

# TENDENCIAS ACTUALES DE LA CAPACITACION DE FUNCIONARIOS EN LA REPUBLICA FEDERAL ALEMANA

35.088.6(43)

Por CARLOS PARAMES MONTENEGRO

*Sumario:* A) El acceso a la escala superior en la función pública de Alemania: Precisiones de hecho y terminológicas.— B) La Academia Federal de Administración Pública del Ministerio del Interior: a) Introducción.—b) Personal docente y alumnado.—c) La introducción al servicio en la Administración.—C) Academia de Administración del Land Renania del Norte-Westfalia: a) Generalidades y encuadramiento de la escuela.—b) Organización.—c) La formación («Ausbildung»).— d) Perfeccionamiento («Vorbildung»). D) Academia de Ciencias de la Administración Pública de Spira, del Land Renania-Palatinado: a) Generalidades y organización.— b) Formación de los «referendare».—c) Horarios de clase.—d) La investigación en la escuela de Spira.—Resumen final.

UN reciente viaje de estudios a la República Federal ha servido de ocasión para contrastar sobre el terreno las líneas maestras de la formación y perfeccionamiento del funcionariado de aquel país. Cuanto sigue nada tiene, por tanto, de grandes planteamientos teóricos y es tan sólo apretada síntesis de las diversas experiencias examinadas.

Por entender que el sistema alemán resulta bastante complejo y

que hay una serie de matices que de otra forma se escaparían al lector de la revista, se hacen en principio unas breves precisiones.

**A) El acceso a la escala superior en la función pública de Alemania:  
Precisiones de hecho y terminológicas**

Los funcionarios públicos alemanes están divididos en los cuatro grupos principales siguientes: *a)* Auxiliares; *b)* Intermedio; *c)* Clase ejecutiva (*inspektors*), y *d)* Clase administrativa superior. De esta última vamos a hacer una breve descripción sintética.

Los funcionarios públicos de la clase administrativa superior tienen que contar con una licenciatura universitaria y haber aprobado lo que en Alemania se denomina el Primer Examen de Estado. Quienes reúnan estas condiciones reciben el título de *referendare* e inician acto seguido una preparación de tres años de duración de carácter marcadamente práctico en juzgados, fiscalías, despachos de abogados o notarios, con autoridades administrativas diversas, etc. En este periodo de tres años se inscribe—sin carácter obligatorio—la estancia en escuelas de administración por uno o dos semestres. Transcurridos los tres años, el *referendare* acredita los conocimientos adquiridos por medio del llamado Segundo Examen de Estado, ante un tribunal designado por el ministro de Justicia del Land de que se trate, compuesto por jueces, funcionarios, profesores, etc. Quienes lo superen pueden ser nombrados jueces o fiscales, abogados o notarios o ingresar en la carrera administrativa superior, ya sea en la Administración federal o en algún estado miembro. Completaremos esta breve descripción añadiendo que durante el periodo de tres años los *referendare* perciben sueldo—alrededor de 1.000 DM—de los *länder* respectivos y que no tienen compromiso u obligación de pasar al terminar sus estudios a trabajar en la Administración o en los tribunales de justicia.

Insistiremos en que la época de *referendare* es la que se destina al estudio en las Escuelas Especiales de Administración, multiplicadas por todo el país. En que hay una academia federal e infinitas escuelas estatales y en que la terminología alemana distingue entre: *Vorbildung* (preparación previa, formación básica de los candidatos a funcionarios) *Ausbildung* (lo que se denomina formación en España) y *Vortbildung* (equivalente a nuestro perfeccionamiento).

## B) La Academia Federal de Administración Pública del Ministerio del Interior

### a) INTRODUCCIÓN

La Academia Federal de Administración Pública del Ministerio del Interior no es la única academia federal destinada a la capacitación de funcionarios públicos, ya que existen otras academias federales —Finanzas, Correos y Telecomunicaciones, Ferrocarriles—. Tampoco tiene la exclusiva nacional en la materia por razón de la existencia de numerosas academias estatales. Si algún rasgo especialmente hubiera de resaltarse, señalaríamos el aire moderno, decididamente renovador con que nace, tratando de abrir brecha en la formación tradicionalmente jurídica de los funcionarios alemanes y prestando una atención muy singular a la capacitación de gestores públicos familiarizados con las ciencias y técnicas del *management*.

