



HAL
open science

L'Inspection générale des Finances 1958-2000. Quarante ans de pantouflage

Luc Rouban

► **To cite this version:**

Luc Rouban. L'Inspection générale des Finances 1958-2000. Quarante ans de pantouflage. Les Cahiers du CEVIPOF, 2002, 31, pp.2-76. hal-03462357

HAL Id: hal-03462357

<https://sciencespo.hal.science/hal-03462357>

Submitted on 1 Dec 2021

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



Distributed under a Creative Commons Attribution - NonCommercial - ShareAlike 4.0 International License

**L'Inspection générale des Finances 1958 - 2000
Quarante ans de pantouflage**

Luc Rouban

Directeur de recherche au CNRS
CEVIPOF – Sciences Po



**L'Inspection générale des Finances 1958 - 2000
Quarante ans de pantouflage**

Luc Rouban

Directeur de recherche au CNRS
CEVIPOF – Sciences Po

SOMMAIRE

| | |
|--|----|
| INTRODUCTION | 4 |
| 1. SOCIOLOGIE DE L'INSPECTION DES FINANCES | 6 |
| 1.1 Origines géographiques | 6 |
| 1.2 La féminisation du corps | 7 |
| 1.3 La situation matrimoniale et familiale..... | 8 |
| 1.4 Les origines sociales..... | 10 |
| 1.5 Les transformations de l'habitat..... | 15 |
| 1.6 Les grandes écoles..... | 19 |
| 1.7 Les ressources sociales : du réseau de relations à l'écriture..... | 21 |
| 2. LA CARRIERE..... | 24 |
| 2.1 L'entrée dans le corps | 24 |
| 2.2 Les étapes de la carrière | 26 |
| 2.3 Les activités politiques des inspecteurs des Finances | 28 |
| 2.4 Le passage en cabinets et le degré de politisation..... | 30 |
| 2.5 Les fonctions de direction au ministère des Finances | 35 |
| 2.6 Devenir inspecteur général..... | 41 |
| 2.7 Le passage par les fonctions européennes..... | 43 |
| 3. LE PANTOUFLAGE..... | 45 |
| 3.1 Définition et délimitation du phénomène..... | 45 |
| 3.2 L'ampleur du pantouflage | 48 |
| 3.3 Les divers pantouflages | 55 |
| 3.4 Les itinéraires du pantouflage..... | 62 |
| 3.5 Pantoufler ou ne pas pantoufler | 66 |
| 3.6 Le profil des pantoufleurs..... | 70 |
| CONCLUSION..... | 74 |
| BIBLIOGRAPHIE..... | 76 |

Introduction

L'Inspection générale des Finances constitue l'un des trois grands corps administratifs que choisissent les meilleurs élèves de l'ENA à l'issue de leur scolarité. Comparé aux autres, l'Inspection des finances est un corps relativement récent, dont la fondation historique peut être située en 1816 avec l'ordonnance du comte Corvetto, qui crée un simple service de contrôle du ministère des Finances. Pendant longtemps, l'accès à l'Inspection n'est réservé qu'aux agents du ministère même s'ils doivent passer un examen d'aptitude à partir de 1847. Ce n'est qu'en 1885 qu'un concours est organisé pour admettre parmi les adjoints des non-fonctionnaires. L'existence institutionnelle de l'Inspection s'affirme cependant au début du Second Empire, lorsque la nomination d'inspecteurs des Finances aux postes de direction du ministère et la diversification de leurs missions au sein du système administratif conduisent à inventer un nouveau métier administratif, consistant autant à rationaliser les finances publiques qu'à faire le lien entre les finances et le développement économique. L'histoire de l'Inspection est étroitement liée à celle de l'industrialisation de la France mais aussi à celle de l'État financier et interventionniste, de la banque et des milieux d'affaires. C'est à travers l'Inspection que se nouent les réseaux et les alliances qui forment la structure sociale du capitalisme tout au long des XIX^{ème} et XX^{ème} siècles. C'est encore par la présence d'inspecteurs des Finances à leur tête que les plus grandes entreprises françaises, notamment les entreprises ferroviaires, vont pouvoir se moderniser. C'est toujours par et à travers l'Inspection que se développe une économie mixte associant investisseurs publics et entrepreneurs privés qui donne à la France sa spécificité colbertiste que la libéralisation des marchés et des capitaux remet en cause à partir des années quatre-vingt.

L'Inspection des finances constitue par conséquent un sujet particulièrement précieux pour l'étude scientifique des transformations qui affectent le pouvoir public comme le pouvoir privé à un moment où il n'est question que de crise de l'État et de rupture entre la nation et ses élites. Trois grandes questions ont guidé cette recherche.

La première, est de connaître avec quelque précision la sociologie d'un corps faisant l'objet de bien des commentaires et paradoxalement fort méconnu, du moins pour la période de la Cinquième République. L'Inspection des finances est-elle un univers fermé, condamné à la reproduction des mêmes profils et des mêmes types d'hommes quelles que soient les évolutions qui marquent l'histoire économique et politique entre 1958 et 2000 ? Peut-on voir dans l'Inspection des finances un exemple des modes d'adaptation des élites d'État ou bien au contraire la preuve de leur déclin sinon de leur décrépitude alors que la Cinquième République est souvent critiquée pour son incapacité à promouvoir la démocratisation et l'ouverture de ses groupes dirigeants ?

Le second objectif de cette recherche est de suivre la transformation de l'État à travers les mécanismes du pantouflage. Dans quelle mesure le départ vers le secteur privé s'est-il accentué ? Les inspecteurs des Finances de la fin du XX^{ème} siècle sont-ils toujours aussi présents au sein des entreprises et des banques ? Peut-on déceler plusieurs modèles de pantouflage ? Quelles sont les variables qui expliquent le pantouflage ? Ces questions tiennent une place centrale dans la réflexion sur la recomposition de l'État en France car le pantouflage est alternativement considéré comme le symptôme d'une dégradation générale du service public, qui ne produirait plus les modèles culturels adaptés, ou comme le signe d'une intégration toujours plus grande des élites en France, qui instrumentaliserait l'État à leur profit pour baliser des parcours de carrière. L'étude systématique du pantouflage doit en effet permettre de mieux comprendre comment se réorganisent les relations entre le secteur public et celui de l'entreprise alors que la construction européenne comme la mondialisation poussent à libéraliser les activités industrielles et financières. Elle doit conduire aussi à jeter

un regard historique sur l'État dont l'évolution, sous la Cinquième République, est loin d'être linéaire.

Un troisième objectif est de nature plus heuristique. On poursuit ici avec l'Inspection des finances le projet entrepris avec les cabinets ministériels et le corps préfectoral et consistant à suivre l'évolution, sur le moyen ou le long terme, de structures, corps et institutions, qui donnent vie à l'action publique, sur la base de données prosopographiques en cherchant à mesurer l'effet de la dynamique historique (types de carrières, distribution des classes d'âge, étapes professionnelles) pour ne pas tomber dans les artefacts liés trop souvent aux coupes diachroniques.

Il faut en effet contourner deux obstacles. Le premier consiste à entériner le sens commun voyant dans l'existence d'un « corps » de la fonction publique la réponse à toutes les questions, alors que les corps sont souvent traversés de logiques contradictoires et peuplés de groupes en compétition. S'il existe une mémoire de l'administration, celle-ci n'implique nullement des réflexes conditionnés collectifs et il faut prendre en considération les stratégies d'adaptation des individus mais aussi des familles qui définissent, bien en amont de la vie professionnelle, le champ des ambitions légitimes ou souhaitables. Un second obstacle est bien entendu constitué par la tendance à trop simplifier des phénomènes complexes en les subsumant à des explications globales : le « marché » se substituerait à l'« État » en réifiant les deux concepts pris comme des formules passe-partout ; la concentration des élites répondrait d'une logique mécanique de la reproduction sociale où le pouvoir appelle le pouvoir, les « énarques » dominant la vie politique et économique, quels que soient les changements introduits par les alternances.

Notre propos ici sera de proposer des explications plus modestes et rendant compte des données empiriques. La recherche porte donc sur les logiques institutionnelles qui alimentent les relations entre administration et politique ou entre le secteur public et le secteur privé avec, comme hypothèse sous-jacente, l'idée qu'il existe des ordres institutionnels, registres intermédiaires qui articulent la vie des groupes professionnels à celle de la société. L'Inspection des finances devient un grand corps lorsque sa contribution à la définition d'un ordre institutionnel « technocratique » se stabilise, à la fin du XIX^{ème} siècle. Elle vient incarner la nouvelle logique de l'économie mixte en lui donnant des assises sociales. On retrouve en elle les éléments constitutifs ou plus exactement la structure génétique d'un ordre institutionnel né bien avant la Cinquième République : une légitimité collective (l'expertise financière et la rationalisation budgétaire), un mode d'arbitrage des conflits (la centralisation de la décision politique par l'accès aux cabinets et aux directions prestigieuses du ministère des Finances), un rapport spécifique entre l'action individuelle et l'action collective (des carrières bâties sur des réseaux). La fin de l'économie mixte comme la forte politisation de la haute fonction publique née des alternances jouent conjointement dans les années quatre-vingt pour transformer l'ordre institutionnel. Cependant, les mutations qui affectent l'Inspection des finances entre 1958 et 2000 témoignent en partie seulement des transformations de l'ordre économique et politique par effets de décalage et de redéfinition des stratégies. On partira donc de l'idée que les ordres institutionnels ont une autonomie relative, qu'ils sont pluriels et que les changements peuvent s'opérer sous l'apparente stabilité du système politique, selon des rythmes qui leurs sont propres.

C'est dans cette perspective que l'on étudie donc ici, sur la base des carrières menées par les 505 inspecteurs des Finances qui passent dans le corps entre 1958 et 2000, tout d'abord la sociologie du corps, ensuite les dynamiques de carrière, enfin l'évolution du pantouflage et sa signification pour l'institution.

1. Sociologie de l'Inspection des Finances

1.1 Origines géographiques

Les origines géographiques des inspecteurs des Finances indiquent que près de la moitié d'entre eux proviennent de la région parisienne. La région Rhône-Alpes arrive en seconde position, loin derrière, les naissances dans les anciennes colonies arrivant quant à elles en troisième position. La concentration des origines géographiques ne répond pas du degré d'urbanisation tel qu'on avait pu l'observer, par exemple, pour les préfets. La prédominance écrasante des inspecteurs originaires de la région parisienne dessine un profil social élitair particulier. En effet, la répartition par département sur l'ensemble de la période 1958/2000 indique que 31% des futurs inspecteurs sont nés à Paris *intra muros*, un peu plus de 6% d'entre eux dans les Hauts-de-Seine (généralement à Neuilly) et un peu plus de 4% dans le Rhône. Aucun autre département ne dépasse le seuil des 2%. Le corps est très clairement dominé par la concentration des « Parisiens », au sens large, et aucun sous-groupe régional ne vient contre-balancer cette identité. On peut remarquer que ces chiffres restent conformes à ce qu'ils étaient au début du XX^{ème} siècle, puisque le taux d'inspecteurs nés à Paris et dans le département de la Seine entre 1892 et 1946 était de 35% environ¹.

Cette répartition des origines géographiques à la naissance s'avère très stable puisqu'elle n'est guère modifiée par la profession exercée par le père. On peut seulement remarquer que les enfants de fonctionnaires se retrouvent plus souvent originaires de Bretagne et du Limousin alors que les enfants de représentants du secteur privé sont plus souvent nés en Lorraine ou en Picardie. Par ailleurs, comme le montre le tableau 1, la comparaison entre les membres du corps actifs² en 1958 et ceux de 2000 n'indique que de très faibles variations. La seule évolution notable est le poids croissant de l'Ile-de-France. La répartition par département montre néanmoins que la proportion d'inspecteurs provenant de Paris baisse, passant de 33% à 28%, au profit d'une sur-représentation des Hauts-de-Seine, passant de 2,8% à 11%. Le département du Rhône, quant à lui, reste en troisième position en léger recul de 4,7% à 3,8%. La fermeture du recrutement géographique s'est donc accentuée durant la Cinquième République, renforçant, du moins sur ce plan, l'homogénéité du corps.

¹. Nathalie Carré de Malberg, « Le recrutement des inspecteurs des Finances de 1892 à 1946 », *XX^{ème} Siècle*, octobre-décembre 1985, p. 67 et s.

². Sont considérés comme « actifs » tous les inspecteurs n'étant ni démissionnaires ni retraités, quelle que soit leur position administrative (dans les cadres, détachés, en disponibilité, etc.) et quel que soit leur secteur d'activité. Pour l'ensemble de l'étude, on a considéré que les inspecteurs partis en retraite différée (c'est-à-dire n'étant pas dans les cadres bien que n'ayant pas encore sollicité le versement de leur pension) ne faisaient plus partie du corps.

Tableau 1 - Origines géographiques de 1958 à 2000

| | N | % | % valide | % 1958 | % 2000 | % 58/00 |
|----------------------|-----|------|----------|--------|--------|---------|
| Alsace | 11 | 2,2 | 2,3 | 1,9 | 2,2 | +0,3 |
| Aquitaine | 16 | 3,2 | 3,3 | 4,2 | 3,3 | -0,9 |
| Auvergne | 9 | 1,8 | 1,9 | 3,3 | 0,5 | -2,4 |
| Bourgogne | 14 | 2,8 | 2,9 | 2,4 | 4,3 | +1,9 |
| Bretagne | 17 | 3,4 | 3,6 | 3,3 | 3,8 | +0,5 |
| Centre | 6 | 1,2 | 1,3 | 2,4 | 0,5 | -1,9 |
| Champagne-Ardenne | 7 | 1,4 | 1,5 | 1,9 | 0,5 | -1,4 |
| Corse | 4 | 0,8 | 0,8 | 1,4 | 0,5 | -0,9 |
| Franche-Comté | 4 | 0,8 | 0,8 | 0,9 | 0,5 | -0,4 |
| IDF | 203 | 40,2 | 42,5 | 40,1 | 44,0 | +3,9 |
| Languedoc-Roussillon | 7 | 1,4 | 1,5 | 1,9 | 1,6 | -0,3 |
| Limousin | 7 | 1,4 | 1,5 | 1,4 | 1,6 | +0,2 |
| Lorraine | 14 | 2,8 | 2,9 | 2,8 | 3,3 | +0,5 |
| Midi-Pyrénées | 10 | 2,0 | 2,1 | 1,9 | 2,2 | +0,3 |
| Nord-Pas-de-Calais | 12 | 2,4 | 2,5 | 2,4 | 3,3 | +0,9 |
| Basse Normandie | 11 | 2,2 | 2,3 | 3,8 | 1,1 | -2,7 |
| Haute Normandie | 7 | 1,4 | 1,5 | 0,9 | 1,6 | +0,7 |
| Pays de la Loire | 17 | 3,4 | 3,6 | 4,2 | 4,3 | +0,1 |
| Picardie | 6 | 1,2 | 1,3 | 0,9 | 1,6 | +0,7 |
| Poitou-Charentes | 10 | 2,0 | 2,1 | 2,8 | 1,6 | -1,2 |
| PACA | 13 | 2,6 | 2,7 | 2,8 | 1,6 | -1,2 |
| Rhône-Alpes | 32 | 6,3 | 6,7 | 6,6 | 6,5 | -0,1 |
| Etranger | 12 | 2,4 | 2,5 | 1,9 | 3,3 | +1,4 |
| DOM-TOM | 2 | 0,4 | 0,4 | 0,5 | 0,5 | 0 |
| Colonies | 27 | 5,3 | 5,6 | 3,3 | 5,4 | +2,1 |
| Total | 478 | 94,7 | | 212 | 184 | |
| Manquant | 27 | 5,3 | | 0 | 22 | |

1.2 La féminisation du corps

Durant toute la Cinquième République, seules 21 femmes, soit 4,2%, ont été nommées dans le corps. Il n'y en avait aucune en 1958 et leur nombre était de 17, soit un peu plus de 8% du corps en activité, en 2000. La très faible proportion de femmes au sein de l'Inspection se traduit par des proportions identiques au sein des deux grades car si 8,7% des inspecteurs sont des femmes celles-ci constituent également 7,6% des inspecteurs généraux. Les deux premières femmes entrent à l'Inspection en 1975, Elisabeth Bukspan, issue du concours de l'ENA, et Nicole Briot, ancien administrateur civil recruté au tour extérieur.

La sociologie des femmes diffère sensiblement de celle des hommes. Leur origine sociale est très concentrée puisque 40% d'entre elles ont un père cadre hiérarchique ou cadre dirigeant d'entreprise contre 20% des hommes et que 27% d'entre elles contre 12% des hommes ont un père membre d'un grand corps de l'État ou officier général. Au total, 87% des femmes proviennent des classes supérieures contre 71% des hommes, distorsion indiquant la nécessité de disposer d'un capital social important pour compenser la faible féminisation du corps. Ces caractéristiques se traduisent bien évidemment sur la nature des études suivies, car plus de 38% des femmes n'ont qu'un diplôme de Sciences Po contre 11% des hommes,

nouveau signe de distinction sociale, et 24% d'entre elles ont cumulé le passage par l'ENA avec un passage par une école de commerce contre 9% des hommes. Au total, les trois quarts des femmes inspecteurs sont passées par le concours externe de l'ENA (contre 57% des hommes) et le quart restant est passé par le tour extérieur ou l'intégration.

Les femmes ont-elles des carrières aussi rapides que celles des hommes ? Il n'existe aucune différence dans l'âge moyen d'entrée dans le corps (28 ans pour les hommes comme pour les femmes) et l'on peut remarquer que l'âge moyen d'accès au grade d'inspecteur général est plus bas chez les femmes que chez les hommes (46 ans contre plus de 50 ans en moyenne). Rien n'indique en conséquence que les femmes soient défavorisées au sein du corps. En revanche, comme on le verra plus loin, les femmes pantouflent beaucoup moins que les hommes.

1.3 La situation matrimoniale et familiale

La très grande majorité des inspecteurs des Finances (un peu moins de 90%) sont ou ont été mariés (dont 5,7% de divorcés). En moyenne, on ne compte que 10% de célibataires sur l'ensemble de la période. L'âge moyen du mariage est à peu près celui de l'entrée dans le corps (28 ans et demi). Peut-on observer une évolution sociologique du corps ? Entre 1958 et 2000 on peut en effet remarquer que la proportion de célibataires fait plus que doubler, passant de 6% à 14%, alors que celle des personnes divorcées augmente elle aussi mais dans des proportions moindres, passant de 3% à 5%³. Le corps a donc suivi l'évolution générale de la société mais dans des marges étroites.

Le nombre des enfants varie de 1 à 8 avec une moyenne de 2,6 pour l'ensemble de la période. Cette moyenne passe de 3 en 1958 à 2,2 en 2000.

Le statut matrimonial des inspecteurs des Finances n'est pas nécessairement similaire à celui des membres d'autres grands corps car le positionnement de l'Inspection à la charnière de l'administration et du monde de la finance privée dicte certaines contraintes que l'on ne trouve pas ailleurs. Par exemple, dans le monde des préfets, la contribution sociale de l'épouse ne relève pas tant de ses origines familiales ou de son réseau personnel de relations que de sa participation à l'ancrage du couple dans la vie locale, et cela suivant des modèles qui, selon les régimes, vont de l'aristocratie foncière organisant des bals et des soirées de gala jusqu'à la bourgeoisie moyenne discrète et conviviale accueillant les stagiaires de l'ENA. Avec l'Inspection, le mariage peut prendre une tout autre signification car il offre des ressources dans l'organisation d'une carrière très mobile. Il faut alors prendre en considération et la profession du conjoint et son milieu d'origine.

