

# L'ECOLE DES MAITRES

**L'ENA: Ecole nationale d'administration. Qu'est donc cette école, dont on sait surtout que sont passés par elle bien des hommes de premier plan dans la direction de l'Etat, des affaires du pays?**

**Qu'on sache peu sur elle n'a rien d'étonnant: ils sont 1810 à y avoir été formés, de 1945 à 1969, dans ses 24 premières années d'existence; c'est dire que le commun des mortels a bien peu de chance d'entendre parler de l'ENA par un parent, un ami, un voisin qui en ait une connaissance directe. A cela, il faut ajouter que n'y accède que le gratin de notre société: l'homme du HLM n'a donc pratiquement aucune chance de cotoyer un énarque, si ce n'est lors de quelque défilé officiel.**

**Peu d'hommes, certes, mais des premiers rôles; une institution de première importance donc, sur laquelle il a été beaucoup écrit.**

**Ce qui suit n'a certes pas la prétention de faire le tour de la question, mais simplement de mieux cerner le rôle de l'ENA, à travers quelques éléments de son histoire, des données sur qui y entrent, pour aller où: une approche en somme des mécanismes de reproduction de l'appareil de gestion du système.**

**Ces éléments sont tirés du livre de Jean Luc Bodiguel (chargé de recherche au CNRS) «Les anciens élèves de l'ENA», aux presses de la Fondation nationale des sciences politiques; une étude statistique détaillée (publiée en 1978) sur la base de données précises concernant en particulier les 1810 énarques sortis de l'Ecole jusqu'à la promotion de 1969 (inclus).**

Gilles CARPENTIER

L'ENA a été créée en 1945. Le projet en avait été formulé en 1937 à l'initiative du gouvernement de Front populaire constatant que «les concours qui donnent accès aux cadres supérieurs de notre administration sont réservés en fait aux jeunes gens de familles aisées» et voulant rompre avec une situation qui «oblige l'Etat, en pratique, à recruter ses principaux serviteurs dans une classe privilégiée restreinte dont les intérêts et les sentiments peuvent ne pas coïncider avec ceux de la nation». A l'époque, c'était «l'Ecole libre des Sciences politiques» qui avait pratiquement le monopole de la formation des hauts fonctionnaires.

## NAISSANCE DE L'ENA

En 1945, à la Libération, ces intentions se traduisent par la suppression de l'Ecole libre en question, la création d'Institut d'études politiques décentralisés chargés de former des candidats au concours d'entrée à l'ENA, la création de l'ENA elle-même, chargée de la formation du cadre supérieur des administrations centrales et de la formation des grands corps d'Etat (Inspection des finances, Conseil d'Etat, Cour des comptes...). Ceux-ci avaient auparavant leurs recrutements (concours) particuliers.

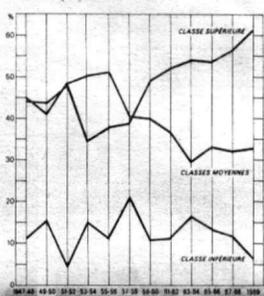
Ce n'est pas le moindre mérite de l'étude de J.L. Bodiguel que de faire la preuve que cette réforme aux intentions généreuses («démocratiser la gestion de l'Etat...») s'est soldée par un échec. Elle y était vouée: l'Etat est au service de la domination d'une classe — dans le système capitaliste, celle de la classe bourgeoise — et le renversement de cette domination ne peut s'obtenir par la réforme de l'Etat, une voie démocratique progressive, mais par la conquête révolutionnaire du pouvoir par

la classe opprimée, la destruction des instruments de domination de la classe bourgeoise — son Etat —, et la mise en place d'un autre pouvoir, avec d'autres instruments — un autre Etat: celui de la classe ouvrière.

L'échec de la réforme de 1945 apporte, contre le réformisme, de l'eau au moulin des thèses révolutionnaires de Marx.

Ainsi pendant quelques années d'un «attentisme prudent» (jusqu'en 1954) ceux des classes aisées délaissent quelques peu le concours d'entrée à l'ENA, incertains qu'ils sont de l'avenir de cette école; mais dans un second temps, dès 1955, ils reviennent vite à «des professions pour lesquelles ils ont toujours témoigné une sorte de prédilection». Encore que la désaffection du début fut toute relative!

Voici la courbe de l'évolution des origines sociales des élèves de l'ENA (1):



Cela c'est encore accentué depuis, et l'est encore dans la répartition à la sortie même de l'école entre les grands corps de l'Etat et ceux de moindre importance stratégique (nous y reviendrons).