La vinculación de esta academia al ministro del Interior se debe a que, según el artículo 65 de la Ley Fundamental, cada ministerio y cada Land toman sus propias decisiones en cuanto al personal, pero al Ministerio Federal del Interior (Bundesministerium des Innern) corresponde la fijación de la política general de personal, el estatuto del personal al servicio del Estado, la ordenación de las retribuciones, la formulación de los principios de la carrera administrativa, la negociación de los pactos colectivos con los sindicatos de funcionarios, etcétera. De acuerdo con la organización actualmente vigente del ministerio, existe una dirección general —como todas las alemanas, servida necesariamente por un funcionario de nivel superior, que accede así al escalón superior de la carrera administrativa (dos de los subsecretarios son también funcionarios, pero hay un tercero parlamentario)— que se llama del Derecho de la Función Pública; de ella —al margen de la escala jerárquica normal— depende la academia. El Ministerio del Interior resulta ser uno de los más poderosos de la República Federal, ya que, aparte las funciones habituales: seguridad, protección civil, etc., también se ocupa de la ordenación del territorio, la defensa del medio ambiente y de los proyectos de reforma administrativa, confiados a un grupo de trabajo que tiene a su frente un director general y que está integrado por funcionarios, expertos, universitarios en regímenes muy diversos y que han sido los responsables de la reciente reestructuración de la administración alemana.

#### b) PERSONAL DOCENTE Y ALUMNADO

La academia cuenta con cuatro profesores *fulltime* que imparten, aproximadamente, el 30 por 100 de las enseñanzas que se ofrecen en la misma. El resto se confía a funcionarios y profesores universitarios singularizados en atención a sus capacidades pedagógicas.

Por lo que hace a los alumnos, diremos que, a pesar de que la academia tiene carácter federal, puede recibir, y de hecho recibe, también funcionarios de los estados en virtud de acuerdos de cooperación voluntariamente establecidos. En cuanto a la condición de estos alumnos, diremos que la academia engrana en el complejo sistema de formación alemán en el momento en el que los *referendare*, una vez superado el Segundo Examen de Estado, ingresan en las escalas administrativas con la categoría de *asesores*. Aunque tampoco se olvide de las categorías superiores—consejeros gubernamentales o ministeriales— a los que piensa atender a través de actividades de perfeccionamiento a las que luego aludiremos.

En la primera etapa, y mientras se iban desarrollando los métodos didácticos y localizando el personal cualificado capaz de servir las tareas formativas, la academia se ocupó de funcionarios de nivel superior que habían de emplearse en organismos internacionales.

#### c) LA INTRODUCCIÓN AL SERVICIO EN LA ADMINISTRACIÓN

Los cursos A en la terminología de la academia de Bonn llevan la rúbrica general que encabeza este apartado: introducción al servicio en la Administración. Se destina a los jóvenes asesores, como ya hemos indicado, que, recién incorporados al trabajo ministerial, necesitan un conocimiento más adecuado de su problemática.

El curso A tiene dos modalidades. La A<sub>1</sub>, que supone la introducción propiamente dicha. Se reúne a los jóvenes asesores en grupos de 25 y en régimen de internado. Durante las dos primeras semanas se hace un enfoque interdisciplinar que sirve para iniciar a los alumnos de formación jurídica en la macroeconomía y a los economistas en las bases del Derecho público. La tercera y cuarta semana se utiliza para presentar a los participantes las estructuras y los procedimientos del trabajo ministerial, insistiendo en un planteamiento práctico (uno de los últimos cursos analizó, por ejemplo, toda la problemática del control de fusiones). Esta actividad de introducción al servicio del Estado es la más importante de la academia, se realiza unas ocho veces al año—son, aproximadamente, 200 los funcionarios de nuevo ingreso los que pasan en ese periodo de tiempo—y responde a un duro horario de trabajo sobre unidades didácticas de noventa

minutos (dos por la mañana y una a última hora de la tarde), destinándose el tiempo restante a estudios propios de los alumnos.

La modalidad A<sub>2</sub> se hace sólo una vez al año con los mismos alumnos de la A<sub>1</sub> y tiene por objeto el estudio práctico de los procesos de las decisiones, teniendo en cuenta que los jóvenes funcionarios habrán de suministrar a sus superiores los datos elaborados que contribuyan a la adopción de esas decisiones. El curso A<sub>2</sub> dura también cuatro semanas.