On a pu établir la profession ou le statut social du conjoint (ou de l'ex-conjoint) dans 80% des cas. Sur les données valides, on observe que le quart des conjoints exercent une activité professionnelle (contre 10% dans le cas des préfets). Les conjoints sont surtout des cadres de la fonction publique (20 cas, soit 5% des données valides), des membres des professions libérales (20 cas, dont 8 avocats), des cadres d'entreprise (14 cas, soit 4%). On trouve également 6 représentants des grands corps de l'État, 4 hommes ou femmes politiques, 4 industriels. En tout, les métiers les plus modestes (employés, commerçants), n'apparaissent que dans 2 cas. Le monde universitaire est peu représenté (4 cas en tout). On note en revanche que les conjoints membres de l'Inspection ne sont également que 2, ce qui indique assez clairement que les liens matrimoniaux opèrent une ouverture sociale en direction soit d'autres milieux de la haute fonction publique soit du monde des affaires.

³. On peut également remarquer que les femmes présentes à l'Inspection sont plus souvent célibataires en moyenne que les hommes (38% contre 9,5%).

Ces données recouvrent cependant des contrastes importants entre 1958 et 2000. Entre ces deux dates, la diversification des professions des conjoints est en effet considérable. En effet, en 1958, aucun conjoint n'est cadre d'entreprise, industriel ou administrateur de société et 3 seulement exercent une profession libérale. En 2000, on compte 13 cadres d'entreprise, 2 industriels et 3 administrateurs de société. On remarque surtout que 94% des conjoints en 1958 ne travaillent pas contre 49% en 2000. Les femmes (car il s'agit surtout de femmes) des inspecteurs des Finances travaillent bien plus souvent qu'autrefois et sur un éventail d'activités bien plus large.

Un examen plus attentif des « sans profession » permet cependant d'observer qu'une part non négligeable d'entre eux (22% soit 17% de toute la population) appartiennent de par leurs origines familiales au monde de la grande bourgeoisie voire de l'aristocratie (les notices du *Who's Who* mentionnent explicitement les titres nobiliaires). Cette proportion s'est considérablement réduite entre 1958 et 2000 puisque l'on passe de 25% de « notables » à 9% seulement du fait et de leur investissement dans des activités professionnelles et du tarissement relatif des mariages opérés avec les familles représentant l'aristocratie ou la haute bourgeoisie inactive (la proportion de notables parmi les « sans profession » passant de 26% en 1958 à 19% en 2000).

Les alliances matrimoniales sont au centre de la constitution de véritables réseaux associant étroitement la haute fonction publique et le monde de la grande industrie ou de la finance. Cette situation, assez classique au XIX^{ème} siècle⁴, s'observe également au lendemain de la guerre, dans le cadre de l'économie dirigée et de la reconstruction du pays. C'est, par exemple, le cas du comte Pierre Celier, fils du comte Alexandre Celier et de la comtesse, née Elisabeth de Gastines. Il se marie en octobre 1942 avec Melle France-Victoire de Wendel, fille de Maurice de Wendel, date à laquelle il entre à l'Inspection. Après une très courte carrière, il démissionne en avril 1949 et devient fondé de pouvoir puis directeur général adjoint de la société de Wendel en 1952 pour y faire l'essentiel de sa carrière jusqu'à la présidence du groupe et de plusieurs de ses filiales financières.

On doit surtout noter le fait que les membres de l'Inspection se trouvent souvent au centre de relations triangulaires intégrant les trois principaux acteurs de l'État modernisateur, à savoir la finance, la politique et l'ingénierie publique. On peut prendre l'exemple d'Emmanuel Lamy, qui entre en 1936 à l'Inspection et mène une carrière brillante qui le conduit en 1950 à devenir le directeur général des finances au Maroc. Il quitte l'Inspection en 1955 en retraite différée pour prendre la direction de la Banque de l'Union parisienne puis devient président du Crédit du Nord. Il est lui-même issu d'un milieu d'ingénieurs, puisque son père, Edouard, était ingénieur des arts et manufactures et que son arrière grand-père, Frédéric Kulhmann, avait été le fondateur des établissements éponymes. Il épouse Melle Odile Frédéric-Moreau et devient père de cinq enfants dont Auriane qui devient Mme Jean-Bruno Lehuérou-Kerisel, ce dernier étant fils de Jean Lehuérou-Kerisel, ancien de Polytechnique, ingénieur des Ponts-et-Chaussées, directeur général au ministère de la Reconstruction en 1951 puis PDG de diverses sociétés. La sœur de Jean-Bruno Lehuérou-Kerisel, Françoise, épouse en 1958 Daniel Tardy, ingénieur en chef du génie maritime et lui-même ancien de Polytechnique, qui devient directeur de l'École nationale de mécanique de Nantes entre 1968 et 1971, PDG de l'Entreprise de Travaux publics de l'Ouest de 1971 à 1997, puis président ou administrateur de diverses sociétés mutuelles d'assurance du BTP. Le frère de Jean-Bruno Lehuérou-Kerisel, Thierry, également passé par Polytechnique, après des études aux lycées Janson-de-Sailly et Louis-le-Grand, devient ingénieur général des Ponts-et-Chaussées après avoir été directeur de plusieurs ports de commerce, conseiller technique au

⁴. Voir notamment : Christophe Charle, « Naissance d'un grand corps. L'Inspection des finances à la fin du XIX^{ème} siècle », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 42, avril 1982, p. 3 et s.

cabinet de Michel Delebarre entre 1988 et 1990, puis directeur des ports et de la navigation maritimes au ministère chargé de la Mer entre 1990 et 1993.

Ces alliances jouent-elles sur la carrière menée à l'Inspection ? Statistiquement, on peut en effet observer que la probabilité de passer inspecteur général est plus grande si l'on a un conjoint issu d'un milieu notabiliaire voire aristocratique. Pour l'ensemble de la Cinquième République, 75% de ceux qui ont contracté de tels mariages sont passés inspecteurs généraux. Cette proportion était de 81% pour les inspecteurs présents (de manière active) dans le corps en 1958 contre 63% pour les inspecteurs présents en 2000. C'est dire, là encore, que le poids de la notabilité a relativement diminué au sein de l'Inspection.

1.4 Les origines sociales

On a pu retrouver la profession du père des inspecteurs dans 92% des cas. Une première analyse d'ensemble montre que les inspecteurs des Finances proviennent dans leur grande majorité durant tout la Cinquième République de milieux sociaux supérieurs. Les enfants d'ouvriers, d'employés du secteur privé et de la fonction publique, d'artisans et de petits commerçants⁵, de représentants des professions intermédiaires du privé ne sont pas plus d'une trentaine, soit un peu plus de 6% de l'ensemble. On ne compte que 2 enfants d'ouvriers et un seul d'employé du secteur privé. Sur ce point, on ne peut enregistrer aucune évolution par rapport au début du XX^{ème} siècle et même par rapport au XIX^{ème} siècle puisque la proportion de représentants de la petite bourgeoisie était environ de 4% entre 1892 et 1946⁶.

Une seconde observation tient au fait qu'une majorité (60%) de futurs inspecteurs sont issus du secteur privé. Encore s'agit-il d'un secteur privé qui se concentre pour l'essentiel autour des milieux d'affaires et de l'industrie. Si 236 inspecteurs, soit exactement la moitié de tous les inspecteurs qui se sont succédé entre 1958 et 2000, sont issus des classes supérieures du secteur privé, 12% ont eu un père cadre d'entreprise, 10% un père industriel, et 8% un père administrateur ou directeur de société. Les inspecteurs issus des professions libérales ne comptent que pour 15% environ de toute la population (dont environ 6% de médecins). Moins du tiers des inspecteurs proviennent des classes supérieures du secteur public, la plus grande proportion d'entre eux ayant un père membre des grands corps de l'État (7%), ou cadre de la fonction publique (6,5%). Viennent ensuite les inspecteurs issus du milieu militaire ou universitaire, autour de 4%. En revanche, les enfants d'inspecteurs des Finances sont relativement rares (18 cas, soit 4%) et l'on voit bien que le corps constitue davantage un lieu d'investissement pour la haute bourgeoisie industrielle et financière qu'un milieu fermé où se reproduiraient des dynasties de hauts fonctionnaires issus d'un même sérail. Il faut être cependant relativement prudent sur ce point, car les origines sociales doivent être complétées par l'étude des relations familiales. On note, en effet que 48 inspecteurs ont des relations familiales directes au sein d'autres grands corps de l'État, par voie ascendante ou collatérale. Il n'est pas impossible que l'emprise des traditions familiales soit plus importante que ne le laissent supposer les chiffres concernant la profession du père. Une étude remontant à plusieurs générations serait sans doute nécessaire sur ce point. Quoiqu'il en soit, l'Inspection n'est pas un corps où se pratique l'héritage professionnel de manière massive et la situation n'a pas évolué depuis le début du XX^{ème} siècle⁷.

⁵. Cette catégorie étant elle-même sujette à caution dans la mesure où tenir une échoppe de cordonnier ce n'est pas ouvrir une boutique d'antiquaire au Carré du Louvre. Les données disponibles ne permettent cependant pas de distinguer avec plus de finesse toutes les situations.

⁶. Nathalie Carré de Malberg, *ibidem*.

⁷. Nathalie Carré de Malberg fait état des mêmes chiffres pour la période 1892/1946, *ibidem*.

Tableau 2 – Les origines sociales des inspecteurs des Finances selon la profession du père

| Profession du père | N | % | % valide |
|------------------------------------|----|------|----------|
| Ouvrier | 2 | 0,4 | 0,4 |
| Artisan-commerçant | 15 | 3 | 3,2 |
| Agriculteur ⁸ | 18 | 3,6 | 3,9 |
| Employé | 1 | 0,2 | 0,2 |
| Profession intermédiaire du privé | 3 | 0,6 | 0,6 |
| Cadre d'entreprise | 54 | 10,7 | 11,7 |
| Gros commerçant | 12 | 2,4 | 2,6 |
| Industriel | 44 | 8,7 | 9,5 |
| Administrateur de société | 41 | 8,1 | 8,9 |
| Directeur de banque | 16 | 3,2 | 3,5 |
| Profession libérale | 61 | 13,6 | 14,9 |
| Employé de la FP | 5 | 1 | 1,1 |
| Instituteur | 4 | 0,8 | 0,9 |
| Enseignant ⁹ | 18 | 3,6 | 3,9 |
| Profession intermédiaire du public | 13 | 2,6 | 2,8 |
| Cadre des SPIC | 5 | 1 | 1,1 |
| Cadre de la FP | 30 | 5,9 | 6,5 |
| Magistrat | 9 | 1,8 | 1,9 |
| Universitaire ¹⁰ | 17 | 3,4 | 3,7 |
| Officier | 18 | 3,6 | 3,9 |
| Officier général | 6 | 1,2 | 1,3 |
| Grand corps | 33 | 6,5 | 7,1 |
| Inspection générale des Finances | 18 | 3,6 | 3,9 |
| Homme politique | 6 | 1,2 | 1,3 |
| Rentier, propriétaire | 2 | 0,4 | 0,4 |
| Intellectuel, artiste | 3 | 0,6 | 0,6 |
| Manquant | 43 | 8,5 | |

On peut opérer un regroupement des origines sociales en trois grandes classes¹¹. Pour toute la Cinquième République, la répartition moyenne est de 6% pour les classes populaires, 23% pour les classes moyennes et 71% pour les classes supérieures. Cette distribution d'ensemble s'avère très stable sur l'ensemble de la Cinquième République et l'on n'observe pas sur ce point d'évolution notable. Comme le montre le tableau 3, qui présente les origines sociales selon l'état du corps à une date précise, il semble que le seul changement soit la diminution progressive de la proportion de classes moyennes. Cet effet est dû en partie pour les dernières années au fait que le nombre de cas manquants augmente, ce qui se traduit par une sous-représentation des catégories mettant plus de temps à se signaler dans les répertoires

⁸. La plupart des agriculteurs sont en fait de grands agriculteurs propriétaires.

⁹. Enseignants du second degré.

¹⁰. Dont un seul maître de conférence, tous les autres étant professeurs.

¹¹. Avec les précautions d'usage. On a intégré ici dans les classes populaires les instituteurs, les ouvriers, employés et artisans-commerçants même si cette dernière catégorie est assez hétérogène. Dans les classes moyennes, on retrouve surtout les membres des professions intermédiaires, les officiers supérieurs (mais non pas les officiers généraux), les enseignants, les cadres des services publics industriels et commerciaux et les agriculteurs, même si, là encore, on peut avoir des hésitations légitimes. Cette catégorisation, même imparfaite, permet cependant de garder un cadre d'étude homogène pour la comparaison avec d'autres corps.

professionnels ou dans les annuaires faisant mention des origines sociales. Cela étant, cette rétraction des classes moyennes est indéniable au moins entre 1958 et 1984.

Tableau 3 – Origines sociales en grandes classes (% valide)

| | 1958 | 1968 | 1976 | 1984 | 1994 | 2000 |
|---------------------|------|------|------|------|------|------|
| Classes populaires | 4,7 | 5,6 | 6 | 6 | 7,8 | 7,8 |
| Classes moyennes | 27 | 26 | 25 | 21 | 20,4 | 18,6 |
| Classes supérieures | 68,4 | 68,4 | 69 | 73 | 71,8 | 73,7 |

La répartition des origines sociales par profession montre une certaine évolution dans la distribution interne des catégories supérieures. Entre 1958 et 2000, la part des professions libérales augmente, passant de 12% à 17%, tout comme celle des cadres hiérarchiques d'entreprise qui double de proportion, passant de 7,4% à 14%. Les parts respectives des enfants de directeurs de banque ou d'administrateurs de société restent stables alors que celle des enfants d'industriels diminue tout comme celle des enfants d'agriculteurs. Ces transformations sont assez clairement liées aux mutations socioéconomiques de la société française et à la montée en force des cadres, qui travaillent surtout ici dans de grandes entreprises. Dans le secteur public, la proportion d'enfants de cadres reste stable, autour de 7%, alors que celle des inspecteurs ayant un père membre d'un grand corps de l'État augmente sensiblement, passant de 5% à 10%, comme celle des enfants d'inspecteurs des Finances. On note une baisse régulière de la proportion d'inspecteurs issus des milieux supérieurs ou moyens de la fonction publique liés aux fonctions régaliennes de l'État. La part des enfants d'officiers supérieurs ou de magistrats diminue ainsi sensiblement. La progressive disparition des enfants d'enseignants explique dans une certaine mesure la part réduite faite aux classes moyennes entre 1958 et 2000.

Tableau 4 – Les origines sociales par métiers et par date (% valide)

| Profession du père | 1958 | 1976 | 2000 |
|------------------------------------|------|------|------|
| Ouvrier | - | - | 1,2 |
| Artisan-commerçant | 2 | 3,8 | 4,8 |
| Agriculteur | 5,2 | 5,2 | 2,4 |
| Employé | 0,5 | - | - |
| Profession intermédiaire du privé | 0,5 | 1 | 1,2 |
| Cadre d'entreprise | 7,5 | 10,4 | 14,4 |
| Gros commerçant | 4,2 | 3,8 | 1,2 |
| Industriel | 11,3 | 8,5 | 7,2 |
| Administrateur de société | 8,5 | 9 | 7,8 |
| Directeur de banque | 4,2 | 3,8 | 3 |
| Profession libérale | 12 | 15,6 | 16,8 |
| Employé de la fonction publique | 1,4 | 1 | 1,2 |
| Instituteur | 0,9 | 1,4 | 0,6 |
| Enseignant | 6,6 | 3,8 | 2,4 |
| Profession intermédiaire du public | 3,3 | 2,4 | 2,4 |
| Cadre des SPIC | 0 | 1 | 1,8 |
| Cadre de la fonction publique | 7,5 | 6 | 6,6 |
| Magistrat | 3,3 | 1,4 | 1,2 |
| Universitaire | 3 | 4,7 | 3 |
| Officier | 5,2 | 5,2 | 2,4 |
| Officier général | 2 | 2 | 1,2 |
| Grand corps | 5,2 | 4,7 | 10,2 |
| Inspection des finances | 2,4 | 2,8 | 4,8 |
| Homme politique | 2 | 1 | 1,2 |
| Rentier, propriétaire | 1 | 0,5 | - |
| Intellectuel, artiste | - | 0,5 | 0,6 |
| Manquant | - | 2 | 19 |

Si l'on regroupe les diverses professions des catégories supérieures du secteur privé et du secteur public, on peut observer plusieurs phénomènes. Tout d'abord, au sein du secteur public, les enfants de membres des grands corps de l'État sont de plus en plus nombreux alors que ceux des cadres supérieurs (toutes catégories) qui n'appartiennent pas aux grands corps est en retrait sensible. Ensuite, au sein du secteur privé, la progression des catégories supérieures salariées, cadres hiérarchiques et cadres dirigeants, est spectaculaire puisque les inspecteurs issus de cet ensemble sont deux fois plus nombreux en 2000 que ceux provenant des « fractions possédantes », industriels et banquiers, même si les chiffres de 2000 doivent être interprétés avec prudence puisque la proportion de valeurs manquantes est alors de 20%. On est cependant en droit de penser que la proportion d'inspecteurs issus de l'encadrement d'entreprise est sous-estimée. Enfin, comme le montre le tableau 5, le changement de structure sociale s'affirme dans les années soixante-dix puisque c'est à partir de 1976 que l'on voit diverger les dynamiques. On assiste donc à une évolution singulière entre 1958 et 2000 puisqu'au point de départ, l'Inspection est assez largement dominée par les enfants de cadres de la fonction publique d'un côté et d'industriels et de banquiers de l'autre (31% de toutes les origines) alors qu'au point d'arrivée, ce sont les enfants de cadres d'entreprises et de membres des grands corps de l'État qui constituent le groupe relativement le plus important (38,4%). Pour interpréter de manière rigoureuse cette évolution, il faudrait pouvoir disposer de données

sur les candidats pour mesurer les effets des choix effectués par les uns et par les autres. Le passage par l'ENA rend cette étude impossible, à la différence de celle que l'on peut faire pour le concours spécialisé existant avant 1945, puisque l'accès à l'Inspection dépend évidemment du rang de classement à la sortie de l'école. On peut néanmoins faire l'hypothèse que l'Inspection pouvait attirer davantage dans les années soixante des jeunes issus d'une tradition de fonction publique pensant faire une belle carrière comme « entrepreneurs publics » aux Finances ou dans les divers organismes de l'économie mixte, alors que enfants d'industriels et de banquiers pouvaient y conforter des stratégies familiales de liaison entre le secteur public et le secteur privé. Il faut également faire la part de l'évolution démographique puisque la catégorie des cadres d'entreprise était très peu développée dans la génération de leurs parents. A la fin du XX^{ème} siècle, les choses ont changé : la fin de l'économie mixte met un terme aux carrières potentielles qui pouvaient être offertes autrefois aux enfants des cadres de la fonction publique et dont les ressources sociales ne permettent pas non plus d'envisager un départ brillant dans le secteur privé à la différence de celles qui sont à la disposition des inspecteurs issus des milieux les plus élitaires de la haute fonction publique. On peut également faire l'hypothèse que les enfants de cadres supérieurs et dirigeants des entreprises voient dans l'Inspection un tremplin vers des fonctions de direction générale qu'une carrière de cadre hiérarchique n'autorise que rarement dans les entreprises françaises. En d'autres termes, l'Inspection peut jouer autant un rôle de reproduction du pouvoir social qu'un rôle d'amplificateur des ressources sociales selon les trajectoires de chacun, son type de formation et sa tradition familiale.

Tableau 5 - L'origine sociale par grandes catégories professionnelles (%)

| | 1958 | 1968 | 1976 | 1984 | 1994 | 2000 |
|--|------|------|------|------|------|------|
| Grands corps et officiers généraux | 9,4 | 9,4 | 9,4 | 13 | 14,6 | 16,2 |
| Cadres de la fonction publique et officiers supérieurs | 16 | 15 | 12,7 | 10,2 | 11,2 | 10,2 |
| Industriels, banquiers | 15,6 | 15 | 12,3 | 11,6 | 9,7 | 10,2 |
| Cadres hiérarchiques et dirigeants | 16 | 17,5 | 19,3 | 22,2 | 24,3 | 22,2 |

La situation maternelle ne révèle pas de surprise. Sur l'ensemble de la période, 80% des mères des futurs inspecteurs des Finances ne travaillent pas¹². Sur ce point, néanmoins, on enregistre une évolution sociale considérable puisqu'en 1958 aucune mère d'inspecteur des Finances, à deux exceptions près, n'exerçait de profession contre 22% en 2000. Parmi celles qui travaillent, on trouve surtout des enseignantes et des membres de professions libérales (une dizaine de cas à chaque fois). Les cadres de la fonction publique ne sont pratiquement pas représentés, quatre cas seulement, en y incluant une universitaire. Les professions modestes sont très rares (une employée, deux représentantes des professions intermédiaires du privé). Parmi les catégories supérieures, sans que cela implique l'exercice d'une profession, la catégorie la mieux représentée est celle des « notables », originaires de l'aristocratie ou de la grande bourgeoisie, puisqu'elle concerne 47 personnes soit 10% des situations connues. Il s'agit cependant d'une moyenne sur la longue période, car l'on note ici encore une érosion des situations notabiliaires qui passent de 12,7% en 1958 à 11% en 1976 puis à 7,8% en 2000.