Par contre, l'objectif assigné en 1945 à l'ENA (sur la base d'une formation unifiée) est, lui, large-

(1) La «classe inférieure» comprend les employés et ouvriers des secteurs publics ou privés plus trois militaires ou membres de la police, sans précision. La «classe moyenne inférieure» comprend: cadres moyens, fonctionnaires des catégories B, C et D, les enseignants du primaire, les artisans et commerçants.

La «classe moyenne supérieure»: les gros artisans et commerçants, les fonctionnaires de catégorie A2 et les officiers.

La «classe supérieure»: les cadres supérieurs, les professions libérales, les industriels, les professeurs du secondaire et du supérieur, les officiers supérieurs.

Les hauts fonctionnaires et fonctionnaires de la catégorie A1 ont été classés à part. Dans la courbe, ils sont inclus dans la «classe supérieure» et représentent un effectif plus stable un peu supérieur à 7%.

La profession des parents a été relevée sur les dossiers des élèves à l'Ecole; certains ne comportaient pas la mention, d'autres étaient d'interprétation difficile (agriculteurs...)

et ont été écartés. Les pourcentages donnés portent donc sur environ 80% des élèves mais donnent, selon J.L. Bodiguel, «des ordres de grandeurs raisonnables, confirmés aussi bien par les propres statistiques que publie l'ENA que par les études scientifiques qui traitent des origines sociales des hauts fonctionnaires».

ment atteint: en 1969, la moitié des membres de la Cour des comptes et les deux tiers de ceux de l'Inspection générale des Finances étaient passés par l'ENA; 55% des membres du Conseil d'Etat également, en 1973. Ce mouvement va en s'accroissant, y compris pour les autres corps comme celui des



L'actuel gouvernement fait jeu égal avec ses prédécesseurs en matière d'emploi d'énarques (encore que Giscard lui-même en était un...). Qu'on en juge: — Nicole Questiaux (conseillère d'Etat après avoir été commissaire du gouvernement près des formations contentieuses du Conseil d'Etat), — Michel Rocard, Inspection des Finances, — Jean-Pierre Chevènement, soit trois ministres d'Etat, auxquels viennent s'ajouter: — Claude Cheysson, Chanderagor, Laurent Fabius (auditeur au Conseil d'Etat), Pierre Joxe (inspecteur à la Cour des comptes). Donc sept ministres

«administrateurs civils», beaucoup plus nombreux (notamment le corps préfectoral): les énarques y étaient 30% en 1970 et déjà 36% en 1973.

Enfin, le quasi monopole de l'ancienne Ecole libre des Sciences politiques est devenu celui de l'Institut d'Etudes politiques de Paris: 77% des reçus au concours d'entrée à l'ENA sont passés par lui (la moitié est en outre un second ou un troisième diplôme, notamment de droit)!

Quant aux autres, dans leur quasi totalité, ils sont passés par une grande école (HEC, ESSEC, Polytechnique, Mines...) ou un IEP de province.

## UN MÉCANISME DE REPRODUCTION PARFAITEMENT AU POINT

Ce quasi monopole se fait évidemment sur les mêmes bases sociales, ce qui constitue d'ailleurs l'une des conclusions de la commission Bloch-Lainé à propos de l'ENA, qui observe: «Une grande stabilité de la représentation des catégories socio-professionnelles...» et que «l'emportent les élèves venant des milieux aisés...» C'est le moins qu'on puisse dire!

Concernant l'IEP de Paris, J.L. Bodiguel ne dispose pas de données précises, mais, se référant à la démonstration de Bourdieu («Les Héritiers»), il fait remarquer: «Dans quels milieux est-on averti, et assez tôt, de l'existence de l'ENA et des moyens les plus judicieux de préparer ce concours? Et pourquoi présenter ce concours si l'on ne connaît pas, au moins de réputation, les corps de fonctionnaires auxquels il prépare?»

Poser ces questions, c'est y répondre.

Ce tri social tout au long de l'enseignement secondaire, puis supérieur, fait que «la probabilité pour un étudiant de la classe inférieure d'entrer à l'ENA ne peut être que faible». Et d'ailleurs, pour ce qui est du nombre, il n'y a guère plus d'un millier de candidat au concours.

Si l'on observe le corps enseignant de l'IEP de Paris, on est encore plus convaincu que «la fonction de l'école est de garantir la reproduction des structures existantes» (thèse de Bourdieu et Passeron): dans la section Service public qui prépare à l'ENA, le tiers des cours est fait par des fonctionnaires, des trois grands corps le plus souvent; de deux à trois sur quatre conférences ou séminaires (selon les matières) également. Enseignés pendant plusieurs années par ce type d'hommes, et corrigés, lors des concours d'entrée, par les mêmes, les élèves de l'IEP de Paris, sont déjà mis au moule, préparés par l'héritage!