Las restantes actividades de la academia: «perfeccionamiento permanente y ocasional», «preparación de funcionarios para las funciones de concepción y dirección» y «adiestramiento de personal directivo», se han puesto en marcha muy parcialmente, y es que en realidad la academia, y no resulta extraño en el complejo contexto que dejamos descrito, tropieza con grandes dificultades. No cuentan aún con edificio propio y piensan en que precisan cuatro o cinco años para llegar a disponer de él.

### C) Academia de Administración del Land Renania del Norte-Westfalia

#### a) GENERALIDADES Y ENCUADRAMIENTO DE LA ESCUELA

Lo consignado acerca de las limitaciones que, hasta la fecha, impiden una decisiva expansión de la Academia Federal de Administración Pública no explica por sí solo el reducido papel que juega en la capacitación de los funcionarios en la República Federal. Para entender perfectamente este fenómeno hay que hacer referencia una vez más al hondo enraizamiento del régimen federal y a la importancia económica y social de algunos de los Land, de los que puede servir de prototipo este de Renania del Norte-Westfalia, con unos 18.000.000 de habitantes y capital en Düsseldorf.

El Ministerio del Interior reproduce bastante fielmente la estructura del Ministerio Federal del Interior de Bonn e igual que éste, tiene entre otras competencias las relativas a personal. La relación con la academia es muy grande, ya que el jefe en el Ministerio de la sección que se ocupa de la selección, formación y perfeccionamiento del personal es por razón de su cargo director de la escuela. Este organismo, radicado en Hilden, a una treintena de kilómetros de Düsseldorf, se creó en 1965 y aspira a atender a las necesidades docentes de todo el personal de la administración del Land en todos sus niveles. En la práctica, y hasta la fecha, sólo se hace en Hilden,

que cuenta con posibilidades de alojamiento para hasta 125 alumnos, parte de la labor docente de la academia. El perfeccionamiento, sin duda alguna lo más singular y positivo que se hace por parte de la academia, tiene lugar en diversas localidades —Duisburg, Bad Oeyhausen, Bad Meinberg, etc.—, según las necesidades de cada caso particular.

#### b) ORGANIZACIÓN

La circunstancia de que el jefe de la Sección de Formación y Perfeccionamiento sea a la vez director de la escuela permite que la organización de ésta sea muy simple, ya que prácticamente toda la labor de programación y preparación de los cursos se lleva a cabo desde el ministerio. De esta forma es suficiente un pequeño *staff* bajo el mando de un delegado del director y con un grupo reducido de funcionarios que tienen a su cargo labores propiamente administrativas: organización, servicio de cursos, personal, edificios y propiedades, alojamientos, biblioteca y administración y contabilidad.

Por lo que hace referencia al profesorado, la academia de Hilden no dispone de personal alguno de carácter permanente y utiliza anualmente del orden de 50 a 60 profesores procedentes de la Administración y la Universidad.

#### c) LA FORMACIÓN («AUSBILDUNG»)

Al igual que las restantes academias de carácter estatal, la de Hilden hace tarea de formación con cupos de los denominados *referendare*. Durante este largo período de aprendizaje, que capacita para el ingreso en la función pública, los *referendare* van a Hilden a hacer cursos de introducción al trabajo al servicio del Estado.

Cuando más adelante hagamos alusión a la escuela de Spira, trataremos más a fondo el tema, ya que esta escuela es paradigmática en la labor de formación. Interesa más, en cambio, ver a fondo lo que sucede en Hilden en materia de perfeccionamiento.

#### d) PERFECCIONAMIENTO («VORTBILDUNG»)

##### 1. Obligatorio para funcionarios de nuevo ingreso

Los *referendare* que hayan superado el Segundo Examen de Estado ingresan en la carrera administrativa con la categoría de asesores. Con objeto de que la formación recibida se complete en las primeras fases de su carrera, se les impone un perfeccionamiento obligatorio que consta en total de doce semanas repartidas a lo largo de dos

años con objeto, sin duda, de que este perfeccionamiento no obstaculice el normal desarrollo de su trabajo como funcionarios. Alrededor de 80 asesores, en su mayoría juristas, pasan al año, en régimen de internado, por las aulas de Hilden y el *curriculum* de estas sesiones de perfeccionamiento obligado es muy variado. Citemos seguidamente unos cuantos de los temas que en régimen coloquial, a lo largo de una semana cada uno de ellos, se han incluido en estas sesiones:

- *Historia y antecedentes de la actual situación alemana* (La problemática del Gobierno alemán, El Nacionalsocialismo, Alemania: Este y Oeste).
- *La ordenación del territorio.*
- *Derecho y planificación presupuestaria.*
- *Planificación en Gobierno y Administración.*
- *Bases de la democracia alemana.*
- *Las organizaciones modernas.*

## 2. Voluntario

### 2.1 Nivel superior

#### 2.11 Curso general de perfeccionamiento (semanas universitarias)

Resulta bastante singular este perfeccionamiento general destinado a funcionarios, jueces, etc. En realidad, lo que supone es la preparación y ejecución de una semana universitaria que permite a los funcionarios ponerse en contacto entre sí y discutir con un selecto grupo de profesores temas de carácter general (democracia alemana, la sociedad, la Administración frente a los grupos de presión). Este tipo de actividades tiene lugar una vez cada cuatro años y el hecho de que los grupos de funcionarios sea reducido (del orden de 25) permite unos encuentros de gran altura científica e interés.

En las sesiones de trabajo se mezclan charlas de carácter cultural—no faltan nunca conciertos y excursiones—y el último objetivo de estas sesiones de perfeccionamiento general podría ser mantener vivo el espíritu universitario de estudio y superación de la élite directora.

Para ilustrar mejor esta curiosa experiencia, veamos el desarrollo de una de estas semanas, la celebrada en Bad Meinberg en marzo de 1970 (18 al 25).

El primer día se destinó a una sesión introductoria seguida de un concierto.

El segundo día —la jornada de trabajo se extiende desde las 9 hasta las 5,30 de la tarde— se destinó a escuchar y discutir tres ponencias que versaron, respectivamente, sobre:

- *Problemática de la distribución de poderes en la política y la Administración.*
- *Los tres poderes en la democracia.*
- *Democracia en la federación y los estatutos e ideas de la autoadministración comunal.*

El tercer día hubo dos ponencias: *Tendencias de la política docente y Psicología y sociopatología de la protesta en la sociedad de nuestros días.*

En el cuarto: *Los partidos*, que luego dieron lugar a una discusión en mesa redonda en la que se confiaron disertaciones a varios de los participantes en el curso. El sábado, cuarto día del curso, los temas fueron: *Las estructuras federales como elementos de la democracia alemana y Modificaciones demográficas y de la estructura social en su relevancia sociopolítica.* Tras el descanso del domingo, otros tres días de trabajo con los siguientes temas: *Problemas funcionales de la dirección política, Sociedad y economía, Parlamentarismo en revisión, Estructura social, ¿existe un «establishment»?; Las asociaciones como instrumentos de poder, Posibilidades y necesidades de líderes en las democracias, La función de crítica social de la literatura y Causas de las manifestaciones de descontento y malestar en la democracia alemana de hoy.*

La mera enumeración de toda esta sugestiva problemática acredita la altura y el singular interés de estas semanas universitarias que la academia de Hilden ha organizado hasta la fecha en número de veinte.

## 2.12 Perfeccionamiento especializado (Ubergreifende fachliche Vortbildung)

Estos seminarios, destinados a funcionarios de nivel superior de la administración del Land y de las autoridades locales, así como a los jueces, son, sin duda, la pieza más interesante del edificio docente de la academia de Hilden.

La base del éxito logrado hasta la fecha se encuentra, sin duda, en el rigor y la seriedad de los trabajos preparatorios, en la limitación en el número de asistentes. Cada seminario se prepara con gran antelación y todo el programa se anuncia en el *Boletín Oficial*

del Land Renania del Norte-Westfalia con una antelación mínima de dos meses respecto a la iniciación de cada seminario.

A cada uno de los participantes se les envía por adelantado una *reading list*, que es, de hecho, algo mucho más complejo y profundo de lo que parece ocultarse tras esta denominación. Se trata en realidad de un libro—de unas cuarenta páginas de extensión—distribuido en la forma siguiente:

- Introducción doctrinal y terminológica.
- Bibliografía general y especializada, es decir, relativa a aspectos concretos del tema.
- Estudios e informes en los que el tema general del seminario se considera en el contexto de la realidad administrativa y política de la República Federal.

Para facilitar la discusión y obligar a los participantes a llegar al seminario con un conocimiento suficiente de los temas, se les encarga —a algunos de ellos— la preparación de documentos sobre aspectos concretos y prácticos de la problemática general.