¹². La situation maternelle a pu être reconstituée dans 89% des cas.

Le milieu familial n'est donc pas particulièrement propice à une socialisation dans la culture de la fonction publique. La grande majorité des futurs inspecteurs des Finances ne bénéficient pas d'une forte tradition du service public et la très faible proportion de fils ou de filles d'inspecteurs ne conduit pas à faire du corps un lieu de reproduction héréditaire d'un « métier » particulier. Si reproduction il y a, elle ne se fait pas dans le cadre de l'Inspection. La forte proportion d'inspecteurs issus d'un milieu notabiliaire ou aristocratique pousse en revanche à valoriser les réseaux personnels et l'acquisition d'un savoir-faire mondain bien en amont de l'entrée dans les grandes écoles. Cette socialisation familiale est également liée à la géographie de l'habitat et à son étonnante concentration.

1.5 Les transformations de l'habitat

Où habitent les inspecteurs des Finances ? On peut suivre l'évolution de l'habitat entre 1962 et 2000 afin de voir en quoi leur statut social a pu évoluer sur la base des indications données dans les annuaires.

En 1962, la quasi-totalité d'entre eux habitent la région parisienne, à l'exception de 5 inspecteurs en poste à l'étranger ou dans les anciennes colonies, et de 4 inspecteurs habitant dans des départements plus éloignés de la capitale. Sur les 235 inspecteurs présents dans l'annuaire (actifs ou démissionnaires, à l'exclusion des retraités), 154 habitent Paris et 60 habitent dans les Hauts-de-Seine dont 42 dans la seule ville de Neuilly. Les autres se répartissent entre les Yvelines (8 inspecteurs), l'Essonne et le Val-de-Marne (2 inspecteurs dans chacun de ces départements). La concentration de l'habitat à Neuilly est d'autant plus remarquable qu'elle se conjugue avec une concentration par quartier, de nombreux inspecteurs résidant dans les mêmes rues : 6 habitent rue de Longchamp, 6 dans l'avenue de Bretteville, 4 sur le boulevard du commandant Charcot, 3 dans la rue de Bagatelle.

Si l'on ne retient que ceux qui habitent Paris, on voit qu'il existe également une forte concentration sur quelques arrondissements, 42% habitant le XVI^{ème} arrondissement, 19% le VII^{ème}, 8% le VIII^{ème}, 7% le XV^{ème} et 7% également le XVII^{ème}.

L'examen de la situation en 2000 montre des changements importants. Tout d'abord, l'habitat s'est concentré sur la capitale puisque 73% des inspecteurs y habitent contre 65% en 1962. D'autre part, le nombre d'inspecteurs en poste à l'étranger a considérablement augmenté, passant à 14. Enfin, l'habitat dans les départements de la région parisienne s'est sensiblement fragmenté : sur 248 inspecteurs, 52 se répartissent entre les Hauts-de-Seine (30), les Yvelines (12), le Val-de-Marne (6), l'Essonne, la Seine et Marne, la Seine-Saint-Denis et le Val d'Oise (1 inspecteur dans chaque département). Dans les Hauts-de-Seine, la ville de Neuilly est relativement désertée puisque si l'on y trouve encore une forte concentration d'inspecteurs (15), celle-ci ne représente plus que la moitié des inspecteurs habitant dans les Hauts-de-Seine.

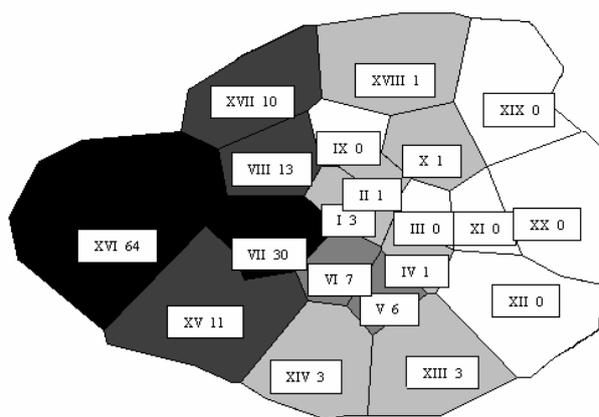
Si l'on ne retient que les inspecteurs habitant Paris, on observe une répartition beaucoup plus diversifiée qu'en 1962 puisque si le XVI^{ème} arrondissement arrive toujours en tête, il n'accueille plus que 17% des inspecteurs parisiens. En seconde position arrive toujours le VII^{ème} arrondissement mais avec 16,5% des inspecteurs, suivi par le VI^{ème} arrondissement (9,4%) et le XV^{ème} arrondissement (9%). On remarque surtout que les inspecteurs habitent désormais dans tous les arrondissements de la capitale, y compris les moins fortunés : 6 inspecteurs habitent le XI^{ème} arrondissement, 7 le XII^{ème}, 3 le XVIII^{ème}.

Cette nouvelle géographie répond certainement de l'évolution des prix, de la saturation des moyens de communication qui pousse à rechercher un logement près de son lieu de travail mais sans doute aussi de l'évolution de la vie collective au sein du corps qui subit les effets

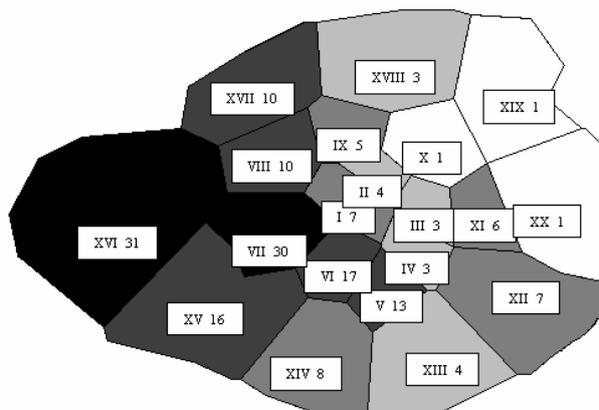
d'une grande diversification des carrières, les pantoufleurs ne vivant évidemment pas comme leurs collègues restés dans les cadres.

Il faut alors comparer les inspecteurs actifs dans les cadres à ceux qui ont démissionné ou qui sont en retraite différée, deux situations correspondant généralement à un passage dans le secteur privé, même si les chiffres absolus ne sont pas très importants. On note tout d'abord que le nombre d'inspecteurs démissionnaires ou en retraite différée passe de 13 inspecteurs, soit 5% du corps, en 1962 à 47 inspecteurs, soit 19% des membres du corps, en 2000. La discrimination entre les actifs et les démissionnaires (ou en retraite différée) montre qu'en 1962 le tiers de ces derniers habitaient Neuilly (contre 17% des actifs). En 2000, le choix des deux groupes est différent. Tout d'abord, seuls les inspecteurs dans les cadres habitent les arrondissements les plus pauvres de la capitale. Ensuite, la différence entre eux et les démissionnaires ne s'exprime plus dans le fait d'habiter à Neuilly, puisque la proportion d'inspecteurs y résidant est la même dans les deux groupes. Elle consiste désormais pour les démissionnaires à se loger dans le XVI^{ème} arrondissement (21% contre 10%), le VII^{ème} (15% contre 11%) et le VI^{ème} (15% contre 5%). En résumé, alors que la réussite sociale s'exprime par un logement à Neuilly au début de la Cinquième République, elle passe désormais autant par les XVI^{ème} ou VII^{ème} arrondissements que par les quartiers chics de la rive gauche.

Tableau 6 – L'évolution de l'habitat à Paris entre 1962 et 2000



Les inspecteurs des Finances à Paris en 1962



Les inspecteurs des Finances à Paris en 2000

1.5 Les études suivies

Presque tous les inspecteurs des Finances (soit plus de 98%) ont au moins un diplôme d'enseignement supérieur, 62% en ont deux et 17% en ont trois ou plus. La logique d'accumulation des titres universitaires n'est cependant pas linéaire car si 69% des inspecteurs de 1958 ont au moins deux diplômes et 21% en ont trois ou plus, ces chiffres sont sensiblement inférieurs en 2000 (53% ont au moins deux diplômes et 13% seulement en ont trois ou plus). Cette évolution passe par un pic en 1976 qui constitue le moment de la Cinquième République où l'accumulation de diplômes est la plus importante : 75% des inspecteurs ont alors au moins deux diplômes et 26% en ont trois ou plus. Autrement dit, on observe une évolution des stratégies d'entrée dans le corps s'appuyant fortement sur le capital universitaire avant les années quatre-vingt puis délaissant l'accumulation des diplômes par la suite. Cette évolution est à mettre en rapport avec le profil social des inspecteurs car c'est bien en 1976 que le corps comprend la plus grande proportion de représentants des classes moyennes. On peut donc penser que la stratégie des représentants des classes moyennes consiste à accumuler le plus grand nombre de diplômes afin de renforcer leurs chances face aux représentants des classes supérieures qui jouent plutôt la carte des grandes écoles et du cursus rapide.

Cette hypothèse est vérifiée par un simple tri croisé montrant qu'il existe bien une distorsion statistique : les représentants des classes moyennes sont les plus nombreux en proportion (25%) à détenir au moins trois diplômes de l'enseignement supérieur. Ces chiffres concernent cependant l'ensemble de la période. Si l'on prend l'Inspection de 1958, on voit que ce sont les représentants des classes supérieures qui accumulent le plus grand nombre de diplômes. La situation se renverse en 1976 (32% des représentants des classes moyennes ont au moins trois diplômes contre 26% pour les représentants des classes supérieures), inversion qui se confirme en 2000 (les chiffres respectifs sont alors de 26% contre 13%). Deux phénomènes se conjuguent donc sous la Cinquième République : d'une part, un progressif désinvestissement de l'ensemble des futurs inspecteurs à l'égard des diplômes universitaires ;

d'autre part, un changement de stratégie chez les membres des classes supérieures qui abandonnent l'université aux représentants des classes moyennes.

La répartition d'ensemble des diplômes montre que les études juridiques arrivent en tête, à égalité avec Sciences Po, autour de 60%. Bien plus loin figurent les diplômes d'économie (15%), les licences en lettres (14%), et les diplômes d'ingénieur (13%). La suprématie des études de droit recouvre cependant le fait qu'il s'agit pour l'essentiel de licences ou de maîtrises (38%) et beaucoup plus rarement de doctorats (6%). Les études à Sciences Po sont suivies dans la quasi-totalité des cas à Paris et très rarement dans les Instituts de province (2% en tout).

Cette répartition moyenne des diplômes ne doit cependant pas cacher l'évolution qui se produit entre 1958 et 2000 et qui voit s'opérer des changements impressionnants. Tout d'abord, les études en droit étaient massivement suivies par les inspecteurs de 1958, à concurrence de plus de 78%, contre 40% seulement par les inspecteurs de 2000. De la même façon, le nombre d'inspecteurs ayant suivi des études de lettres s'effondre, passant de 21% à un peu plus de 5%. Le passage par les IEP reste quant à lui strictement du même ordre. En revanche, le nombre d'inspecteurs ayant suivi des études d'économie (de second ou de troisième cycle) passe dans le même temps de 8% à 22%. Le changement de stratégie que l'on avait noté plus haut semble donc se confirmer. Alors que les inspecteurs des débuts de la Cinquième République partagent encore le profil du haut fonctionnaire nourri de culture classique, d'humanités et de droit, à l'instar, par exemple, des préfets de la même époque, les inspecteurs de la fin du XX^{ème} siècle jouent surtout la carte de Sciences Po et s'investissent beaucoup plus dans les études d'économie, les diplômes juridiques devenant de plus en plus des diplômes d'accompagnement ou de diversification. Une preuve en est clairement fournie par le fait que les docteurs en droit, constituant plus de 13% des inspecteurs en 1958, ont complètement disparu en 2000. Par ailleurs, la stabilité du nombre des diplômes d'ingénieur s'explique par la présence continue des anciens de Polytechnique comme l'augmentation du nombre d'inspecteurs ayant passé l'agrégation du secondaire est en partie due au passage fréquent par l'École normale supérieure (ENS).

Tableau 7 – La répartition des diplômes (%)

| | Moyenne 1958/2000 | 1958 | 2000 |
|-----------------------------------|-------------------|------|------|
| Licence en droit | 37,6 | 44 | 33,5 |
| DEA/DES en droit | 14 | 21,2 | 6,3 |
| Doctorat en droit | 6 | 13,2 | 0 |
| Sciences Po Paris | 59,2 | 59,4 | 57,3 |
| Sciences Po province | 2,2 | 1,4 | 2,4 |
| Licence sciences économiques | 5 | 0,5 | 9,7 |
| DEA/doctorat sciences économiques | 10 | 7,5 | 12 |
| Licence ès lettres | 13,7 | 20,8 | 5,3 |
| Diplôme étranger | 3,2 | 2 | 4 |
| Diplôme d'ingénieur | 13,5 | 13,7 | 13,6 |
| Médecine | 0,2 | 0 | 0,5 |
| Autre licence | 6,3 | 2 | 9,2 |
| Autre doctorat | 0,6 | 0,5 | 0,5 |
| Autre DEA | 1,2 | 1 | 2 |
| Agrégation du secondaire | 4,8 | 3,3 | 7,3 |

Le profil social des diplômés varie assez fortement selon la nature du cumul. Si l'on prend ceux qui ont trois diplômes (droit, économie et Sciences Po), on voit qu'ils appartiennent aux classes moyennes à hauteur de 36% alors que ceux qui ont suivi des études

de droit, de lettres et de sciences politiques appartiennent à 100% aux classes supérieures. De la même façon, l'absence de cumul est souvent le signe d'une extraction sociale supérieure : 82% de ceux qui n'ont fait que Sciences Po appartiennent aux classes supérieures contre 74% de ceux qui ont suivi le binôme classique droit et Sciences Po. Le profil des candidats à l'Inspection a évolué sensiblement entre 1958 et 2000 puisque la proportion de ceux qui ont suivi le binôme classique droit et Sciences Po n'a fait que diminuer (passant de 43% à 22%) alors que celle des candidats n'ayant suivi que des études à Sciences Po a sensiblement augmenté (de 3% à 14%).

Où les futurs inspecteurs ont-ils fait leurs études ? En moyenne, 60% d'entre eux les ont faites à Paris, alors qu'un peu plus de 3% les ont faites à Lyon et une même proportion à Nice. Le déséquilibre entre Paris et la province est d'autant plus net qu'aucune métropole régionale n'attire un nombre conséquent d'étudiants. Qui plus est, l'évolution dans le temps est à la concentration. En 1958, seulement 52% des futurs inspecteurs avaient fréquenté les universités de la capitale : ils étaient 70% en 2000. Ce phénomène confirme le rétrécissement du recrutement social qui se double d'une géographie universitaire presque uniquement parisienne même si les lieux de naissance sont plus variés.

Le cursus universitaire doit être complété par l'analyse des études secondaires. Celles-ci ont pu être reconstituées pour 88% des inspecteurs. La sélectivité sociale y est également très sensible puisque, pour l'ensemble de la Cinquième République, si 44% des futurs inspecteurs font leurs études dans des établissements publics, plus de 20% d'entre eux passent par des établissements privés, mais également plus de 35% dans des lycées publics de renom parmi lesquels Louis-le-Grand et Janson de Sailly sont les plus fréquents¹³, suivis par Henri IV, Charlemagne ou le lycée Pasteur de Neuilly. Parmi les établissements privés les plus fréquentés on trouve en particulier l'institution de Sainte-Croix à Neuilly ou l'école Saint-Louis de Gonzague à Paris. Cette organisation des études secondaires ne se modifie pas entre 1958 et 2000 car la distribution entre les trois types d'établissements reste stable. Elle se cumule de manière assez précise avec les origines sociales, les élèves des établissements privés ou publics de renom étant originaires des classes supérieures à concurrence de 76% contre 63% pour ceux qui étaient inscrits dans des établissements publics plus ordinaires. L'inscription des inspecteurs dans un cursus spécifique se fait donc très tôt, le passage par des établissements publics de prestige étant souvent rendu nécessaire par leur offre de qualité dans les classes préparatoires qui mènent aux grandes écoles.

1.6 Les grandes écoles

Pour l'ensemble de la Cinquième République, 78% des inspecteurs sont passés au moins par une grande école et 24% par deux grandes écoles. Le nombre de ces écoles est relativement réduit et trois filières se distinguent tout particulièrement. La grande majorité des inspecteurs passent par l'ENA (64% en moyenne entre 1958 et 2000). Deux autres groupes, bien plus réduits, réunissent les inspecteurs passés par Polytechnique ou par les grandes écoles de commerce (11% en moyenne dans les deux cas). Le passage par les grandes écoles d'ingénieurs (Mines, Ponts-et-Chaussées) ou les écoles militaires est très rare. On remarque également que l'École normale supérieure constitue un lieu de formation assez fréquenté par les futurs inspecteurs.

Comme le montre le tableau 8, l'évolution la plus notable entre 1958 et 2000 est constituée par la croissance très importante du nombre des inspecteurs qui sont passés par de

¹³. Lorsque les futurs inspecteurs ont fréquenté plusieurs établissements d'enseignement secondaire, on a retenu le dernier, celui qui précède les études supérieures.

grandes écoles de commerce (essentiellement HEC, ESSEC et ESCP). A la fin du XX^{ème} siècle, l'ENA est devenue un point de passage presque obligé (à l'exception des rares cas recrutés au tour extérieur ou des intégrations dans le corps) mais près d'un inspecteur sur cinq a suivi une formation préalable le préparant pour des fonctions de direction générale dans les entreprises. Une analyse même rapide des formations suivies montre que le niveau de formation au sein de ces écoles a lui-même augmenté puisqu'une majorité de leurs anciens ont suivi des études de troisième cycle, notamment en gestion financière. De quand date cet investissement dans les écoles de commerce ? Le suivi statistique de l'état du corps montre que le pourcentage de futurs inspecteurs ayant suivi cette filière reste très faible jusqu'à la fin des années soixante (un peu plus de 3%). Ce chiffre augmente sensiblement en 1976 en passant à 7% puis à 9% en 1984 et à plus de 15% en 1994. La transformation des cursus apparaît donc au milieu des années soixante-dix. Est-elle due à l'influence du libéralisme giscardien ou bien à un changement lié aux flux de recrutement ? La première hypothèse paraît faible car la valorisation de l'entreprise en France ne s'affirme vraiment que dans la première moitié des années quatre-vingt et le giscardisme ne s'accompagne pas d'une vague massive de privatisations. On pourrait sans doute évoquer aussi une stratégie des milieux d'affaires visant à conquérir des postes de pouvoir au sein de l'appareil d'État à un moment de forte concentration des élites mais cette hypothèse ne vaut guère pour des personnes jeunes en début de carrière qui n'ont aucune garantie d'entrer à l'Inspection. L'hypothèse la plus probable tient à la crise économique et au premier choc pétrolier qui rendent plus incertaines les carrières dans le secteur privé, l'investissement dans l'ENA offrant des garanties de sécurité. On doit sans doute y ajouter les ressources sociales qu'offre un passage par l'ENA, quel que soit le choix de la carrière ultérieure. L'interprétation des données se heurte ici à un problème historique : on ne connaît que les données relatives à ceux qui ont réussi et sont arrivés à l'Inspection. Il se peut que la proportion relative des anciens d'écoles de commerce dépende aussi d'un reflux d'autres candidats ayant des profils différents ou bien encore d'une sélectivité plus grande de la scolarité au sein de l'ENA, orientant davantage les anciens juristes vers des corps comme la préfectorale et les anciens des écoles de commerce vers l'Inspection.