(sans parler des préparations «clandestines» animées par des anciens de l'ENA, ou du Centre de formation et de perfectionnement du ministère de l'Economie et des Finances...)

Aussi, déjà dans leur milieu social, puis durant de longues années à travers l'IEP de Paris et l'Ecole ensuite, les énarques sont imprégnés d'un même modèle culturel, celui d'une classe privilégiée restreinte dont les intérêts et les sentiments» sont à mille lieues de ceux des travailleurs. Ils peuvent alors entrer au service de l'Etat, autrement dit œuvrer au

meilleur fonctionnement possible du système capitaliste! Un mécanisme de reproduction parfaitement au point!

## LES ÉNARQUES APRES L'ENA

Encore, pourtant le tri n'est pas terminé. A la sortie de l'Ecole est attribué un classement à chaque élève: les premiers choisissent d'abord leur affectation. Or, dans ce classement qui mesure les aptitudes révélées tout au long des études à l'Ecole, statistiquement moins l'origine sociale est élevée, plus on s'éloigne du premier. De plus, les premiers choisissent de plus en plus les grands corps... Les grands corps reviennent pour l'essentiel à la classe dominante.

Si ces grands corps représentent les fonctions les plus prestigieuses, les plus importantes, leurs membres bénéficient de plus d'une triple indépendance: vis-à-vis de leur hiérarchie (leur avancement se fait, de fait, à l'ancienneté), vis-à-vis de leur travail (ils peuvent étaler le travail qu'ils ont à accomplir sur 3 ou 6 mois); ils sont donc libres de leurs horaires et peuvent utiliser leur temps à d'autres activités.

Mais que deviennent les énarques après leur sortie de l'Ecole? Nous allons traiter deux aspects de leurs activités: les cabinets ministériels et ce que J.L. Bodiguel appelle le «pantouflage».

Les cabinets ministériels comptent selon les gouvernements de 300 à 400 membres, hiérarchisés (directeur, etc...), les ministères d'Etat eux-mêmes hiérarchisés entre eux. En juin 1972, 505 énarques (sur les 1810 considérés)



Hubert Vedrine, au secrétariat d'Etat à la Culture de 1974 à 1979, puis conseil des Affaires étrangères à la direction générale des Affaires étrangères jusqu'en 1981.

A noter également à l'antenne présidentielle, Jean-Claude Boullard, maître de requêtes au Conseil d'Etat.

Citons encore deux autres énarques, à la tête du Parti socialiste cette fois: Lionel Jospin (même promotion que Joxe et Chevènement), au Quai d'Orsay jusqu'après 1968 (il a alors démissionné pour devenir professeur en IUT), et François Gaspard (député-maire de Dreux).



Attali, conseiller d'Etat, professeur à l'ENA, Polytechnique...

Les 7 ministres énarques du premier gouvernement Mauroy: Fabius, Cheysson, Joxe, Chanderagor, Questiaux, Rocard, Chevènement.

## Les énarques du nouveau pouvoir

en tout. Dans les cabinets: Cabinet du premier ministre Pierre Mauroy: — directeur de cabinet Robert Lion, inspection des Finances; a été conseiller technique de Pisani au ministère de l'Equipe-ment et également chargé de mission du préfet de région parisienne pour les questions du logement.

Directeur de la Construction de 1969 à 1974, il fut délégué général de l'Union nationale des HLM de 1974 à 1981.

— Daniel Lebègue, conseiller technique sur les questions économiques et financières; auparavant successivement directeur

## COUP D'OEIL SUR LA DERNIERE PROMOTION

Faisant état, dans son édition du 5 juin dernier, des affectations des élèves de la promotion «Droits de l'Homme» de l'ENA (1979-1981), *Le Monde* relève les noms de plusieurs enfants de hauts fonctionnaires eux-mêmes anciens élèves de l'ENA.

Gilles Andréani, fils de l'ambassadeur au Caire, Marc Bou-teiller, fils du trésorier-payeur général de la Polynésie, Aymard de Malafosse, fils du président de section du Tribunal administratif de Paris, Antoine Raoul-Duval, fils du directeur général adjoint de la Banque française du commerce extérieur, Jean-Baptiste Fauroux, fils du PDG de Saint-Gobain-Pont-à-Mousson, Bertrand Rebeille-Borgella, fils de l'inspecteur général de l'Education nationale, Jérôme Cazes, fils du chef de mission des études du commissariat au Plan, Jacques Creyssel, fils du président de la mission interministérielle de l'Information scientifique et technique.