Hemos de reconocer que la seriedad de los planteamientos y el claro afán de aprovechar al máximo el tiempo de que se dispone impresionó favorablemente a la misión de la escuela de Alcalá, que pudo captar el aire moderno y dinámico de esta labor. Como decíamos, las sesiones duran una semana de trabajo apretado, desde las 9 de la mañana hasta las 5,30 de la tarde. En cuanto a los temas, diremos que los estudiados y programados para 1970 son:

- *Trabajo y mando en la organización.*
- *Introducción al tratamiento electrónico de la información.*
- *La planificación en el Gobierno y la Administración.*
- *Los métodos de planificación y su utilización en la Administración.*
- *Fundamentos de las ciencias sociales.*

También para estos seminarios se forman grupos de veinticinco participantes.

- 2.2 Para funcionarios sin titulación universitaria  
(equivalentes, salvadas las distancia, a los cuerpos  
técnico-administrativos de la Función Pública española)

### 2.21 Perfeccionamiento general

Para este nivel se organizan también semanas culturales con temas monográficos. Concretamente en 1970 se celebró en el mes de

junio una semana destinada a plantear los numerosos problemas que se derivan de *Alemania y sus vecinos orientales*. Organización, participación y desarrollo van por cauces análogos a lo que ya se ha dicho.

## 2.22 Perfeccionamiento especializado

A este nivel, las sesiones de perfeccionamiento especializado tienen una orientación marcadamente práctica que en ningún caso olvida la concepción jurídico-pública de la Administración alemana. Para 1970 fueron las materias de estudio:

- *Cuestiones de Derecho público en la práctica administrativa.*
- *Problemas actuales de la estabilización económica.*
- *Condicionamientos históricos de la actual situación alemana.*
- *Las organizaciones modernas.*

La preparación de estos seminarios se basa también en el sistema de *reading list* y trabajo de los participantes a que habían admitido.

## 2.3 Servicio intermedio (equivalente a nuestros administrativos)

También en este supuesto la semana cultural es monográfica; concretamente, sus objetivos van a ser analizar *La política pacificadora de la República Federal*. En materia de especialización, un solo seminario: *Regulación jurídica del servicio al Estado*.

### D) Academia de Ciencias de la Administración Pública de Spira, del Land Renania-Palatinado

#### a) GENERALIDADES Y ORGANIZACIÓN

En el semestre de invierno del curso 1960-1961 la academia trasladó su sede a un nuevo edificio: Sus modernísimas instalaciones —aulas espaciosas, un gran salón y una funcional aula magna— se completan con una de las bibliotecas más originales, cómodas y atractivas que puedan existir, una residencia, comedor, salas de recreo y espectáculos, etc. El contraste entre los edificios cargados de historia de Spira y la moderna funcionalidad de las instalaciones sitúa al visitante en unas condiciones anímicas singulares.

En función desde 1947, fue inicialmente denominado —como recordaba el antiguo rector de Spira, Schaefer, en el coloquio internacional que inauguró la actividad de la escuela de Alcalá en 1960—

Centro de Capacitación de Funcionarios del Land Renania-Palatinado; luego, desde 1950, subvencionada conjuntamente por el Estado Federal y otros Länder: Baviera, Renania del Norte-Westfalia y Schleswig-Holstein, pasó a su actual denominación.

El cuerpo docente de la escuela de Spira tiene en la actualidad once catedráticos, incluido el rector elegido de entre ellos para un período de un año. Entre estos catedráticos, nombres conocidos en España como los profesores Knöpfle, Schaeder, Schnur y Ule. La reunión de los catedráticos y el rector integra el senado, que decide sobre las cuestiones académicas. Hay también seis profesores honorarios, catorce profesores encargados, cuatro lectores de idiomas extranjeros (inglés y francés) y nueve adjuntos a los catedráticos.

La esquemática organización de la escuela a que estamos haciendo referencia se completa con una breve alusión al consejo de administración, que consta de los jefes de departamento de los Ministerios del Interior, del Estado Federal y de los *länder* y está presidido por el presidente del Tribunal Superior Administrativo de Renania Palatinado. Aprueba el presupuesto y los planes de estudio y decide el nombramiento de profesores, siendo asesorado para ello por el rector y el senado.