Tableau 8 – Le passage par les écoles de formation (%)

| | Moyenne 1958/2000 | 1958 | 2000 |
|---------------------------|----------------------|------|------|
| ENA | 64 | 40 | 79 |
| FOM | 2 | 0,5 | 1,5 |
| Ecoles administratives | 3,2 | 1 | 6,8 |
| Ecoles militaires | 0,2 | 0 | 0,5 |
| Polytechnique | 11,5 | 12,3 | 11,7 |
| Ponts-et-Chaussées | 0,6 | 0 | 1,5 |
| Mines | 1 | 1 | 1,5 |
| Grande école d'ingénieurs | 1 | 0,5 | 1,5 |
| ENSAE | 1,2 | 0 | 2 |
| Grande école de commerce | 11,3 | 3,3 | 19,4 |
| ENS | 6 | 4,2 | 7,3 |
| Langues orientales | 0,4 | 0 | 0 |

En moyenne, le binôme le plus fréquent est constitué par une grande école de commerce et l'ENA (50 cas en tout, soit 10%). Viennent ensuite à égalité le binôme

Polytechnique + ENA (23 cas) et le binôme ENS + ENA (22 cas). Il n'existe par ailleurs que de rares cas de cumul (fort classiques au demeurant) entre Polytechnique et une grande école d'ingénieur. L'évolution entre 1958 et 2000 est là encore très sensible puisque ces binômes étaient très rares au début de la Cinquième République (2 cas pour chacun des trois cumuls précités). En revanche, en 2000, 38 inspecteurs avaient fait une grande école de commerce avant que de passer par l'ENA, 14 étaient passés par Polytechnique et 14 également par l'ENS. Le passage par l'ENS est bien plus favorable aux classes moyennes que les deux autres cursus. Ceux qui sont passés par l'ENS et l'ENA sont originaires des classes supérieures à concurrence de 62% contre 80% de ceux qui ont cumulé Polytechnique et l'ENA et contre 85% de ceux qui ont suivi la filière école de commerce + ENA. L'examen des professions détaillées exercées par les pères montre également de grandes différences. Alors que les anciens de l'ENS ont surtout des pères universitaires (3 cas) ou exerçant des professions libérales (4 cas), les anciens des écoles de commerce proviennent surtout du milieu des affaires privées, puisque l'on dénombre parmi les pères de ces inspecteurs 9 cadres d'entreprise, 6 administrateurs de sociétés, mais également des cercles supérieurs de la haute fonction publique puisque figurent également parmi leurs pères 3 inspecteurs des Finances et 6 membres d'autres grands corps de l'État. On peut sans doute déceler dans ces dernières données une nouvelle stratégie des membres des grands corps de l'État qui n'hésitent pas à conseiller à leurs enfants d'entrer dans des écoles de commerce avant de tenter le concours de l'ENA.

Le cumul de deux grandes écoles n'est pas un gage de carrière supérieure au sein du corps, bien au contraire, car la proportion d'inspecteurs généraux des Finances ayant suivi ce double cursus est bien plus faible que la proportion de ceux qui sont restés simples inspecteurs (1,5% contre 26%)¹⁴. Le double cursus est en effet un atout décisif pour le départ vers le secteur privé. On peut donc supposer qu'une grande partie des inspecteurs ayant suivi des études dans de grandes écoles de commerce avant d'avoir passé le concours de l'ENA avaient en réalité déjà l'intention de passer dans le privé, et, selon toute vraisemblance, quel que soit le corps d'affectation à la sortie de l'ENA. En revanche, lorsqu'on étudie la seule population des inspecteurs ayant suivi ce type de double cursus, on voit que la probabilité de passer inspecteur général est similaire à la distribution moyenne si l'on a fait une école de commerce avant d'entrer à l'ENA mais qu'elle est singulièrement plus forte pour ceux qui ont fait Polytechnique + ENA et sensiblement plus faible pour les anciens de la filière ENS + ENA. Comme on le verra, les carrières ne sont pas les mêmes pour les uns et pour les autres.

1.7 Les ressources sociales : du réseau de relations à l'écriture

On ne peut comprendre un corps comme l'Inspection des finances sans prendre en considération le réseau des relations familiales des inspecteurs qui joue un rôle considérable dans les possibilités de mobilité professionnelle. Ces relations peuvent être établies à partir des activités exercées ou ayant été exercées par les ascendants, les collatéraux et les conjoints. L'un des principaux éléments du capital social est constitué par les contacts que les inspecteurs peuvent avoir avant et après l'entrée dans le corps avec d'autres mondes ou bien avec celui de l'Inspection lui-même. On a donc retenu ici les relations avec le monde administratif au sens large (responsabilités assumées dans différents ministères ou organismes publics), avec les grands corps administratifs ou techniques de l'État (en dehors de l'Inspection), avec le milieu de l'Inspection, avec le monde politique (au niveau national ou local), avec le monde de l'entreprise et des affaires (industrie et finance), avec le monde

¹⁴. Ce calcul repose uniquement sur ceux qui ont quitté le corps afin de disposer de carrières complètes.

intellectuel et universitaire. Seuls 29% des inspecteurs n'ont aucune relation d'aucune sorte dans leur entourage familial. En moyenne, entre 1958 et 2000, les relations avec le monde de l'entreprise restent de loin les plus fréquentes (plus de 46%), suivies par les relations avec le monde administratif (17%) et, loin derrière, les relations avec les grands corps de l'État (10%). Les autres relations sont rares : 22 inspecteurs seulement, soit un peu plus de 4%, ont des relations familiales au sein de l'Inspection, un peu plus de 5% avec le monde intellectuel ou universitaire et moins de 3% avec le monde politique. Ces chiffres n'évoluent guère entre 1958 et 2000, sauf sur un point, celui des relations avec le monde de l'entreprise qui semblent s'être raréfiées en 2000 (passant de 53% à 38%) alors que les relations avec le monde administratif et les grands corps progressent légèrement (de 17% à 19% pour le monde administratif et de 8,5% à 12% pour les grands corps de l'État). Cette évolution est déjà observable en 1994 et la situation en 2000 ne fait que confirmer une tendance du long terme. Celle-ci peut très probablement être interprétée comme la conséquence de la progressive disparition de la notabilité financière et des « grandes familles » qui y étaient associées au profit d'une interpénétration plus grande des milieux de la haute administration, des professions libérales sans attache particulière avec le monde de l'entreprise et des cadres dirigeants dont les parcours sont plus individualisés qu'autrefois. Les liens avec les entreprises se définissent de moins en moins dans le cadre d'un capitalisme familial ou matrimonial et davantage dans celui d'une relation professionnelle.

Le capital social des inspecteurs des Finances a-t-il augmenté durant la Cinquième République ? A partir des origines sociales, du passage par une ou deux grandes écoles, par le nombre de relations familiales, on peut établir une échelle mesurant les attributs de capital social qui va de 0 à 4. Pour ce faire, il faut également neutraliser le passage par l'ENA dans les calculs puisque ce passage est presque obligatoire et concerne la très grande majorité des inspecteurs qui entrent dans le corps après 1958. Ce passage n'est donc pas statistiquement discriminant. La comparaison entre la situation de 1958 et celle de 2000, établie dans le Tableau 9, montre que la proportion d'inspecteurs situés au sommet de l'échelle a effectivement augmenté passant, pour les échelons 3 et 4, de 42% à 54%. Dans le même temps, la proportion d'inspecteurs ayant peu d'attributs sociaux reste stable mais le corps perd également son homogénéité, tendant à se dualiser, ce qui se traduit par la diminution du nombre d'inspecteurs situés au milieu de l'échelle. En 2000, une fracture apparaît assez clairement entre les inspecteurs issus des classes moyennes et ceux issus des classes supérieures.

Tableau 9 – Les attributs de capital social (%)

| | Moyenne 1958/2000 | 1958 | 2000 |
|---|-------------------|------|------|
| 0 | 5 | 6,6 | 3 |
| 1 | 22,4 | 20,8 | 27,7 |
| 2 | 21,2 | 30,2 | 15 |
| 3 | 42,6 | 36,3 | 41,7 |
| 4 | 9 | 6 | 12,6 |

L'une des ressources sociales les plus marquantes de l'Inspection des finances est la production intellectuelle de ses membres qui écrivent de nombreux ouvrages et articles. Plus de 20% des inspecteurs des Finances sont ainsi auteurs d'au moins un livre, cette moyenne restant très stable dans le temps et dépassant sensiblement celle que l'on peut trouver dans d'autres grands corps de l'État. Les plus productifs sont cependant les inspecteurs issus de

l'ancien concours (26% d'auteurs contre 20% des énarques du concours externe ou interne) et cette propension à la production intellectuelle augmente sensiblement avec certains types de carrière. Par exemple, 34% des auteurs sont passés par les cabinets ministériels des Finances contre 26% de ceux qui n'écrivent pas et 20% des auteurs ont été en charge d'une direction d'administration centrale au ministère des Finances contre 12% dans l'autre cas. De la même façon, 66% d'entre eux contre 51% terminent leur carrière comme inspecteurs généraux. Ces quelques chiffres indiquent que l'expérience professionnelle est mise à profit dans la diffusion d'un savoir-faire qui peut également se traduire par la participation à des enseignements, notamment à Sciences Po et à l'ENA.

Les ouvrages signés par les inspecteurs des Finances, souvent sous un pseudonyme, rentrent dans quelques grandes catégories. La première, assez peu représentée, est celle des écrits littéraires, dans laquelle s'est notamment distingué Jean-François Deniau. La seconde, est celle des travaux spécialisés portant sur un sujet précis, comme la politique des transports maritimes, la politique étrangère, l'urbanisme, et qui ont constitué le champ d'action privilégié de l'auteur durant sa carrière. Une troisième catégorie regroupe tous les écrits de type universitaire, concernant la politique monétaire ou la politique fiscale, qui servent de supports aux enseignements économiques auxquels les inspecteurs des Finances participent depuis la fondation de l'École Libre des Sciences Politiques. Enfin, une place à part doit être faite à une quatrième catégorie, réunissant les essais socio-économiques et développant des thèses intellectuelles souvent ambitieuses sur l'avenir de la France ou de l'Europe. Il s'agit d'ouvrages venant défendre et illustrer soit la planification et l'interventionnisme soit, à l'inverse, la libéralisation de l'économie et le retrait de l'État. Ces ouvrages ont souvent eu un rôle important dans le développement des débats intellectuels à partir des années soixante, inscrivant l'Inspection des finances dans la longue tradition faisant des hauts fonctionnaires des intellectuels en charge d'une réflexion sociale et politique dépassant leur horizon professionnel. Cette réflexion se détache du mode universitaire spécialisé comme de l'analyse journalistique pour développer des concepts d'organisation de la société sur le mode réformiste en s'inspirant souvent des modèles étrangers et notamment de l'Allemagne ou des États-Unis. Il s'agit d'introduire dans le débat politique des considérations économiques, cette « économisation » du débat public renouant quelque peu avec la veine technocratique d'avant-guerre en ce qu'elle vient contester les décisions de la classe politique ou les archaïsmes de la société civile. L'un des exemples les plus notables en est offert par l'ouvrage de François Bloch-Lainé, *La réforme de l'entreprise*¹⁵, qui propose une évolution du mode de gestion des entreprises vers davantage de participation des salariés et un meilleur équilibre entre capital et travail. Cet ouvrage suscita alors en tous lieux de vives réactions, au CNPF comme à Matignon et fut au centre d'un grand débat sur la transformation des entreprises en France en prélude au rapport Sudreau. L'interventionnisme intellectuel des inspecteurs des Finances prend d'autant plus de poids qu'il émane de personnalités en charge de responsabilités importantes et qui ont les moyens concrets de mettre en œuvre leurs propositions, y compris sous la Cinquième République. François Bloch-Lainé a d'ailleurs précisé la conception qu'il se faisait du rôle des hauts fonctionnaires devant activement participer au débat d'idées : « *Les fonctionnaires d'initiative, de réalisation, pour les œuvres de longue haleine qu'ils sont pratiquement les seuls à pouvoir conduire à bonne fin, doivent eux-mêmes déclencher les mouvements d'idées, les prises de conscience, voire les coalitions d'intérêts qu'ils souhaitent.* »¹⁶

D'autres écrits ont également connu un succès considérable, comme le rapport Nora-Minc sur l'informatisation de la société. Certains sont nés de la participation de leurs auteurs à divers cercles intellectuels, qu'il s'agisse du Club Jean Moulin, de la Fondation Saint-Simon,

¹⁵. Paris, Le Seuil, 1963.

¹⁶. François Bloch-Lainé, *Profession : fonctionnaire*, Paris, Le Seuil, 1976, p. 253.

de la Commission Trilatérale ou des commissions du MEDEF. La « corporatisation » de cette fonction intellectuelle s’exprime également dans le fait que certains ouvrages sont collectifs et réunissent plusieurs inspecteurs. Il est bien évident que l’activité intellectuelle vient donner une force particulière à l’Inspection dans la diffusion de nouveaux concepts, à l’articulation de l’État et de l’entreprise.

2. La carrière

2.1 L’entrée dans le corps

Sous la Cinquième République, l’entrée dans le corps de l’Inspection des finances obéit à deux lois : la première est la très grande sélectivité, l’accès à l’Inspection étant réservé aux meilleurs élèves de l’ENA ; la seconde est la très faible part des recrutements opérés au « tour extérieur » (tableau 10).

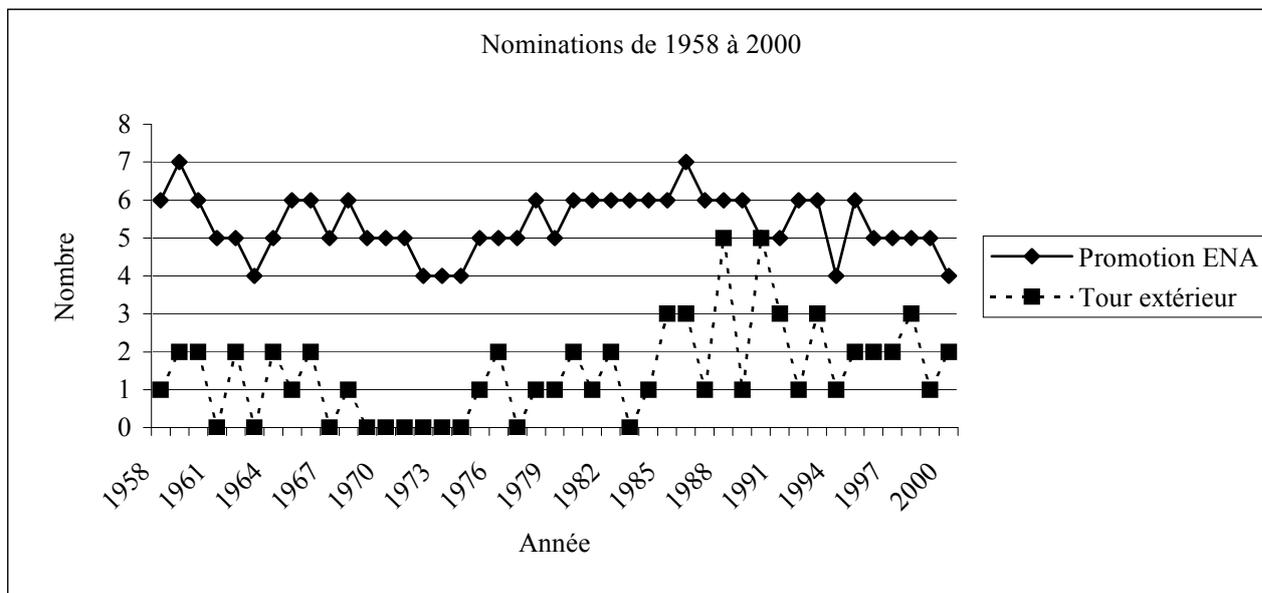
De 1958 à 2000, on observe en effet que les promotions annuelles issues de l’ENA ne dépassent presque jamais le nombre de 6 (sauf en 1959 et en 1986 où 7 inspecteurs sont nommés)¹⁷. Cette régularité contraste avec les à-coups que l’on peut enregistrer dans d’autres corps, comme le corps préfectoral, et démontre les capacités d’auto-contrôle du corps sur son propre recrutement.

Le recrutement au « tour extérieur », quant à lui, ne laisse que peu de place aux initiatives politiques. Ce recrutement recouvre en fait le véritable tour extérieur qui ne concerne que les inspecteurs généraux (article 13 du statut) et l’intégration des membres d’autres corps administratifs (article 9 du statut réservé à des agents publics compétents dans le domaine des finances et nommés sur des postes d’inspecteur de seconde classe). Statutairement, ce recrutement externe est limité à un emploi sur quatre, qu’il s’agisse de nommer un inspecteur général ou un inspecteur de seconde classe. En tout, l’ensemble du « tour extérieur » ne dépasse pas les 70 inspecteurs et l’on ne compte sur ce total que 7 inspecteurs généraux admis directement à ce grade par le biais du tour extérieur, ce faible nombre s’expliquant par le fait que cette possibilité de nomination directe des inspecteurs généraux n’est ouverte que depuis le décret de 1985. Encore s’agit-il généralement de fonctionnaires ayant une longue expérience : le premier à être nommé en 1985, Christian Sautter, passe, certes, par la Présidence de la République en tant que secrétaire général adjoint entre 1982 et 1985, mais a fait une carrière d’administrateur à l’INSEE ; Jean-Claude Hirel est nommé en 1988, après une carrière de scientifique à l’INSERM et après avoir été directeur de cabinet de Louis Mexandeau en 1984, alors ministre du Redéploiement industriel ; François Cailletaux est nommé en 1994 après avoir été le directeur-adjoint du cabinet de Charles Hernu, puis directeur de la fonction militaire au ministère de la Défense avant de devenir chef du contrôle général des armées. Le cas le plus discuté sera celui d’Alain de Wulf qui fut nommé en 1986 après avoir rempli les fonctions de directeur général adjoint de Paribas entre 1982 et 1986, part en juillet 1987 en disponibilité pour convenances personnelles pour devenir conseiller de la Compagnie financière de Paris et revenir *in fine* à la tête de Paribas (Compagnie financière) en 1988 puis démissionner de l’Inspection en juillet 1993.

Les inspecteurs nommés au titre de l’article 9 proviennent principalement des rangs des inspecteurs des impôts ou du Trésor, plus quelques administrateurs civils et attachés d’administration centrale ayant fait leur carrière aux Finances. La période de 1958 à 1968 voit également l’intégration de sept anciens administrateurs de la France d’Outre-Mer. On verra par la suite quelle est la part de l’engagement politique dans ce type de nominations.

¹⁷. La date retenue est celle de l’intégration dans les cadres et non de la nomination comme stagiaire.

Tableau 10 - Promotions de l'ENA et nominations au tour extérieur



Derrière cette régularité arithmétique des recrutements se cache cependant une hétérogénéité du corps due aux diverses provenances des inspecteurs. En 1958, les inspecteurs ayant passé l'ancien concours de recrutement sont encore largement majoritaires (58%). Il faut attendre 1968 pour que les énarques deviennent majoritaires dans le corps. L'équation souvent établie entre la Cinquième République et l'ENA est fautive et ne peut être prise en compte qu'à partir des années soixante-dix. Une autre source d'hétérogénéité provient à partir de cette date de la proportion croissante d'inspecteurs nommés au tour extérieur. Il ne s'agit plus ici de mesurer le flux annuel de recrutement mais la structure de l'ensemble du corps et les diverses strates qui le composent. Ces inspecteurs, s'ils viennent souvent de l'ENA, ont mené auparavant une carrière extérieure au corps. Même s'ils sont affectés pendant dix-huit mois à des tâches de contrôle à leur entrée à l'Inspection, ils n'ont pas connu le même processus de socialisation car ils ne se sont évidemment jamais trouvés dans la situation du contrôleur inexpérimenté décrite par les nombreux témoignages de jeunes inspecteurs. Cette proportion augmente régulièrement dans le temps : 4% du corps en 1958, 7% en 1968, 9% en 1976 et 24% en 2000. Cela signifie que l'Inspection devient elle-même un lieu de débouché après une carrière en administration centrale.

