'une sélection initiale rigoureuse, qui vérifie et sanctionne « la capacité d'apprendre », en attendant que l'action révèle le caractère. Car « la

véritable école du commandement est la culture générale ». De Gaulle résume ainsi les choses :

« On pourrait concevoir, il est vrai, qu'un Etat prévoyant voulût préparer une élite politique, administrative et militaire, par des études faites en commun, à diriger, le cas échéant, l'effort guerrier de la nation. » C'est, en quelque sorte, un préalable nécessaire. On peut juger, de ce fait, que l'institution des stages dans la scolarité de l'ENA, qui fut dès l'origine au centre de la réforme, comme en témoignent tous ceux qui y ont été associés (et notamment Michel Debré et Pierre Racine), avait tout l'agrément du Général. Pour le reste, la carrière révélera les plus fortes personnalités, l'essentiel étant que le niveau moyen des élèves soit assez élevé et leur formation homogène.

Au total, Charles de Gaulle appartenait bien à cette génération décrite avant la Grande Guerre par Henri Massis et Alfred de Tarde dans leur célèbre enquête, publiée sous le pseudonyme d'Agathon, sur Les jeunes gens d'aujourd'hui. Cette jeunesse s'affirme alors « douée pour la plus grande et la plus rude tâche, qui est d'organiser. Elle organise sa vie selon une discipline morale, en attendant d'organiser le pays selon une discipline politique. En toutes matières, c'est le trait de son esprit de faire de l'ordre et de la hiérarchie, comme son aînée faisait du désordre et des ruines. Son intelligence a l'appétit du classement et le goût de ce qui dure. »

Le président de la Ve République ne dira pas autre chose aux élèves de l'ENA, en 1959 :

« Il fallait d'abord que ceux qui, aux premiers rangs, doivent servir l'État fussent une élite, une élite à tous les égards, une élite intellectuelle, une élite morale. C'est dans ce but qu'a été prévu, comme il fonctionne, votre recrutement. »

Et il ajoutera, prenant en compte le caractère séduisant de la formation généraliste qui forme le substrat de l'enseignement de l'ENA, avec en prime l'apport très concret du stage : « Il y a là une sorte de culture générale conforme à notre temps, qui doit être la base de la formation des premiers serviteurs de l'État. »

L'ENA, école d'une élite, mais aussi école de la République. L'ENA, école d'application fondée sur la rationalité et l'homogénéité, creuset de l'unité de l'État, mais vouée également à la souplesse, à l'adaptation permanente aux besoins nouveaux de la société. L'ENA, qui doit produire des chefs, mais des chefs à qui s'impose le devoir d'obéissance, à la mesure de l'honneur qui est le leur, de servir l'État. L'ENA, donc, soumise à des impératifs contradictoires, au service d'une très grande ambition, qui est le service de la Nation. C'est peu de dire qu'au travers même de ces paradoxes, l'École nationale d'administration a été, dès l'origine, une institution gaullienne.

Les critiques les plus sévères qui ont été portées contre elles avaient déjà été esquissées dans les débats de 1945. Mais elles n'ont vraiment été formulées qu'après le départ du général de Gaulle, en 1969, et se sont développées, de manière significative, dans un mouvement général de critique contre l'État. Déjà, dans *Le Mal français*, en 1976, Alain Peyrefitte relevait que l'École était loin d'avoir atteint tous ses objectifs, point de vue que réfutait, en 1984, Michel Debré dans ses *Mémoires*.

Cinquante ans après sa fondation, alors même que les attaques dont elle est l'objet n'ont jamais été aussi vives, l'ENA peut utilement se tourner vers son concepteur et son fondateur, afin d'y puiser à la fois confiance en elle-même et volonté de rénovation.

Le concepteur, tout d'abord, Michel Debré, qui écrivait en 1945 :

« L'administration est dans toute société une institution fondamentale. Comme toute institution, elle a besoin de règles strictes qui vont des principes généraux jusqu'aux dispositions de détail. En même temps, elle doit être lentement, mais continuellement adaptée à l'évolution des choses. »

Le fondateur enfin, qui assignait en 1946 aux institutions de la France le devoir de préserver « l'efficacité des administrations, le prestige et l'autorité de l'État ».

A l'heure de la décentralisation et de l'Europe, c'est, pour l'ENA, un impératif d'action ardu, qui prouve que les ambitions gaulliennes de 1945 n'ont jamais été autant d'actualité...