## b) FORMACIÓN DE LOS «REFERENDARE»

### a') *Generalidades*

Como hemos indicado, la formación de los *referendare* es la tarea básica de la escuela de Spira, que recoge semestralmente a unos doscientos cincuenta alumnos procedentes de diversos *länder*. En el semestre de verano de 1970 existen varios cursos destinados a *referendare* de Baden—Württemberg, Baviera, Berlín, Bremen, Hamburgo, Hessen, Schleswig—Holstein, Renania del Norte-Westfalia, Renania-Palatinado y el Sarre. Muestra suficientemente representativa del amplio campo de acción de la escuela de Spira, que no se limita, como sucede con otras academias estatales, a ocuparse de los funcionarios de su estado. Los alumnos llegan a Spira comisionados por sus administraciones y subvencionados por ellas.

### b') *Características básicas de la formación en Spira*

Se trata de un curso para postgraduados que, teniendo en cuenta la condición de los alumnos, alterna las lecciones magistrales tradicionales con coloquios, trabajos de grupo, seminarios, etc.

La mayoría casi absoluta de los alumnos de Spira procede de las

facultades de Derecho, pero no por ello el Derecho público en general y el Derecho administrativo en general han dejado de ser las disciplinas básicas que se imparten en la escuela, como veremos más adelante.

Junto a estas disciplinas básicas, la Ciencia de la Administración, las Ciencias económicas, la Sociología, la Política y la Historia moderna completan el cuadro fundamental de la formación que se imparte.

Se trata en todo caso de ofrecer planteamientos de carácter interdisciplinar que permitan a los alumnos captar las interrelaciones de los fenómenos políticos, sociales, económicos, etc.

### c') *Detalle del programa de estudios*

Se divide en seis grandes apartados que vamos a considerar seguidamente:

#### 1 Lecciones magistrales

Una vez por semana se dictan lecciones de cátedra sobre temas amplios y genéricos. Veamos algunos: «Sociología del Derecho», «Estructura económica de la República Federal», «Derecho administrativo», «Derecho procesal administrativo», «Ordenación del territorio y planificación urbana», «Derecho del trabajo», «Estadística y otros métodos cuantitativos en la Administración», «Bases del sistema informativo», «Introducciones a la Seguridad Social», «Derecho europeo», etc.

La mayoría de estas materias se tratan desde la perspectiva habitual de las lecciones universitarias de clase. En algún caso hay coloquio y en otros las lecciones se completan con prácticas.

#### 2 Trabajos de grupo en materia de ciencias de la Administración

En esta actividad toman parte todos los alumnos de la academia.

#### 3 Trabajos de grupo en materia de administración de justicia

Destinados a aquellos de los *referendare* que vayan a ocupar puestos en esta rama del servicio del Estado. A lo largo de estas sesiones se preparan informes de Derecho y se redactan las sentencias correspondientes a los pleitos incoados ante los tribunales ordinarios y de lo contencioso-administrativo.

#### 4 Coloquios y clases prácticas

Ninguna especial explicación necesita este epigrafe, pero sí puede interesar conocer cuáles son los temas objeto de coloquio y que dan lugar a trabajos de carácter práctico. «Ciencia de la Administración: esencia y síntesis», «Bases de la Economía y la Hacienda», «Historia de los partidos políticos en Alemania», «Casos prácticos de régimen jurídico de la administración económica», «Organización en Derecho público», «Información y oficinas en la Administración pública: el tratamiento electrónico de los datos en el Derecho y la Administración», etc.

#### 5 Seminarios

Veamos también cuáles son las cuestiones que están siendo objeto de trabajos de seminario durante el semestre de verano de 1970: «Filosofía política de Rousseau», «Problemas de teoría jurídica», «Teoría de los derechos fundamentales», «Estado y sociedad», «Misiones del Estado», «Reforma de la Administración local», «Marco jurídico de Alemania», «El cambio político y orgánico», etc.

Como se ve, predominan los planteamientos jurídicos y sociológicos.

#### 6 Cursos de idiomas

Se centran en la enseñanza del idioma hablado—inglés y francés—, aunque dedican gran importancia al estudio de la terminología jurídica equivalente en cada uno de estos países.

#### c) HORARIOS DE CLASE

La actividad en la escuela de Spira empieza a las 8 y termina a las 21,30, aunque, como es lógico, no todas las clases que se imparten son obligatorias para todos los alumnos. Las unidades didácticas normales tienen una duración de cuarenta y cinco minutos, pero los seminarios y trabajos de grupo duran hasta hora y media. La interrupción de mediodía tiene lugar entre doce y dos, aproximadamente. La impresión general es, sin la menor duda, la de que los horarios son apretados y la labor de trabajo a desarrollar por los alumnos es muy apretada e intensa. Con ello se hace posible respetar los largos periodos vacacionales del régimen universitario alemán sin merma de la eficacia y el rigor de las enseñanzas. Los periodos de vacación del alumnado no lo son, en cambio, del claustro, que dispone así de largas etapas para la preparación y programación de sus cursos.