De la même façon, la date d'entrée à l'Inspection pèse sur les comportements et les représentations, surtout lorsqu'il s'agit de moderniser les finances publiques ou le système bancaire français après la seconde guerre mondiale. On remarque ainsi que 40% des inspecteurs de 1958 ont été recrutés, et donc formés, avant la guerre, et 11% d'entre eux ont été recrutés par le régime de Vichy. Or, avant-guerre, la conception des finances publiques, et notamment du réseau du Trésor, restent étroitement patrimoniales, tout comme la représentation que l'on se fait du rôle des banques, confinées dans des fonctions de dépôt et d'escompte. Ces clivages entre générations, qui apparaissent dès le lendemain du conflit mondial, expliquent parfois de manière surprenante la carrière des uns et des autres. C'est ainsi qu'un François Bloch-Lainé se fait connaître par ses positions novatrices à la tête du Trésor en 1947 et qu'un Jacques de Fouchier quitte brutalement l'Inspection en 1946 pour créer par la suite plusieurs sociétés financières spécialisées dans les crédits à l'équipement (dont la Compagnie Bancaire).

L'âge d'entrée moyen est de 28 ans, mais cette moyenne n'est pas très significative car elle recouvre des situations différentes. Tout d'abord, l'âge moyen évolue selon la période de référence et ne cesse d'augmenter : 26 ans et demi pour les inspecteurs présents dans le corps en 1958, presque 28 ans pour ceux de 1976 et 29 ans et demi pour ceux de 2000. L'âge moyen est également différent selon le mode d'entrée dans le corps. Si les anciens du concours externe de l'ENA entrent, tout comme les inspecteurs ayant passé l'ancien concours, aux alentours de 26 ans, les anciens du concours interne de l'ENA ont une moyenne d'âge de 31 ans et ceux provenant du tour extérieur de 37 ans et demi en moyenne.

2.2 Les étapes de la carrière

Contrairement à une idée reçue, les carrières des inspecteurs des Finances au sein du corps sont assez longues, même s'ils ne passent pas tout ce temps à opérer des contrôles et à rester dans les cadres. En effet, la durée moyenne de la carrière est de plus de 31 ans, avec un minimum de 0 (lorsque l'entrée et la sortie s'effectuent la même année) et un maximum de 48 ans¹⁸.

La sortie du corps s'effectue cependant selon des modalités assez variées, puisque 61% des inspecteurs concernés ont pris leur retraite, 10% sont décédés, 13% ont démissionné et 16% ont quitté le corps en bénéficiant d'une mise à la retraite différée qui permet de sortir des cadres pour exercer d'autres fonctions ailleurs en reportant le versement effectif de la pension à une date ultérieure. La nature de la sortie joue effectivement sur la durée moyenne de la carrière comme sur l'écart-type qui mesure la dispersion autour de la moyenne et donc la plus ou moins grande homogénéité des comportements au sein de chaque groupe. Comme on peut le voir sur le tableau 11, la retraite, la démission et la retraite différée caractérisent des comportements assez différents, puisque la démission clôt généralement une carrière courte voire très courte, alors que la retraite différée intervient dans des situations très variées, mais en général à l'issue d'une carrière assez longue au sein du corps.

Tableau 11 – La durée des carrières selon le mode de sortie du corps (années)

| | Ensemble des sorties | Retraite | Démission | Retraite différée |
|------------|----------------------|----------|-----------|-------------------|
| Moyenne | 31,2 | 37,2 | 11,2 | 26,4 |
| Minimum | 0 | 11 | 0 | 12 |
| Maximum | 48 | 47 | 26 | 43 |
| Ecart-type | 11,7 | 6,7 | 4,3 | 9,5 |

La diversité des carrières peut également être appréhendée à travers le nombre d'étapes professionnelles, c'est-à-dire des étapes marquant des changements de situation (en excluant la promotion au sein d'une même administration ou d'une même entreprise). Le nombre médian d'étapes professionnelles est de 11, le nombre maximum de 20, quoique 90% des inspecteurs ne dépassent pas 16 étapes. Le nombre des étapes de carrière varie également en fonction de la nature de la fin de carrière : en moyenne, les retraités, tout comme ceux qui partent en retraite différée, font 12 étapes alors que les démissionnaires n'en font que 7.

La durée des carrières évolue-t-elle en fonction du type d'entrée à l'Inspection ? La réponse est positive. Comme le montre le tableau 12, deux observations peuvent être faites. D'une part, les inspecteurs ayant passé l'ancien concours ont fait généralement des carrières

¹⁸. Les calculs sont évidemment établis sur la seule base des inspecteurs ayant quitté le corps au 31 décembre 2000.

plus longues mais aussi plus homogènes que les énarques ; d'autre part, comme l'indique l'écart-type, les anciens du concours interne de l'ENA font des carrières plus homogènes au sein du corps que leurs collègues provenant du concours externe.

Tableau 12 – La durée des carrières selon le mode d'entrée (années)

| | ENA externe | ENA interne | Tour extérieur | Ancien concours |
|------------|-------------|-------------|----------------|-----------------|
| Moyenne | 27 | 28 | 25,3 | 37,7 |
| Minimum | 0 | 8 | 2 | 14 |
| Maximum | 44 | 41 | 40 | 48 |
| Ecart-type | 12,4 | 9,6 | 10,4 | 7,9 |

Ces résultats permettent de montrer que le passage par l'ENA n'a donc pas nécessairement le même effet selon les corps de la fonction publique. En effet, ce passage a conduit à distinguer au sein du corps préfectoral un groupe de préfets « administratifs » se caractérisant par des carrières longues et homogènes, fort différentes des carrières préfectorales menées par ceux qui n'étaient pas passés par l'ENA, qu'ils vissent de l'administration coloniale ou des cabinets ministériels¹⁹. En revanche, dans le cas de l'Inspection des finances, on voit bien que ce passage conduit à l'effet opposé, les inspecteurs passés par l'ancien concours faisant des carrières bien plus homogènes alors que les énarques (externes) sont plus nombreux à ne mener que des carrières courtes. L'effet de l'ENA n'est donc pas global, contrairement à ce que laissent croire de nombreux écrits sur la reproduction des élites en France²⁰.

Une vérification de cette observation peut être faite en croisant le mode d'entrée et le mode de sortie du corps. Les résultats en sont extrêmement parlants puisque, comme l'indique le tableau 13, les démissions sont rarissimes chez les inspecteurs issus de l'ancien concours alors qu'elles constituent le quart des départs chez les énarques du concours externe. De la même façon, ce sont les énarques du concours interne qui utilisent le plus fréquemment la procédure de la retraite différée, organisant, comme on le verra par la suite, leur départ en pantouflage de manière plus tardive.

Tableau 13 – La sortie de carrière en fonction du mode d'entrée (%)

| | ENA externe | ENA interne | Tour extérieur | Ancien concours |
|-------------------|-------------|-------------|----------------|-----------------|
| Retraite | 49,3 | 56,3 | 78,3 | 72,6 |
| Démission | 25,3 | 6,3 | 4,3 | 0,8 |
| Retraite différée | 16,4 | 31,3 | 13 | 13,7 |
| Décès | 9 | 6,3 | 4,3 | 13 |

La fin de carrière dépend évidemment du pantouflage des inspecteurs. La moitié des inspecteurs des Finances partent en pantouflage selon des modalités que l'on examinera plus loin. On peut cependant s'interroger sur la nature de la dernière activité professionnelle de ceux qui ne partent pas durant leur carrière vers le secteur privé, avant retraite définitive ou décès. Cette dernière activité peut être exercée au sein du corps ou à l'extérieur et permet de

¹⁹. Luc Rouban, *Les préfets de la République 1870-1997*, Les Cahiers du CEVIPOF, 26, janvier 2000, p. 60.

²⁰. Encore faudrait-il imputer à l'ENA cette évolution sociologique qui dépend autant des stratégies familiales menées en amont que des transformations affectant les corps en aval.

mesurer la sphère d'influence des inspecteurs qui ne pantouflent pas. Si l'on sélectionne les inspecteurs définitivement sortis du corps, on voit qu'une majorité relative d'entre eux (47%) sont restés dans les cadres de l'Inspection et non pas eu d'activité professionnelle ultérieure. Les autres se répartissent de manière très inégale entre des fonctions au ministère des Finances (7,5%), des fonctions politiques (7% dont 4 députés et 3 sénateurs), dans les entreprises publiques ou les établissements publics (5% dans les deux cas), dans des associations ou des fondations (4%), 4 inspecteurs terminant leur vie professionnelle dans des postes internationaux. Le groupe le plus important est constitué par les inspecteurs terminant leur vie professionnelle dans des industries ou des banques privées (18%), généralement sur des postes de conseillers ou de présidents, après leur retraite de l'Inspection et que l'on ne peut pas considérer en conséquence comme des pantouffleurs. En dehors de l'entreprise privée, les postes de débouché ou les zones d'influence de l'Inspection paraissent donc singulièrement réduits.

2.3 Les activités politiques des inspecteurs des Finances

L'Inspection des finances ne fournit pas beaucoup d'hommes politiques à la France mais ceux-ci ont souvent été très remarquables bien avant 1958²¹. Sur l'ensemble de la Cinquième République, on peut dénombrer 45 élus locaux et 16 élus nationaux. Parmi ces derniers, figurent cependant un Président de la République (Valéry Giscard d'Estaing), quatre Premiers Ministres (Jacques Chaban-Delmas, Maurice Couve de Murville, Alain Juppé, Michel Rocard), plusieurs ministres des Finances (Maurice Couve de Murville, Jean-Pierre Fourcade, Valéry Giscard d'Estaing, Alain Juppé, François-Xavier Ortoli). La faible implication numérique de l'Inspection dans le monde politique *stricto sensu* ne doit cependant pas cacher sa force qui se mesure à la concentration des réseaux tissés autour du ministère des Finances comme au pouvoir des « financiers » à une époque d'intervention massive de l'État sur la société. Même peu nombreux, les hommes politiques issus de l'Inspection servent de relais parfois à des générations entières de jeunes inspecteurs. En ce sens, du moins jusque dans les années quatre-vingt, les interactions créées entre le corps, les cabinets du ministère des Finances et l'accès aux centres de décision du monde économique, qu'ils soient privés ou publics, reposent sur des relations fortement personnalisées. Ce modèle est directement hérité des pratiques de la Troisième et de la Quatrième République : derrière la « technocratie » de l'avant et de l'après-guerre (sans compter celle de Vichy), s'établissent des liens individuels avec des personnalités qui contribuent à la fois à orienter les carrières mais également à façonner le milieu dans lequel les inspecteurs seront appelés à évoluer. Le seul fait que nombre de ministres des Finances accèdent à Matignon, et cela quel que soit le régime, donne à certaines personnalités un poids et une influence dont il n'existe sans doute pas d'équivalent dans le système administratif français. Pour la seule période de l'après-guerre, on pourra citer les figures d'Antoine Pinay ou de Félix Gaillard (lui-même inspecteur des Finances), celle de Valéry Giscard d'Estaing s'imposant pour la Cinquième République. On observe, avec l'Inspection des finances, le cumul de deux phénomènes analysés par ailleurs par la sociologie politique : d'une part, une forte socialisation corporative qui va s'alimenter aux modèles fournis par la figure de quelques personnalités, ministres, directeurs de cabinet, directeurs du Trésor ou du Budget ; d'autre part, un rétrécissement des voies d'accès au pouvoir contrôlées par les mêmes agissant en *gate keepers* et sélectionnant ceux qui constitueront les équipes

²¹. Comme Joseph Caillaux, notamment, ministre des Finances ayant établi l'impôt sur le revenu, puis président du Conseil, et dont la femme assassina Gaston Calmette, directeur du *Figaro* en 1914 ; ou Henri du Moulin de Labarhète, directeur du cabinet de Pétain en juillet 1940.

dirigeantes de la sphère financière publique ou privée²². On est donc dans la situation paradoxale où des structures de pouvoir et des étapes de carrière bien balisées peuvent également produire de l'aléa. En fait, on est avec les réseaux de l'Inspection dans l'au-delà de la technocratie, un champ de pouvoir à la fois trop personnel pour être assimilé à quelque bureaucratie webérienne, malgré l'imposante structure bureaucratique des Finances (dont les trajectoires professionnelles réussies cherchent précisément à se détacher), et en même temps suffisamment objectivé pour résister aux épreuves du temps comme le changement de régime ou les alternances politiques.

Le rôle des personnalités peut être saisi par la fréquence des rencontres professionnelles, qui s'effectuent le plus souvent au moment du passage par les cabinets ministériels, par Matignon ou le secrétariat général de l'Élysée. Pour l'ensemble des inspecteurs actifs entre 1958 et 2000, Valéry Giscard d'Estaing reste la personnalité la plus « fréquentée » puisqu'on dénombre 24 inspecteurs ayant collaboré avec lui de manière régulière. Viennent ensuite Michel Debré (13 inspecteurs), Pierre Bérégovoy (12 inspecteurs), Antoine Pinay (11 inspecteurs), Jacques Delors (10 inspecteurs), Edouard Balladur et Maurice Bourgès-Maunoury (9 inspecteurs dans chaque cas).

Cette « rencontre » avec une personnalité n'est pas sans conséquence sur la suite de la carrière. Alors que la moyenne des départs en pantouflage est de 57%, on voit que plus de 87% de ceux qui ont collaboré avec Valéry Giscard d'Estaing pantoufient contre 69% de ceux qui ont travaillé avec Michel Debré. Il faudra examiner par la suite dans quelle mesure l'occurrence d'une rencontre compte plus que la nature des étapes de carrière dans le destin professionnel.

L'accès aux postes politiques est une variable décisive dans l'organisation d'un grand corps de l'État. Cet accès peut cependant évoluer en fonction des modèles plus généraux qui viennent régler les relations entre administration et politique. Le passage au politique n'est utile au corps que si les intéressés disposent d'une expérience professionnelle dans le milieu administratif et peuvent servir de relais ou de médiateurs. Le cas de Valéry Giscard d'Estaing est tout à fait atypique puisqu'il est élu député en janvier 1956, secrétaire d'État aux Finances de 1959 (soit cinq ans après son entrée à l'Inspection) à 1962, puis ministre des Finances de 1962 à 1966 et de 1969 à 1974 sous les gouvernements Debré, Pompidou, Chaban-Delmas et Messmer. Outre ce cas de longévité exceptionnelle, qui donne à l'Inspection un poids social mais aussi symbolique important dans l'évolution de la Cinquième République vers la légitimation du capitalisme financier, on peut discerner deux grands modèles qui semblent se succéder.

Le premier est celui des ministres techniciens qui passent une grande partie de leur carrière dans la haute fonction publique et ne sont élus que très tardivement après avoir été ministres. C'est le cas de Maurice Couve de Murville, qui entre à l'Inspection en 1930, devient sous-directeur aux Finances, chargé du Mouvement général des fonds, en 1937, puis directeur des Finances extérieures et des changes en septembre 1940 avant de rejoindre Alger et le Comité français de Libération nationale dont il sera le commissaire aux comptes. Après la guerre, il fait une carrière aux Affaires étrangères, est nommé ambassadeur, ministre, puis devient ministre des Finances en 1968 avant d'être élu député en juin de la même année. Un cas similaire est celui de Jean-François Deniau qui entre à l'Inspection en 1955, passe par

²². Les trajectoires personnelles peuvent autant profiter que souffrir de ce conditionnement. Si certains suivent une voie toute tracée, en profitant de la tutelle de collègues plus âgés, d'autres se heurtent à des blocages ou à des jeux d'influence concurrents. Par exemple, Pierre Moussa raconte dans ses mémoires qu'il entre au cabinet de Lionel Tinguay du Pouët après avoir vainement essayé de rentrer au Trésor. Il passe du sous-secrétariat d'État aux Finances au secrétariat d'État aux Affaires économiques, puis suit Robert Buron à l'Outre-Mer. Au moment de la création du ministère de la Coopération, il négocie, sans succès, avec François Bloch-Lainé son rattachement à la SEDES, bureau d'études économiques. Son départ pour la Banque mondiale peut être considéré comme la conséquence de ces deux échecs. Pierre Moussa, *La roue de la fortune*, Paris, Fayard, 1989.

Matignon auprès de Maurice Bourguès-Maunoury en juin 1957, mène ensuite une carrière auprès de la Commission européenne. Il devient secrétaire d'État à la Coopération en avril 1973 et n'est élu pour la première fois député qu'en mars 1978.

Un second modèle tend à se développer dans les années soixante-dix. Les étapes de la carrière politique conduisent assez vite aux cabinets de Matignon ou de l'Élysée comme aux postes de direction des partis politiques, les intéressés alternant ou menant en parallèle leurs diverses activités. C'est clairement le cas d'Alain Juppé, qui entre à l'Inspection en 1973, devient chargé de mission auprès du Premier ministre, Jacques Chirac, en 1975, délégué national aux études du RPR en 1976, puis exerce diverses responsabilités à la mairie de Paris avant de réintégrer l'Inspection en janvier 1983. Il est élu en mars de la même année conseiller de Paris puis, en juin 1984, député européen. Il ne devient ministre des Affaires étrangères qu'en 1993. Un autre exemple peut être donné par Frédérique Bredin, la seule femme de l'Inspection ayant mené une carrière politique. Elle entre à l'Inspection en 1981, devient conseiller technique auprès de Jack Lang en 1984 puis chargé de mission au secrétariat général de la Présidence de la République en janvier 1986. Elle est élue député en 1988 et devient membre titulaire du comité directeur du Parti socialiste en 1990. Elle est nommée ministre de la Jeunesse et des Sports en 1991.

Cette évolution des carrières politiques menées par de hauts fonctionnaires signifie-t-elle un investissement général des membres de l'Inspection dans les activités militantes ? L'étude des trajectoires menant aux cabinets ministériels permet de répondre à cette question.

2.4 Le passage en cabinets et le degré de politisation

Les inspecteurs des Finances passent très souvent par les cabinets ministériels. Le tiers d'entre eux a effectué au moins un passage par le cabinet du ministère des Finances ou par le cabinet d'un des secrétariats d'État qui ont pu lui être rattachés. A cela, il faut ajouter le fait que plus de 40% des inspecteurs des Finances ont également passé au moins une étape de leur carrière dans le cabinet d'un autre ministère. Au total, plus de 56% des inspecteurs sont passés par un cabinet ministériel ou un autre.

Sur l'ensemble de la période 1958/2000, 12% des inspecteurs des Finances ont été au moins une fois directeur ou directeur adjoint de cabinet aux Finances, plus de 27% y ont occupé d'autres fonctions (conseiller technique, chef de cabinet, etc.), 14% ont occupé des postes de directeur ou de directeur adjoint de cabinet d'autres ministères et 27% y ont occupé d'autres fonctions²³.

La fréquence de ces passages peut être également très élevée puisque si, en moyenne, plus de 62% de ces inspecteurs ne dépassent pas deux passages en cabinet (quel que soit le ministère), certains d'entre eux y mènent une grande partie de leur carrière, un inspecteur allant même jusqu'à 9 passages durant toute sa carrière.

La présence des inspecteurs des Finances dans les cabinets ministériels a cependant évolué dans le temps. Comme le montre le tableau 14, qui indique le nombre d'inspecteurs en cabinet à une date précise, cette présence s'est sensiblement amoindrie dans les années quatre-vingt puisque l'on passe de 10% du corps en cabinets durant l'année 1958 à 3% à partir de 1984. La présence moyenne élevée ne doit donc pas cacher un véritable reflux de l'Inspection des finances.

²³. Ces chiffres sont évidemment cumulables puisque ces postes peuvent se succéder dans une même carrière.