Encore ne s'agit-il que des enfants d'énarques. Il serait évidemment intéressant de connaître le pedigree des autres, encore que des noms comme du Mesnil du Buisson, ou de Bardou de Segonzac, ou Pasquier (le fils de l'ex-secrétaire d'Etat Nicole Pasquier) ne dénotent pas une origine précisément populaire...

avaient participé à des cabinets. Le nombre de nouveaux énarques entrant chaque année en cabinet est de l'ordre d'une vingtaine. Ils «font» le plus souvent plusieurs cabinets et y entrent de plus en plus tôt après leur sortie de l'ENA. C'est un moment de la carrière, de quelques années à 10 ans...

En cabinet ministériel, mais aussi à des fonctions directement politiques: en juin 1972, 12 énarques avaient été ministres ou

secrétaires d'Etat (ils sont 22 en 1975); il y en avait 9 dans le gouvernement Barre avant mars 1978.

Mais que vient faire justement la politique là-dedans? Le moule du service de l'Etat s'accommode tout-à-fait d'une variété par ailleurs relativement stable sous la IVe République, puis la Ve. En voici une image reflétant les réponses de 1231 élèves et anciens élèves interrogés à ce sujet (*Les Informations* 5 juin 1972):

Année de sortie	Avant 1954	1954-1960	1961-1966	1967	A l'Ecole	Moyenne
Gauchiste	1	1	1	4	2	1,9
Communiste	1	3	1	2	3	1,7
Gauche non communiste	26	40	33	44	41	37,2
Centre d'opposition	20	15	13	12	12	14,2
Majorité	5	24	38	29	24	29,5
Droite	3	3	1	3	3	3
Autre	9	10	6	5	5	7,5
Sans opinion	4	4	7	1	10	5

L'ENA prépare à plusieurs éventualités!

## DE L'ETAT A LA SINÉCURE: LE PANTOUFLAGE

Le terme de «pantouflage» désigne le fait, pour un fonctionnaire, de passer au service d'une entreprise. Les voies sont diverses: mises en disponibilité, démissions, détachements, quoique ces trois situations ne signifient pas automatiquement passage en entreprise. Ainsi sur 130 mises en disponibilité et hors cadre relevées (pour les promotions étudiées), il y en a au moins d'une centaine en entreprise.

Beaucoup de «pantoufflages» s'opèrent par simple détachement: J. L. Bodiguel en estime le nombre à 300 (toujours pour les promotions étudiées) dont 182 se trouvaient en 1972 en détachement depuis plus de 10 ans.

Bien entendu, le détachement en entreprise est une situation très «gratifiante», pour reprendre l'expression de J.L. Bodiguel. Par ailleurs, les énarques ne vont pas en entreprise pour y balayer les bureaux, mais bien entendu pour y jouer un rôle de direction!

Le «pantouflage» est très élevé chez les «financiers» et les membres des Inspections générales (le quart environ était en détachement depuis plus de 10 ans en 1972).

Le lien entre tous ces éléments? Laissons à J.L. Bodiguel quelques points de conclusion:

«D'une manière assez constante, sont considérés comme hauts fonctionnaires, les fonctionnaires qui occupent les emplois les plus importants et les plus politiques de l'administration. (...) Ces grands fonctionnaires sont la partie visible de l'iceberg de la classe dirigeante. Celui-ci, milieu sociologique assez homogène, comprend une partie immergée dont font partie ces hommes qui deviendront un jour ces "grands fonctionnaires"»

«Appartenir à un certain milieu, avoir une origine sociale élevée est peut-être encore plus fondamental que le diplôme pour entrer à l'ENA et faire une belle carrière dans l'administration...»

Nous l'avons entrevu dans le mécanisme sociologique de sélection à l'entrée de l'ENA. Il faut encore y ajouter, au sein même de l'Ecole, son prolongement qui fait que «aux classes moyennes et inférieures les profils lents: sous-directeur, puis chef de service et éventuellement l'emploi discrétionnaire; aux classes supérieures les profils rapides: l'économie du sous-directariat, la nomination directe comme chefs de service ou à un emploi discrétionnaire».

Et, pour finir, ces mots empruntés par J.L. Bodiguel à Pierre Viannson-Ponté (*Le Monde* 8-9 juillet 1973):

«L'Ecole nationale d'administration, tout comme l'Ecole polytechnique «... constituent l'une et l'autre la base même du système social et, partant, du régime économique et politique dans notre pays. (...) En réalité, il ne s'agit pas tant de disposer d'une caste dont les membres se partageront les grands emplois, ni de former une aristocratie qui exercera la puissance, que d'assurer, par voie de cooptation, le maintien et la pérennité de tout le système. Cela compte plus que tout, cela seul compte.»