#### d) LA INVESTIGACIÓN EN LA ESCUELA DE SPIRA

Spira es también un importante centro de investigación en cuantas materias afectan más o menos directamente a la Administración pública. Profesores y alumnos han preparado y redactado, individualmente o en equipo, muy importantes estudios desde 1947 hasta nuestros días contribuyendo así a llenar lagunas, a veces fundamentales, en el mejor conocimiento de la realidad social, política y económica de la República Federal Alemana. Como lógica consecuencia de los planteamientos culturales de la academia, es natural que sean los estudios jurídicos los que predominen. Nombres ilustres como Fritz Morstein Marx—la delegación de la escuela de Alcalá comprobó personalmente la extraordinaria medida en que el recuerdo y la obra de este profesor perviven en Spira, que venera entrañablemente su memoria—, Uie o Becker alternan con jóvenes desconocidos que encuentran en las aulas de Spira el camino de su vocación docente o investigadora.

#### Resumen final

No es fácil resumir en una síntesis suficientemente expresiva las actuales tendencias del adiestramiento del personal al servicio del Estado alemán. Vamos, sin embargo, a tratar de hacerlo, a pesar de correr el peligro de caer en generalizaciones que, sin duda, reflejaron muy parcialmente lo que ocurre en la República Federal en el campo de la capacitación de los funcionarios públicos.

1. La extraordinaria extensión de los trabajos de capacitación del funcionariado. Produce verdadero estupor la creciente dimensión de la labor en curso. La necesidad de capacitar funcionarios es algo que se discute muy poco, si es que se discute siquiera.

2. Subsistencia de la clásica formación jurídica del funcionariado alemán, en la que, cada vez con mayor intensidad, se van abriendo paso las disciplinas propias de la llamada ciencia de la Administración, las ciencias políticas y económicas, etc.

3. Mayor interés e importancia de la formación (*Ausbildung*) que el perfeccionamiento (*Vorbildung*), aunque este último esté también ganando en volumen y existan experiencias como las de la nueva Academia Federal y de la Academia de Hilden, que revisten un gran valor en cuanto al contenido de las enseñanzas que se imparten y la utilización de la más moderna metodología. Tratan de perfeccionar funcionarios capaces de responder adecuadamente al reto tecnológico, diversificado y gerencial de nuestro tiempo.

4. Recepción por parte de los organismos públicos de algo que está en el ambiente: la singularidad de los fenómenos del tratamiento de la información y el procesamiento electrónico de datos. En ninguno de los centros que hemos visitado falta una atención especialísima de las aplicaciones a la Administración pública de esta nueva revolución industrial.

5. Sustitución, cada vez mayor, de las antiguas lecciones magistrales por seminarios, trabajos de equipo, clases prácticas. Se piensa que la formación universitaria es algo con que los alumnos cuentan ya y que lo que hay que hacer es proporcionarles ese complemento de formación especializada que les capacite para colaborar con la Administración conformadora de la realidad social.

6. Cuidadosa preparación previa de todas las enseñanzas. Largos períodos preparatorios, distanciamiento entre convocatoria de cursos y su celebración, *reading lists*, trabajos previos. Una muy generalizada sensación de que el tiempo que se dedica a la preparación de las enseñanzas debe ser incluso mayor que el que se invierte en su ejecución.

7. Participación activa, dinámica y constante de los alumnos en la preparación y desarrollo de las actividades, en absoluto compatible con el aire jerárquico, solemne y ceremonial de todo el montaje académico, muy acorde con el espíritu germano.

8. Fabulosa implicación de los poderes públicos en la capacitación de los *referendare*, sin reparar en gastos de tiempo y dinero. Y ello, aun a sabiendas de que una parte considerable de estos «funcionarios en prácticas», a los que los *länder* pagan y cuidan durante tres años, no van a ingresar en la Función Pública o la Magistratura. La inversión económica que esto supone y que sólo es posible en una sociedad tan poderosa como la germana es prueba fehaciente de la voluntad de poner lo educativo en primer término sin reparar en el precio.