Tableau 14 – La présence des inspecteurs des Finances dans les cabinets ministériels (nombre)

| | 1958 | 1968 | 1976 | 1984 | 1994 | 2000 |
|----------------------|------|------|------|------|------|------|
| Cabinet des Finances | 7 | 6 | 5 | 3 | 0 | 7 |
| Autre cabinet | 15 | 14 | 9 | 4 | 1 | 0 |
| Total | 22 | 20 | 14 | 7 | 1 | 7 |

Ce reflux ne peut être compris qu’en prenant en considération le sens qu’un passage en cabinet peut prendre pour un inspecteur des Finances. A la fin de la Quatrième République, comme au début de la Cinquième, ce passage est très généralement compris comme permettant d’apporter une expertise technique dans la gestion de dossiers complexes concernant les politiques financières ou industrielles de l’État, et cela, quelles que soient les intentions des intéressés concernant leur départ éventuel vers le secteur privé. La connotation politique du passage en cabinet est alors traditionnellement faible. Par exemple, Pierre Moussa, futur PDG de Paribas, entre en 1949 au cabinet de Lionel de Tinguy du Pouët, sous-secrétaire d’État aux Finances, qui se situe dans la mouvance démocrate-chrétienne du MRP. Il passe en 1950 au cabinet de Robert Buron, secrétaire d’État aux affaires économiques, sur la simple invitation de son directeur de cabinet, Jean Vacher-Desvernaix, pour devenir en 1954 le directeur de cabinet du même Robert Buron, devenu ministre MRP de la France d’outre-mer dans le cabinet de Mendès-France. Dans ses mémoires²⁴, Pierre Moussa souligne : « *j’adhérais sans réticence au mendésisme* » mais cette proximité politique ne dure que le temps de l’affaire de la CED et ne débouchera jamais sur un engagement à gauche qui l’aurait conduit à rejoindre par la suite le Parti socialiste. Bien au contraire, puisque Pierre Moussa sera l’opposant acharné de la nationalisation de Paribas en 1982, s’ingéniant à contrer la décision du gouvernement Mauroy par des montages financiers complexes au point d’être poursuivi en justice...

Il faut donc interpréter le passage par les cabinets ministériels dans son contexte. Jusque dans les années soixante-dix, il permet aux membres de l’Inspection de constituer un réseau particulièrement dense venant encadrer les politiques budgétaires et financières et de former les jeunes inspecteurs aux responsabilités « politiques » en fréquentant ministres et parlementaires. Il ne se traduit pas par un militantisme partisan mais par un encadrement de la décision politique. Cet « encadrement » débouche cependant dans un deuxième temps sur une participation assez active à la vie politique.

Le passage par les cabinets ministériels change lui-même de signification au détour du septennat de Valéry Giscard d’Estaing, éminent représentant du corps qui va attirer de nombreux inspecteurs lors de ses divers mandats ministériels aux Finances. Un premier test de cette hypothèse peut être fourni par la fréquentation des cabinets ministériels (de tous types) selon la date de la première entrée en cabinet. Un premier croisement (tableau 15) permet effectivement d’observer que la fréquentation des cabinets ministériels commence de fléchir à partir de 1974²⁵, puisque la proportion d’inspecteurs ayant fréquenté dans la suite de leur carrière quatre cabinets ministériels ou plus passe de 27% au minimum à 10% seulement. On remarque également que les inspecteurs entrés dans les cabinets ministériels sous la Quatrième République ou entre 1958 et 1973 se distinguent par la propension à multiplier les

²⁴. Pierre Moussa, *La roue de la fortune*, op. cit.

²⁵. On a regroupé les dates de première entrée en cabinet en fonction des données et des grandes ruptures historiques (par exemple, on ne distingue pas les gouvernements provisoires de l’après-guerre et la Quatrième République). Par ailleurs, on n’a pas fait état des données pour la période 1995/2000 qui implique des inspecteurs trop jeunes pour que leur cursus soit comparativement significatif.

passages, ce qui n'est plus du tout le cas de leurs collègues entrés après 1981. A partir de 1974, le passage en cabinet est donc beaucoup plus ponctuel.

Tableau 15 – La fréquence de passage dans les cabinets ministériels selon la date d'entrée dans le premier cabinet ministériel (%)

| | III ^{ème} République (1925/1940) | IV ^{ème} République (1944/1957) | 1958/1973 | 1974/1980 | 1981/1995 |
|--------------------|---|--|-----------|-----------|-----------|
| un seul passage | 35,3 | 17 | 28,2 | 43 | 43,4 |
| 2 ou 3 passages | 38,2 | 47,7 | 44,7 | 46,4 | 47,2 |
| 4 passages ou plus | 26,5 | 35,4 | 27 | 10,7 | 9,4 |

On peut interpréter cette évolution comme indiquant un changement dans la signification et le rôle d'un passage en cabinet. Le fait que cette évolution intervienne avant 1981 montre que ce ne sont pas les alternances qui changent le modèle de participation.

La participation aux cabinets ministériels s'associe-t-elle alors à un nouveau type de « politisation » ? On pourrait penser que les changements politiques intervenant après 1981 conduisent à renforcer les parcours militants dans la carrière des inspecteurs des Finances. La réponse doit être cependant beaucoup plus nuancée. On ne passe pas d'un modèle purement « technocratique » à un modèle « politique ». Il est vrai que la participation à un cabinet ministériel conduit à partager des conceptions politiques avec les ministres ou les secrétaires d'État. Il est également vrai que l'engagement politique des inspecteurs s'avère plus fort après 1981 qu'avant. Mais une analyse plus fine montre que le style du corps n'a pas été bouleversé.

Il faut distinguer ici les inspecteurs « militants », c'est-à-dire ceux qui participent à des élections politiques au niveau local ou national, qui exercent des responsabilités dans les divers partis politiques ou dans des syndicats et les inspecteurs « politisés » qui participent à des clubs de réflexion, à des associations professionnelles, qui ont dans leur entourage un accès au monde politique sans nécessairement s'engager à titre personnel.

Sur l'ensemble de la Cinquième République, on voit que 15% des inspecteurs peuvent être considérés comme ayant un profil de « militants » et 9% comme relevant davantage du groupe des « politisés », ce qui signifie que les trois quarts des membres du corps ne présentent aucun signe d'un engagement politique, aussi modeste fût-il²⁶. Il existe cependant des différences sociales intéressantes entre les trois groupes. Contrairement à toute attente, le degré de politisation augmente à mesure que l'on s'élève dans l'échelle sociale, alors qu'il semblait entendu par la sociologie politique que l'investissement politique venait généralement combler un déficit de ressources sociales. Si cette explication peut s'avérer juste pour bon nombre de fonctionnaires, elle ne paraît pas pouvoir être utilisée aussi simplement dans le cas de l'inspection des Finances. On remarque en effet que les « militants » participent plus souvent des classes supérieures que les « politisés » (75% contre 65%), qu'ils figurent plus souvent en haut de l'échelle d'attributs sociaux puisque la proportion d'entre eux disposant de 3 ou 4 attributs est de 58% contre 43% pour les « politisés ». Cette répartition est confirmée par le fait que le cinquième seulement des « militants » appartiennent aux classes moyennes contre le tiers des « politisés ». La structure sociale des inspecteurs n'ayant pas

²⁶ On peut sans doute estimer que les chiffres de la politisation sont sous-estimés car il existerait des cas d'engagements très discrets. Mais on peut également considérer qu'un engagement qui ne se traduit par aucune manifestation publique n'a pas à être pris en considération et relève davantage du for intérieur ou des convictions personnelles sans effet notable sur la carrière.

d'activité politique est conforme, quant à elle, à la répartition sociologique moyenne de l'ensemble du corps.

Les « politisés » correspondent à un profil assez classique de haut fonctionnaire : la « politisation » ne signifie pour eux que la participation à des débats d'experts ou de spécialistes dans le cadre de clubs et de réseaux. Les « politisés » sont plus nombreux que les « militants » à terminer leur carrière au grade d'inspecteur général (72% contre 58% pour les « militants »). Ils sont également plus nombreux à avoir suivi le cursus classique droit + Sciences Po alors que les « militants » sont plus nombreux à suivre des formations favorisant le départ dans le privé ou témoignant d'une extraction sociale supérieure : droit + économie, voire seulement le diplôme de Sciences Po. Une lecture inverse des résultats montre que 85% des inspecteurs issus des classes populaires ne manifestent aucune activité politique alors que ce chiffre passe ensuite à 72% pour les inspecteurs provenant des classes moyennes et remonte à 75% pour les inspecteurs originaires des classes supérieures. La politisation reste tout de même une ressource surtout mobilisée par les représentants de la classe moyenne. La répartition sociale très déséquilibrée de l'inspection des Finances conduit en effet à examiner surtout la ligne de démarcation entre classes moyennes et classes supérieures. Les représentants de la classe moyenne ont sans doute le plus grand intérêt à s'engager, contrairement aux représentants des classes supérieures, alors que les représentants des classes populaires, très peu nombreux (27 cas en tout, en comptant large comme on l'a vu ci-dessus) ne disposent sans doute pas du capital social nécessaire pour faire fructifier un tel engagement. Ces différences de stratégie peuvent être justifiées lorsqu'on examine les pratiques concrètes que recouvre ici la notion de « militant », puisqu'il s'agit dans la plupart des cas d'obtenir un mandat d'élu local ou d'assurer des fonctions d'expertise au sein d'un parti politique. Ce militantisme reste donc toujours très notabiliaire.

La distribution de ces deux profils en fonction de la participation aux cabinets ministériels montre deux choses. La première est que l'engagement politique s'avère plus fort sous la Cinquième République que sous la Quatrième. La première participation à un cabinet ministériel s'accompagne d'une proportion de « militants » en hausse à partir de 1958. Contrairement à une idée reçue, les débuts de la Cinquième République, du moins pour l'Inspection des finances, ne sont pas aussi « technocratiques » qu'on a voulu le faire croire. La seconde observation tient à ce que la proportion de militants, après un déclin sensible durant le septennat de Valéry Giscard d'Estaing, grimpe à nouveau à partir de 1981 mais sans dépasser le niveau des premières années de la Cinquième République. Voilà donc confirmé le fait que les alternances ne bouleversent pas le style du corps ou les carrières de ses membres. Une autre vérification de ce résultat peut être obtenue en distinguant au sein de ceux qui ont participé à des cabinets ministériels deux groupes de référence : le premier, celui des « technocrates », réunit des inspecteurs qui ne dépassent pas les trois passages en cabinet et qui obtiennent 0 sur l'échelle de politisation ; le second, celui des « politiques » réunit ceux qui ont au moins deux à trois passages en cabinet et se situent au degré supérieur de l'échelle de politisation. L'examen des profils correspondants montre qu'il n'existe pas de différence sociale entre les deux groupes, tant en termes de classe d'origine que d'attributs sociaux. On note seulement une très légère élévation de la proportion d'énarques internes dans le groupe des « politiques », ce qui ne fait que confirmer le rôle compensateur de l'investissement politique dans des carrières plus tardives et aux perspectives plus modestes. La répartition par date de premier passage en cabinet confirme alors les observations précédentes : la période 1958/1973 et la période 1981/1995 voient s'investir exactement la même proportion de « technocrates » (58%) et de « politiques » (42%). La seule différence notable oppose en réalité les inspecteurs de la Cinquième République et ceux de leurs collègues qui sont passés par les cabinets ministériels sous la Quatrième voire la Troisième République. Dans ces deux derniers cas, la proportion de « technocrates » est alors plus élevée (69%).

Tableau 16 – Le degré de politisation selon la date de première participation à un cabinet ministériel (%)

| | III ^{ème} République (1925/1940) | IV ^{ème} République (1944/1957) | 1958/1973 | 1974/1980 | 1981/1995 | Pas de participation à un cabinet |
|----------------------------------|---|--|-----------|-----------|-----------|---|
| Pas d’engagement politique | 67,6 | 75,4 | 64,7 | 68 | 66 | 85 |
| Militants | 14,7 | 12,3 | 23,5 | 14,3 | 26,4 | 9,6 |
| Politisés | 17,6 | 12,3 | 11,8 | 18 | 7,5 | 5,5 |

Le degré de politisation ne peut cependant pas être étudié sur la seule base du passage par les cabinets ministériels. Si l’on examine la distribution d’ensemble des « militants » et des « politisés » en fonction de leur date d’entrée dans le corps et non pas de leur participation à un cabinet, on voit que le taux moyen d’engagement politique s’est singulièrement réduit durant la Cinquième République puisque la proportion cumulée de « militants » et de « politisés » reste stable autour de 30% pour les inspecteurs nommés entre 1958 et 1980 et s’abaisse ensuite à 15% pour ceux qui sont nommés entre 1981 et 1995.

On peut donc conclure à un désengagement de l’Inspection des finances vis-à-vis de la vie politique qui n’est que très partiellement compensé par le surinvestissement militant de ceux qui vont participer aux cabinets ministériels à partir de 1981. Une autre vérification de ce phénomène peut être effectuée en créant une échelle qui inclut, outre le fait d’avoir des activités militantes ou politisées, le passage par les cabinets de Matignon ou de l’Elysée comme la direction de cabinets ministériels en dehors du ministère des Finances, activités qui supposent toutes les deux l’activation de réseaux de relations politiques d’un certain niveau. Il s’agit donc davantage d’une échelle de participation à la vie politique que d’une échelle de politisation *stricto sensu*. On voit alors que la participation politique qui est de 51% pour les inspecteurs entrés dans le corps sous la Quatrième République passe à 57% pour les inspecteurs entrés entre 1958 et 1973 puis décline régulièrement, passant à 40% pour les inspecteurs entrés entre 1974 et 1980 pour finir à 31% pour ceux qui sont arrivés entre 1981 et 1995. Même si l’on doit prendre en considération le temps d’inertie des carrières, et donc la sous-estimation effectuée pour la période la plus récente, il semble que l’évolution de l’Inspection des finances ne s’inscrit donc pas dans la politisation qui affecte dans le même temps l’ensemble des cabinets ministériels ainsi que les directions d’administration centrale des divers ministères. Le passage par les cabinets change de sens et s’inscrit dans des stratégies de carrière beaucoup plus orientées, à partir de la fin des années soixante-dix, vers le secteur privé.

L’opposition technocratie/politique ne rend donc pas compte de la nature exacte des trajectoires de carrière comme du sens que les inspecteurs peuvent conférer au passage par des postes *a priori* politiques comme les cabinets ministériels. A cette dichotomie, que l’on peut sans doute utiliser pour d’autres corps ou d’autres administrations, il faut ajouter ici le degré de participation à la vie politique. La conquête d’un mandat électoral ou d’une position de responsabilité au sein d’un parti peut être considérée comme le moyen de diffuser les conceptions que l’on peut se faire, en tant qu’expert des finances publiques et privées, nationales mais aussi internationales, de l’évolution économique du pays ou des problèmes sociaux. C’est en ce sens qu’il faut comprendre la remarque qui revient sans cesse chez les inspecteurs passés dans les grandes banques privées et qui considèrent que ce pantouflage n’est qu’une autre façon de défendre l’intérêt général, ce dernier ayant perdu sa seule

dimension juridique et administrative pour acquérir une dimension nouvelle à la mesure de l'internationalisation des capitaux et des enjeux économiques. Plutôt que d'y voir un argument hypocrite qui viendrait cacher des intérêts pécuniaires, il est sans doute plus pertinent d'y déceler une nouvelle forme de pédagogie à usage social, utilisant d'autres moyens de communication et de persuasion que le passage par les réseaux politiques et les mandats nationaux ou locaux qui caractérisaient les débuts de la Cinquième République.

2.5 Les fonctions de direction au ministère des Finances

Les grandes directions du ministère des Finances sont très souvent confiées à des inspecteurs des Finances, la direction du Trésor, surtout, et, dans une moindre mesure, la direction du Budget ou la direction de la Comptabilité publique. De tous les inspecteurs actifs sous la Cinquième République, 13 inspecteurs ont été directeurs du Trésor, 8 directeurs du Budget, et 56 ont servi à la tête de diverses directions du ministère (parfois de manière cumulative). Les personnalités qui occupent ces postes prestigieux ont sans doute encore plus d'importance pour le corps que ceux de ses membres qui s'engagent dans une carrière purement politique. C'est en accédant à ces grandes directions que les inspecteurs des Finances peuvent concrétiser des projets de réforme ou devenir les nouveaux porte-parole d'une doctrine économique ou financière, puisque leur tâche dépasse alors le cadre du contrôle pour englober la conception même de l'action financière de l'État.

On ne retiendra ici que les 40 inspecteurs qui ont été nommés à partir de 1958 que l'on peut comparer aux 31 qui ont été nommés directeurs avant 1958 mais qui restent dans le corps sous la Cinquième République. Deux caractéristiques séparent les deux populations.

La première tient à ce que les directeurs nommés après 1958, bien qu'ils aient les mêmes origines sociales que leurs prédécesseurs, sont en revanche mieux dotés en attributs sociaux, notamment par le cumul de plusieurs grandes écoles et par des relations dans le milieu administratif ou politique : 60% d'entre eux, contre 26% chez leurs collègues nommés directeurs avant 1958, font partie du groupe de ceux qui détiennent le capital social le plus important. Ils sont également davantage engagés dans des activités politiques au sens large (20% de « militants » contre 3% seulement avant 1958).

La seconde caractéristique tient à la concentration du pouvoir et au rétrécissement des filières de recrutement pour les postes de direction. On observe en effet que le quart des directeurs nommés après 1958 sont passés par les cabinets de Matignon ou de l'Élysée (contre 16% avant 1958). De la même façon, 40% des inspecteurs devenus directeurs aux Finances après 1958 passent également par des fonctions de directeur de cabinet dans le même ministère ou dans des secrétariats d'État qui lui sont rattachés, alors que cette proportion n'était que de 26% pour ceux nommés avant 1958. D'une manière générale, il existe une forte corrélation après 1958 entre le passage par les cabinets ministériels des Finances et l'accession au rang de directeur. Alors que les inspecteurs qui ne deviennent pas directeurs durant leur carrière ne passent par les cabinets des Finances qu'à hauteur de 28%, ceux qui deviennent directeurs avant 1958 y passent à concurrence de 58% et dans la proportion de 65% pour ceux qui sont nommés directeurs après 1958.

On peut se poser la question de savoir quelles sont les trajectoires de carrière qui mènent aux postes de direction au sein du ministère des Finances.

La question est faussement simple tout d'abord parce que le nombre d'étapes professionnelles préalables n'est pas le même. Si l'on prend l'ensemble des 71 directeurs présents dans le corps entre 1958 et 2000, on voit que la moitié d'entre eux ont été nommés pour la première fois à l'un de ces postes entre 3 et 6 étapes professionnelles et que 85% d'entre eux l'ont été après 9 étapes professionnelles. Mais le spectre de toutes les situations

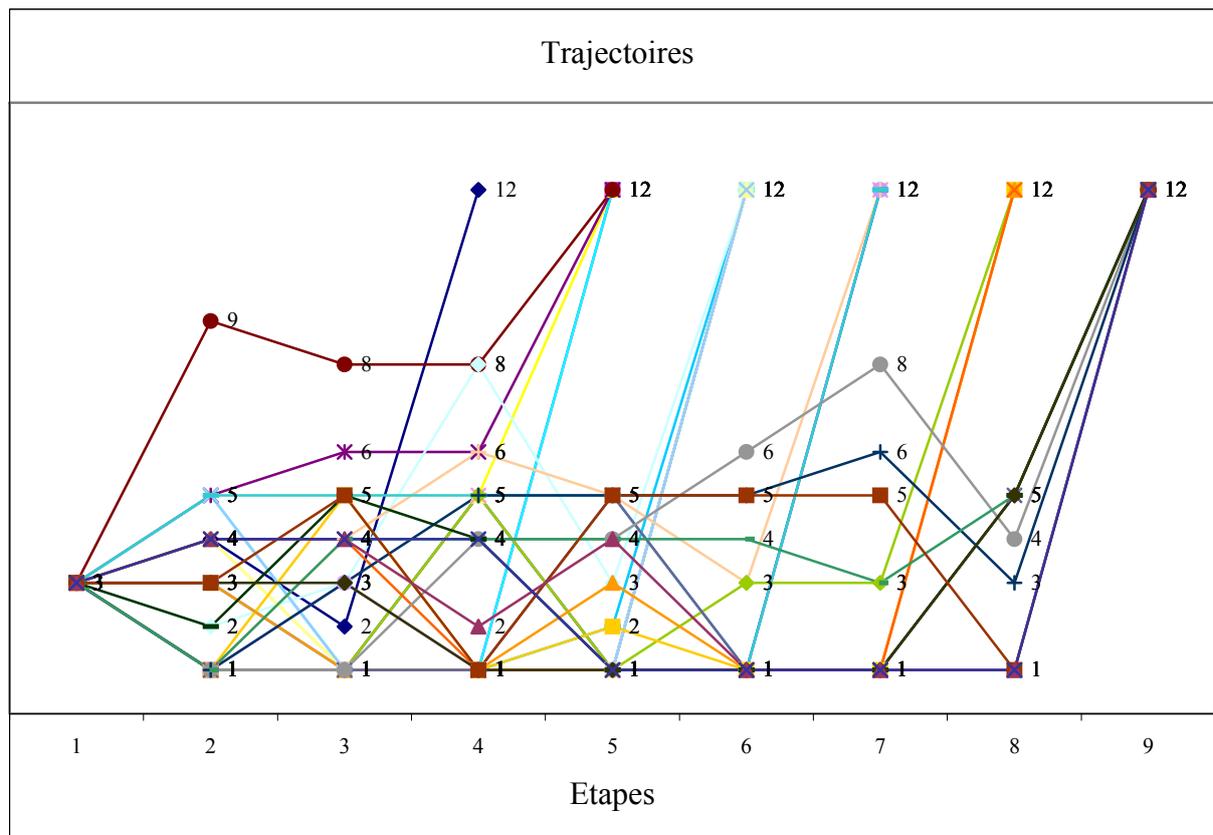
individuelles est large puisqu'il va de 3 étapes à 16 étapes professionnelles. Donc, le nombre d'étapes professionnelles peut changer assez sensiblement au sein de la population totale des directeurs. On remarque en particulier que les directeurs nommés pour la première fois avant 1958 le sont beaucoup plus rapidement que leurs collègues nommés sous la Cinquième République : 71% d'entre eux sont nommés en effet durant les 6 premières étapes de leur carrière alors que cette proportion tombe à moins de la moitié, soit 32%, pour ceux qui sont nommés entre 1958 et 2000. La vitesse d'accès aux fonctions de direction a donc changé. Il en est de même de l'âge d'accès : alors que les inspecteurs nommés à la tête d'une direction des Finances avant 1958 le sont en moyenne à 37 ans, leurs collègues nommés après 1958 n'accèdent en moyenne à ces fonctions qu'à plus de 43 ans. On peut comprendre dans ces conditions pourquoi les figures d'un François Bloch-Lainé ou d'un Roger Goetze, tous les deux nommés jeunes et pour de longues périodes²⁷, constituent à la fois des exemples et en même temps l'illustration d'une situation historique qu'on ne retrouve plus par la suite.

Une seconde difficulté tient à ce que les trajectoires ne sont presque jamais identiques, même si on ne retient que celles qui ont le même nombre d'étapes. Entre le point de départ, la nomination comme inspecteur des Finances, et le point d'arrivée, la nomination à la tête d'une des directions du ministère des Finances, la diversité des trajectoires individuelles est considérable. Par exemple, si l'on ne retient que les 31 inspecteurs nommés directeurs aux Finances pour la première fois après 1958 et n'ayant au maximum parcouru que 9 étapes professionnelles (ce qui couvre plus des trois quarts des cas concernés), on voit que deux seulement ont exactement la même trajectoire, ne comprenant que des étapes réalisées dans les divers services du ministère des Finances. Le graphique 17 présente la diversité de ces trajectoires.

Il n'y a donc pas un seul chemin ni même quelques chemins qui mènent au même « destin » professionnel mais presque autant de parcours qu'il existe de cas individuels. En ce sens, les historiens du « récit » ont raison lorsqu'ils soutiennent que les chiffres d'ensemble ne traduisent pas la réalité des événements vécus ou la portée de leur effet d'interaction sur chaque individu. L'ordre des étapes importe peu, la nomination à un poste de direction dépendant également du contexte politique, de la recherche de certaines compétences comme de la capacité des individus de la solliciter ou d'y répondre. Faut-il en revanche y voir l'œuvre du hasard, argument sans cesse évoqué par les hauts fonctionnaires qui occupent ces postes ? Certainement pas, car la structure des carrières relève de modèles que l'on peut repérer. Si la séquence importe assez peu, le passage par certains postes privilégiés est déterminant. On peut voir sur le graphique 17 que la plupart des futurs directeurs sont passés par les cabinets ministériels des Finances ou d'autres ministères. La fréquence compte davantage que la séquence. Mais il faut également tenir compte de l'occurrence, c'est-à-dire du moment où l'on passe par ces postes privilégiés. Un examen plus détaillé de ces trajectoires professionnelles montre, par exemple, que 10 des 31 futurs directeurs que l'on a retenus étaient déjà passés par un cabinet ministériel dès la seconde étape de leur carrière.

²⁷. Puisque le premier est nommé directeur du Trésor en 1947 à 35 ans et reste en poste cinq ans et demi et que le second est nommé directeur du Budget en 1949 à 37 ans et conserve sa direction sept ans et demi.

Tableau 17 - Les trajectoires menant aux directions du ministère des Finances après 1958



Légende : chaque étape est affectée d'un indicateur. On a simplifié les trajectoires en quelques modalités : un poste au sein des service du ministère des Finances (1) ; un poste administratif dans un autre ministère (2) ; un poste au sein de l'Inspection (3) ; un passage dans un cabinet ministériel, ailleurs qu'aux Finances (4) ; un passage par un cabinet ministériel aux Finances (5) ; un poste à l'international (6) ; un poste en entreprise (7) ; un poste dans un banque ou une compagnie d'assurances (8) ; un poste dans une entreprise publique (9) ; un poste politique (10) ; un passage par un état militaire (11) ; enfin, la nomination comme directeur d'administration centrale au ministère des Finances (12).

La question de l'occurrence, c'est-à-dire du moment, doit être considérée en termes relativistes. C'est par rapport à un univers professionnel et à un contexte socio-politique que chaque acteur définit une stratégie de carrière dont les éléments n'ont ni la même portée ni le même sens d'une période à l'autre. En d'autres termes, l'exemple que l'on prend ici de l'accès aux fonctions de directeur montre que la détention d'un tel poste n'a de sens que mise dans la perspective des débouchés qu'il autorise ou qu'il peut éventuellement sinon interdire du moins rendre peu probables.

L'étude des nominations doit rendre compte de la dynamique qui est la leur à chaque période considérée. On peut alors comparer le poste précédant la nomination à celui qui lui succède immédiatement. Sur ce plan, il existe des différences entre les directeurs nommés avant et après 1958.

Avant 1958, les origines des futurs directeurs sont plus variées : un tiers provient du ministère des Finances, un dixième d'un état militaire (passage par la Résistance, par la mobilisation, etc.), un dixième d'une entreprise publique, un dixième de divers cabinets ministériels en dehors des Finances, autant de points d'origine qui disparaissent ou se

raréfient après 1958. En revanche, personne ne provient d'un poste à l'international ou d'un poste de cadre dans une administration.

Après 1958, les voies d'accès se sont concentrées puisque plus de 40% des futurs directeurs proviennent des services du ministère des Finances, un dixième de divers ministères, près de 8% d'un poste international. En revanche, les proportions de directeurs provenant directement des cadres de l'Inspection ou d'un cabinet des Finances sont presque identiques (13% pour les premiers et 17% pour les seconds).

Quant aux postes de débouché, ils évoluent sensiblement. Avant 1958, le débouché principal reste les services du ministère des Finances lui-même (plus du quart des directeurs), suivi par un autre poste de directeur aux Finances (16%) et un emploi dans une banque ou une compagnie d'assurances (16%). La grande différence après 1958 tient à l'ampleur des postes de débouchés dans le secteur économique, puisque 35% des anciens directeurs, contre 19% auparavant, rejoignent une entreprise industrielle ou financière. Environ 13% des directeurs d'après 1958 retrouvent un poste de directeur et 8% un poste dans un cabinet des Finances, mais à peine un dixième d'entre eux rejoignent les services du ministère à un niveau plus modeste. L'étiage des retours à l'Inspection est également plus bas (11% après 1958 contre 13% avant). En d'autres termes, les postes de direction correspondent assez souvent après 1958 à des postes de fin de carrière administrative. Un autre signe en est donné par le fait que 90% de ces directeurs parviennent au grade d'inspecteur général, contre 49% des inspecteurs qui n'ont pas été nommés directeurs.

Il reste que les changements de structures professionnelles ne correspondent pas nécessairement aux changements de régimes. Si la génération de l'après-guerre a vu ses carrières profondément marquées par le conflit comme par la mise en place d'un État modernisateur et technicien, les inspecteurs accédant aux postes de direction après 1958 ne constituent pas une population homogène. Après une période d'investissement des centres du pouvoir public, et notamment des cabinets ministériels, qui se termine au milieu des années soixante-dix, s'ouvre une période où l'accès aux fonctions de direction change de sens et de place dans l'univers professionnel. Ces fonctions deviennent des tremplins pour aller dans les entreprises privées ou les banques. A l'indifférenciation entre administration et politique qui caractérise les débuts de la Cinquième République, succède une période d'affaiblissement de la sphère administrative au profit d'une nouvelle combinaison entre les ressources politiques et les ressources offertes par le secteur privé.

Comme le montre le plan factoriel ci-dessous (tableau 18), on ne peut pas seulement opposer les inspecteurs nommés directeurs avant 1958 à ceux nommés après. Il existe en fait trois populations. La première, à gauche du plan factoriel, est celle des inspecteurs entrés dans le corps avant ou après-guerre, à faible capital social, nommés assez vite directeurs (à la troisième ou quatrième étape de leur carrière), n'ayant pas ou très peu fréquenté les cabinets ministériels des Finances. A droite du plan factoriel se trouvent les inspecteurs nommés directeurs après 1958 mais on voit bien la différence entre ceux qui se situent au sud du plan et ceux qui se situent au nord. Les premiers sont fortement dotés d'attributs sociaux, peu engagés dans des activités politiques mais font des allers-retours incessants entre les cabinets des Finances et les postes de direction de ce même ministère. Ils sont nommés directeurs assez tardivement durant leur carrière (étape 9 ou ultérieure). Les seconds, sont fortement politisés, sont nommés assez tardivement, ne proviennent pas des cabinets ministériels des Finances et n'y retournent pas. En revanche, les postes de sortie privilégiés sont les entreprises. Pour ce sous-groupe, l'association de la politique et de l'entreprise privée remplace celle des cabinets ministériels et des entreprises publiques qui prévalait autrefois.

On remarquera d'une manière générale que la sortie vers des emplois dans les banques et les compagnies d'assurance est très commune pour l'ensemble des directeurs et ne discrimine pas les diverses sous-populations puisqu'elle se situe au centre du plan factoriel. Il

faut prendre en considération ce phénomène qui indique que la sortie vers la banque privée n'a pas nécessairement la même signification d'une génération à l'autre.

2.6 Devenir inspecteur général

Le passage au grade d'inspecteur général est assez fortement encadré par les textes statutaires, qui disposent que les inspecteurs généraux sont choisis après inscription au tableau d'avancement parmi les inspecteurs de première classe ayant six ans de services. Un quart seulement des nominations peuvent être pourvues au « tour extérieur », pour autant que les intéressés aient au moins cinquante ans. Cette procédure a eu peu d'impact sur la composition du corps puisque sept inspecteurs généraux ont été nommés sur la base de l'article 13 tel qu'il a été défini par le décret de 1985. On ne peut donc pas voir dans cette promotion une voie privilégiée d'influence politique ou de carrière fulgurante. Cette contrainte statutaire ne doit pas être négligée lorsqu'on étudie le pantouflage car celui-ci peut être bien souvent considéré comme un moyen de contourner le blocage des carrières au sein du corps.

Plus de la moitié des inspecteurs présents dans le corps entre 1958 et 2000 ont été nommés inspecteurs généraux. Peut-on déceler des différences importantes entre ceux qui deviennent inspecteurs généraux et les autres ? On ne peut répondre à cette question qu'en étudiant les trajectoires professionnelles de ceux qui ont définitivement fini leur carrière, soit 309 inspecteurs en tout.

Au total, et en ne prenant pas en considération les dynamiques historiques qui peuvent transformer le sens des trajectoires professionnelles, on observe que les inspecteurs généraux ne sont ni plus ni moins politisés que les autres, qu'ils sont répartis de la même manière sur l'axe droite-gauche de leurs préférences politiques (70% sont proches de la droite et 30% de la gauche pour ceux dont on peut connaître la nature des opinions), qu'ils ont été nommés aussi souvent que les autres directeurs de cabinet au ministère des Finances, bien qu'ils y passent un peu plus souvent comme conseillers, et qu'ils proviennent dans les mêmes proportions d'un milieu familial de fonctionnaires.

En revanche, leurs carrières sont bien plus longues, 37,7 ans en moyenne contre 19 ans pour ceux qui ne passent pas inspecteurs généraux, et plus de 11 étapes professionnelles en moyenne contre 9. On remarque surtout que leurs origines sociales sont différentes : ils proviennent plus souvent des classes moyennes et moins fréquemment des classes supérieures, ils sont plus nombreux à suivre le cursus droit + Sciences Po ou bien à faire uniquement des études de droit, formation relativement peu valorisée dans le monde de la haute fonction publique, ils cumulent beaucoup moins d'attributs sociaux. Il apparaît clairement que les inspecteurs généraux ne sont pas les membres les plus élitaires de l'Inspection des finances. Ces caractéristiques sociales se répercutent sur le profil de carrière puisque 82% d'entre eux quittent le corps en prenant leur retraite contre 22% seulement des inspecteurs de première classe et que le nombre de démissions est presque inexistant : 2 cas en tout alors qu'un tiers des inspecteurs de première ou de seconde classe quittent le corps en démissionnant. La proportion de pantoufleurs est également bien plus basse : 49% contre 89% des inspecteurs de première et seconde classe. En d'autres termes, la plupart des inspecteurs généraux sont ceux-là mêmes qui se sont contentés d'une carrière dans les cadres, leurs ressources sociales ne leur permettant pas d'espérer des carrières de haut niveau dans le privé.

Tableau 19 – Le profil des inspecteurs généraux (%)

| | Inspecteurs | Inspecteurs généraux |
|--------------------------|-------------|----------------------|
| Classes populaires | 3 | 5,5 |
| Classes moyennes | 21 | 27,5 |
| Classes supérieures | 76 | 67 |
| Droit + Sciences Po | 37,8 | 51 |
| Droit seulement | 5,6 | 18 |
| Sciences Po seulement | 13 | 4 |
| 3 ou 4 attributs sociaux | 63 | 43 |
| Militants | 18,5 | 15,4 |
| Politisés | 9,3 | 11,4 |
| Pantouflage | 89 | 49 |

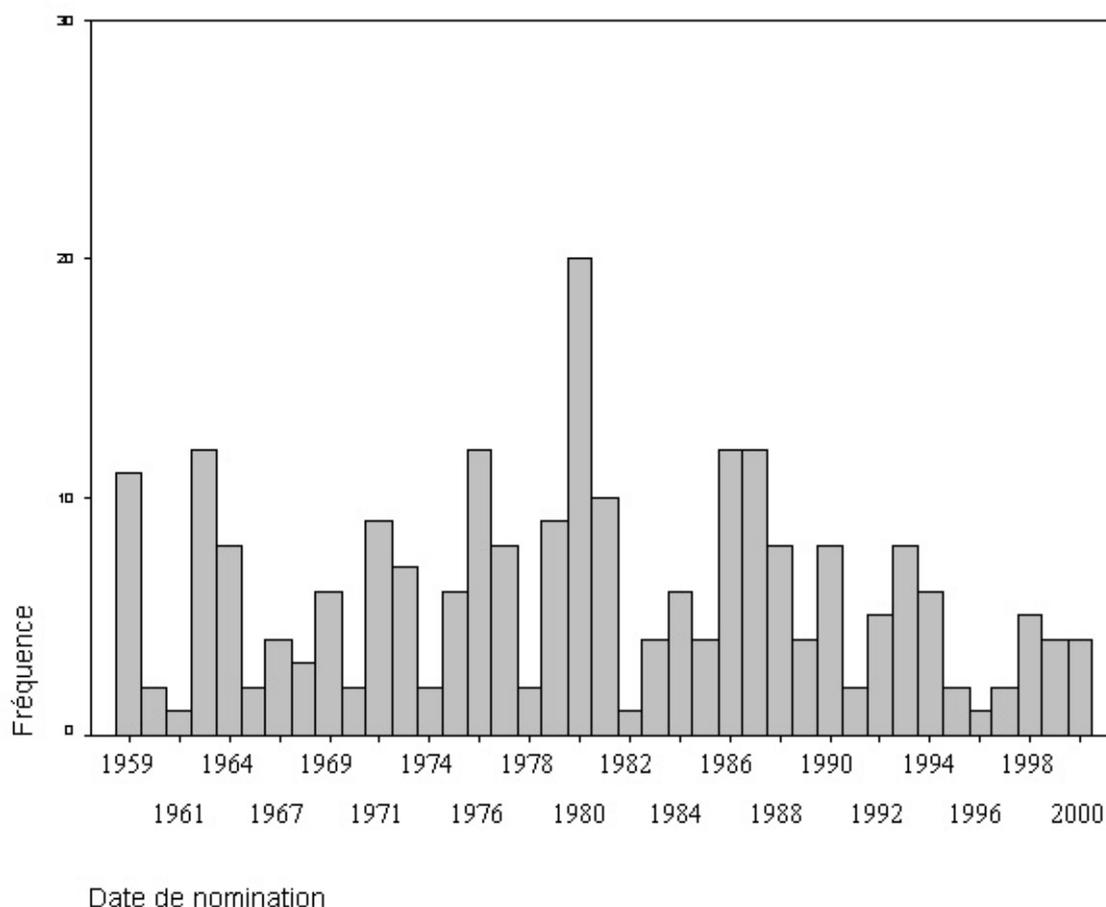
L'âge moyen de nomination est de 50 ans et varie peu, avec néanmoins une tendance au rajeunissement, les inspecteurs généraux en poste en 2000 ayant été nommés en moyenne à 47 ans contre 52 ans pour leurs collègues en poste en 1968 et 50 ans pour ceux qui étaient dans le corps en 1958. Ces nominations interviennent de manière assez irrégulière en fonction de la structure d'âge et du nombre des départs. Comme on peut le voir sur le tableau 20, ces nominations ont été particulièrement nombreuses entre 1975 et 1981 puis entre 1986 et 1988. Peut-on y voir un effet politique, ces dates correspondant au septennat de Valéry Giscard d'Estaing comme au retour de la droite au pouvoir après l'alternance de 1981 ? Il semble difficile de répondre à cette question même si la présence d'un ancien de l'Inspection à la tête de l'État a dû bénéficier au corps.

Les carrières se sont-elles accélérées au sein du corps ? On peut prendre comme indicateur la durée entre la nomination à la première classe et la nomination comme inspecteur général. Sur l'ensemble de la période, la durée moyenne (comme le point médian) est de 13 ans. Seuls huit inspecteurs n'ont attendu que le délai minimum de 6 ans prévus par les textes. L'utilisation de dates-repères permet de mesurer les perspectives de carrière. Jusqu'à la moitié des années quatre-vingt, la durée moyenne du délai de promotion est assez élevée : 14 ans pour les inspecteurs généraux de 1958, 16 ans pour ceux de 1968, 15 ans pour ceux de 1976, 14 ans pour ceux de 1984. Cette moyenne baisse ensuite sensiblement : 11 ans pour les inspecteurs généraux de 1994 et un peu plus de 9 ans seulement pour ceux de 2000.

Peut-on alors invoquer le blocage relatif des carrières au sein de l'Inspection pour justifier les départs massifs vers le secteur privé qui interviennent à partir des années quatre-vingt ? Cette hypothèse, souvent avancée pour expliquer le pantouflage, n'est pas vérifiée en ce qui concerne du moins l'Inspection des finances. En fait, le délai moyen de promotion ne cesse de baisser. Les données par date-repère donne la configuration du corps pour une année précise mais agrège des situations individuelles variées, les promotions ayant pu se faire de nombreuses années avant la date indiquée. Si on sélectionne en revanche des groupes tests formés par les années de forte promotion, on voit que le délai moyen a sensiblement diminué et cela de manière régulière sur longue période. Les inspecteurs nommés inspecteurs généraux au début de la Cinquième République, entre 1959 et 1963, ont attendu en moyenne plus de 17 ans. Cette moyenne passe à 12,5 ans pour ceux qui sont promus entre 1979 et 1981, puis à 11 ans pour les promotions effectuées entre 1986 et 1988, et enfin à 8,6 ans pour ceux qui sont promus entre 1990 et 1994, ces deux dernière périodes étant celles où le pantouflage a pris une ampleur inconnue jusque là. Il est vrai, néanmoins, que ces informations ne sont connues qu'*a posteriori* et que les intéressés ne peuvent savoir si la tendance à l'accélération des carrières va se poursuivre. On peut également penser que la multiplication des départs est à l'origine de ces promotions rapides, les rangs de l'Inspection se dégarnissant, ce qui confère

un avantage relatif aux inspecteurs de première classe restés dans les cadres. Il existe donc bien deux types de carrière au sein de l'Inspection et les départs vers le privé ne trouvent pas leur source dans une « crise » interne qui empêcherait les plus brillants d'obtenir des promotions. En réalité, le pantouflage nourrit ces deux carrières puisque les départs permettent de dégager l'horizon professionnel de ceux qui ne veulent ou ne peuvent partir dans le privé.

Tableau 20 – Les nominations au grade d'inspecteur général



2.7 Le passage par les fonctions européennes

Les inspecteurs des Finances sont très présents dans le processus de construction communautaire. On observe que 28 d'entre eux sont passés par le SGCI durant la Cinquième République et que 18 d'entre eux ont occupé des postes de responsabilité au sein des institutions communautaires, quatre d'entre eux deux fois et deux d'entre eux trois fois.

La présence de l'Inspection au sein des premières négociations débouchant sur la signature du traité de Rome est déjà notable : autour de Jacques Donnedieu de Vabres, à la tête du SGCI et responsable de l'équipe des négociateurs français, on trouve Jean-François Deniau, son adjoint, et Alain Prate, tous les deux inspecteurs des Finances. Ce dernier sera en particulier chargé des textes destinés à créer l'union douanière. D'une manière générale, la contribution des hauts fonctionnaires des Finances, qu'ils viennent de l'Inspection, des Douanes ou qu'ils soient administrateurs civils, sera décisive pour faire adopter le principe de la libéralisation des échanges face à une classe politique nationale convaincue des mérites du

protectionnisme²⁸. En l'occurrence, ce sont bien les hauts fonctionnaires qui deviennent les porte-parole du libéralisme, ou du moins d'une nouvelle action sur la stabilité des changes et l'ouverture des frontières²⁹, alors que la planification et le dirigisme étaient les maîtres-mots de la doctrine économique nationale sous la Quatrième République (même si cette doctrine était interprétée avec souplesse au sein des Finances). Les représentants de l'Inspection seront également très présents dans le développement d'une pratique administrative européenne inspirée en partie par la philosophie française³⁰ et qui évolue dans les années soixante, abandonnant le modèle originel de la CECA d'une administration de mission pour un modèle de type étatique. En 1958, trois inspecteurs, Jean-François Deniau, François-Xavier Ortoli et Alain Prate, arrivent à la Commission. Appelés à Bruxelles par Robert Marjolin, vice-président de la Commission, ils vont activement contribuer à la mise en œuvre du traité de Rome. Robert Toulemon viendra les rejoindre en 1962, également appelé par Robert Marjolin. Très rapidement, ils accèdent au sommet de la hiérarchie, François-Xavier Ortoli étant nommé directeur du Marché intérieur dès avril 1958 (avant de passer à la tête du SGCI en 1961), Jean-François Deniau étant nommé chef de la délégation de la Commission sur les négociations d'adhésion en 1961 et Alain Prate étant la même année directeur d'une division à la Direction générale des affaires économiques et financières. La Direction générale du Marché intérieur, qui fonctionne alors surtout comme un bureau d'études, sera occupée par la suite par Alain Prate et Robert Toulemon. François-Xavier Ortoli deviendra lui-même président de la Commission en 1973. L'influence française sur la première administration communautaire passe donc en grande partie par l'Inspection des finances.

Ce rôle innovateur peut-il être mis sur le compte d'une spécificité sociale qui les distinguerait de leurs collègues ? On a pu soutenir qu'ils étaient «...souvent atypiques ou en décalage par rapport au milieu de la haute bourgeoisie parisienne... » et que Bruxelles leur permettait de compenser un handicap de carrière³¹. Les données dont on dispose démontrent cependant le contraire. Les inspecteurs passés par Bruxelles proviennent des classes supérieures dans les mêmes proportions que ceux qui n'y sont pas passés : 71% dans les deux cas. Aucun d'entre eux ne vient des classes populaires (contre 6% dans l'autre groupe). Bien plus, la concentration des ressources sociales est plus forte chez eux : ils sont 61% contre 51% à cumuler 3 ou 4 attributs sociaux, ils proviennent massivement du concours externe de l'ENA (89% contre 56%) et aucun d'entre eux n'est passé ni par le concours interne ni par le tour extérieur. En ce qui concerne leur carrière, ils sont loin d'être les parents pauvres de l'Inspection car 56% d'entre eux sont passés au moins une fois par un cabinet ministériel des Finances contre 32% dans l'autre groupe. La moitié d'entre eux passent par Matignon ou l'Élysée contre 12% de ceux qui ne passent pas par Bruxelles. De la même façon, 83% d'entre eux terminent leur carrière comme inspecteur général contre 53% et ceux qui deviennent inspecteurs généraux le sont à un âge plus précoce (47 ans) que la moyenne. Ils sont en revanche davantage politisés, se répartissant en trois tiers entre les « sans politique », les « politisés » et les « militants », alors que 78% de ceux qui ne passent pas par Bruxelles ne font état d'aucun engagement politique. On est donc loin d'une « communauté délinquante » ou d'un groupe d'innovateurs marginaux et très exactement au cœur des réseaux de pouvoir qui caractérisent la Cinquième République mais qui lui permettent également de faire évoluer son régime économique. On peut soutenir que le passage à l'ère européenne est réalisé par ces

²⁸. Voir notamment les mémoires d'Alain Prate, *La France en Europe*, Paris, Economica, 1995, p. 23 et s.

²⁹. Il faut évidemment évoquer le rôle central de Jacques Rueff, lui-même inspecteur des Finances, dans le plan de stabilisation monétaire de 1958 qui accompagne l'arrivée au pouvoir du général de Gaulle.

³⁰. En partie seulement, car la création de « directions générales » est calée sur le modèle allemand. Sur la multiplicité des influences nationales sur l'administration communautaire, voir Jacques Ziller, « De la nature de l'administration européenne », *Revue Française d'Administration Publique*, 95, 2000, p. 357 et s.

³¹. Michel Mangelot, « La revendication d'une paternité : la haute fonction publique française et le 'style' administratif de la Commission européenne 1958-1988 », *Pôle Sud*, 15, novembre 2001, p. 38.

fonctionnaires qui, de Paul Delouvrier à Pascal Lamy, en passant par Michel Albert ou Simon Nora, vont articuler le style des divers gouvernements de la Cinquième République à la transformation du système économique qui s'appuie sur l'intégration européenne.

3. Le pantouflage

Le pantouflage semble caractériser l'Inspection des finances. Il faut cependant bien circonscrire le phénomène et le décrire avant d'en mesurer la portée. Contrairement aux apparences, le pantouflage n'est pas un phénomène simple.

3.1 Définition et délimitation du phénomène

Le pantouflage³² désigne le départ de fonctionnaires vers le secteur privé afin d'aller exercer des métiers du commerce, de l'industrie ou de la finance au service d'entreprises et d'intérêts privés. Ce départ intervient en cours de carrière ou à sa fin mais on ne peut considérer comme faisant partie du pantouflage toutes les situations où des fonctionnaires partis à la retraite à la suite d'une carrière « normale » occupent une fonction dans le secteur privé et touchent une rémunération qui s'ajoute à leur pension. Il doit également s'agir d'un acte impliquant une certaine volonté de rompre avec la carrière administrative et non pas d'un stage ou d'une mobilité professionnelle provisoire.

D'une manière ou d'une autre, le pantouflage implique de quitter l'administration soit en profitant des diverses dispositions permettant la mobilité des fonctionnaires (mise en disponibilité dans l'intérêt du service ou pour convenance personnelle, détachement, mise « hors-cadres », retraite différée) soit en démissionnant. Le départ n'implique donc pas nécessairement de quitter le corps d'affectation. Certains pantoufleurs, comme on le verra, peuvent faire des allers-retours entre le public et le privé.

Un des problèmes les plus délicats à résoudre tient précisément à l'opposition entre secteur public et secteur privé. Pour de nombreux commentateurs, le pantouflage tend à désigner une forme « d'abandon de poste ». Dans cette optique, pantoufler c'est passer à l'ennemi puisque l'on quitte le service de l'État et l'intérêt général pour des intérêts privés moyennant une rémunération odieusement supérieure. La question peut paraître relativement simple pour les corps d'ingénieurs qui peuvent quitter un établissement de recherche ou une entreprise publique, voire un poste en administration centrale, pour aller dans une entreprise d'aéronautique, de télécommunications ou de chimie. Il n'en est pas de même dans le secteur financier puisque la banque en France, comme le secteur des assurances, ont fait l'objet de nationalisations après-guerre puis après l'alternance de 1981 avant d'être privatisés totalement ou partiellement à partir de 1986 selon des modalités complexes liées à la recherche de nouveaux actionnaires ou à la restructuration des groupes. La question se pose donc de savoir si le fait d'occuper un poste dans une banque publique comme le Crédit Lyonnais est une situation « normale » et acceptable pour un spécialiste des finances issu de l'Inspection et devient une situation de pantouflage dès lors que le gouvernement privatise le capital et le met sur le marché boursier. Les fonctions exercées ne changent pas même si l'environnement stratégique et les objectifs de l'entreprise évoluent. On peut cependant penser que les conditions de travail comme la reconnaissance des mérites individuels ou collectifs changent

³². La « pantoufle » désignant traditionnellement le remboursement qu'un fonctionnaire doit faire à l'administration lorsqu'il quitte le service de l'État avant dix années de service, ce remboursement étant censé compenser le coût de sa formation. Ce remboursement est très souvent théorique.

et s'adaptent aux principes professionnels développés dans le secteur bancaire privé. Mais on peut également penser que les fonctionnaires concernés ont déjà développé des pratiques qui les intègrent à ce milieu professionnel, nécessairement concurrentiel mais aussi relativement homogène, sans attendre la privatisation ou la libéralisation des marchés de capitaux. On peut sans doute considérer que la nature juridique de l'entreprise compte moins que son insertion dans des réseaux spécifiques et des univers de travail qui la rapprochent ou au contraire l'éloignent de la définition des politiques publiques par le gouvernement. Une banque privée peut parfaitement s'insérer dans le financement de plans d'aménagement du territoire et une banque publique peut également investir sur les marchés internationaux ou gérer de manière concurrentielle des patrimoines de particuliers.

Cette question reste évidemment au cœur d'un sujet connexe, qui tient au processus de différenciation ou d'indifférenciation de l'État. Trop souvent, la « crise de l'État » est considérée en termes flous, les analyses passant insensiblement d'une explication à l'autre : parfois, cette crise est caractérisée par l'indifférenciation de l'État et du privé, ce qui empêcherait le premier de prendre des décisions souveraines, car il serait capturé par des intérêts particuliers, et donnerait au second un droit de veto dans le cadre d'un partenariat plus ou moins équilibré selon les circonstances ; d'autres commentateurs, et parfois les mêmes, soutiennent que le secteur privé a pris son indépendance et que l'État ne peut plus rien faire contre la loi du marché, de la mondialisation, son unique porte de sortie, afin de rétablir sa légitimité, étant de jouer un rôle minimum de « régulation » au nom d'intérêts supérieurs, comme la préservation du marché, ou, plus récemment, au nom de valeurs éthiques impliquant de préserver les plus démunis ou de ménager un minimum de véritable concurrence.

Cette transformation du rôle de l'État est particulièrement sensible dans le cas de l'Inspection des finances dont les membres ont eu pour mission historique d'effectuer des contrôles sur les opérations financières réalisées par le secteur public mais aussi de conseiller voire de structurer le système des finances publiques en France du fait de leur expertise. A partir de la seconde guerre mondiale, la transformation des concepts financiers a conduit à développer un modèle d'État interventionniste, modernisateur, venant suppléer les faiblesses de la banque ou de l'assurance privée, devenant un investisseur au service du développement économique et un organisateur des secteurs industriels à travers ses entreprises publiques. Des personnalités comme François Bloch-Lainé, directeur du Trésor, ou Roger Goetze, directeur du Budget, sont au cœur d'un New Deal financier à la française qui s'étend jusqu'à la fin des années soixante. L'indifférenciation de l'État est devenue structurelle et ne reposait plus sur des itinéraires solitaires ou sur les réseaux familiaux tels qu'on pouvait les observer durant le Second Empire ou la Troisième République. Le pantouflage doit donc s'inscrire dans cette dynamique du long terme, puisque les carrières et leurs modèles possèdent une certaine inertie qui pèse sur les comportements collectifs comme sur les représentations de ce qui constitue la réussite professionnelle. La redécouverte de l'entreprise dans les années quatre-vingt, avec l'arrivée de la gauche au pouvoir, a constitué sans doute un nouveau volet de cette relation complexe entre l'État et le secteur privé, ce dernier s'immergeant dans les marchés mondiaux tout en développant une légitimité « citoyenne » au plan national. En bref, l'indifférenciation du public et du privé reste inscrite dans les structures mêmes de fonctionnement d'un corps comme l'Inspection des finances et le débat sur le pantouflage doit prendre en considération cette caractéristique historique. On peut sans doute affirmer que le pantouflage pour un inspecteur des Finances est une pratique mieux reçue et plus acceptable qu'elle ne peut l'être pour d'autres fonctionnaires.

Pour cette étude, on a donc retenu comme entrant dans le champ du pantouflage tous les départs vers le secteur industriel et financier, sans tenir compte de la composition très variable du capital. C'est ainsi que l'on a intégré au pantouflage le passage dans les banques

autrefois nationalisées comme le Crédit Lyonnais ou la Société Générale ou dans des entreprises partiellement privatisées et développant des activités commerciales comme France-Télécom ou Air France. En revanche, on a écarté des secteurs de pantouflage les établissements publics comme le CEA (mais pas CEA industries), où passent de nombreux inspecteurs des Finances, les entreprises publiques comme, par exemple, EDF, la RATP, la SNCF, la CFP, l'ERAP ou la Compagnie Générale Maritime dont les structures, les missions et la direction dépendent ou dépendaient très étroitement des décisions gouvernementales. Les auxiliaires du Trésor tels la Banque de France ou la Caisse des Dépôts et Consignations ont été également écartés du champ du pantouflage dans la mesure où ils constituent des acteurs centraux de la politique financière ou de l'interventionnisme étatique. Dans le cas de la Caisse des Dépôts, groupe aux multiples ramifications, les filiales s'occupant des activités concurrentielles comme la C3D, ont été en revanche comprises dans les secteurs de pantouflage.

Un cas difficile à trancher est celui des institutions financières spécialisées telles que le Crédit National, le Crédit Foncier, la Banque française du Commerce extérieur soumises au droit privé dans leur fonctionnement mais fortement intégrées aux stratégies de modernisation et d'équipement lancées par l'État et dont les dirigeants étaient nommés par décret. On a considéré qu'elles ne relevaient pas du pantouflage avant 1984, date à partir de laquelle la déréglementation des marchés financiers, la perte du monopole que ces institutions avaient sur les prêts bonifiés par l'État et la concurrence des réseaux mutualistes conduisent à des restructurations de grande envergure qui vont s'étaler jusqu'à la fin des années quatre-vingt dix. Certains cas, comme celui du CFF, sont très complexes, puisque le sauvetage de l'institution a demandé au moins trois plans qui ont consisté à lancer une re-nationalisation déguisée par le biais d'institutions publiques elles-mêmes restructurées, en l'espèce la Caisse nationale des Caisses d'Épargne, tout en dégageant le CFF de la tutelle de l'État... Paradoxalement, la fin de l'économie financière mixte et la banalisation des banques publiques, ou leur disparition, poussent à mieux identifier les trajectoires professionnelles³³.

On a donc tenté de distinguer ce qui relevait d'un véritable départ pour les inspecteurs des Finances de ce qui constituait la poursuite des missions financières du corps dans le secteur public. Par exemple, on ne retient pas comme pantouflage le fait de partir comme chargé de mission auprès d'un groupe industriel nationalisé en 1981 et de prendre ensuite une fonction de présidence d'une entreprise publique. En revanche, relève du pantouflage le fait de partir comme dirigeant d'une filiale d'une institution financière engagée dans des activités concurrentielles. On a donc codé les situations au cas par cas en tenant compte de la carrière, de l'ensemble des étapes professionnelles comme du contexte historique.

Il existe ensuite des situations difficiles à catégoriser et le codage des modalités doit tenir compte d'une relative incertitude de certaines situations professionnelles comme des effets de recouvrement dans le temps de multiples positions dans le secteur public ou privé. Incertitude, tout d'abord, puisque l'on est souvent aux frontières du public et du privé à travers le jeu des filiales de groupes publics et de la participation à de multiples conseils d'administration. Incertitude également tenant à l'évolution de certaines entreprises publiques qui s'engagent progressivement sur les marchés mondiaux et délaissent peu à peu leur identité première. Incertitude, encore, dans la superposition temporelle de plusieurs rôles : comment

³³. Il n'est pas sans intérêt de constater que la notion de conflit d'intérêt a clairement été évoquée par le Conseil d'État dans l'arrêt Beaufret du 6 décembre 1996, mettant un terme à la confusion des rôles que pouvaient assumer certains inspecteurs des Finances. Jean-Pascal Beaufret avait été nommé sous-directeur du CFF en 1994 alors même qu'il avait contrôlé cet établissement comme chef de service au Trésor. Le Conseil d'État annule cette nomination au motif que le fait d'avoir été en position de tutelle interdit, conformément au droit en vigueur, d'être employé dans cette entreprise même si cette mission était justifiée par la compétence professionnelle de l'intéressé dans une période difficile de restructuration.

interpréter le fait d'être en même temps responsable administratif d'une organisation internationale, administrateur d'une société anonyme, et conseiller technique auprès d'un centre d'expansion économique ? Dans ce type de cas, on a préféré favoriser la situation principale, celle qui caractérise le mieux la carrière et qui peut elle-même avoir des retombées dans d'autres secteurs par effet de réseau ou d'agrégation. En bref, le pantouflage sera traité ici de manière stricte en ne le confondant pas avec des fonctions d'administrateur, de conseiller ou de gestionnaire public qui entrent dans la définition large des compétences de l'Inspection.

3.2 L'ampleur du pantouflage

Un examen de l'origine professionnelle des principaux dirigeants des 400 plus grandes entreprises françaises en 2000 montre que le tiers d'entre eux, environ, sont des fonctionnaires en pantouflage. Contrairement à ce que l'on dit souvent, le pantouflage ne concerne pas en priorité les anciens de l'ENA mais ceux de Polytechnique et des grands corps techniques qui y sont associés (Ponts-et-Chaussées, Mines, en particulier). La proportion de dirigeants provenant des écoles de commerce les plus connues est relativement plus basse, comme le montre le tableau 21. Au sein du pantouflage administratif, l'Inspection des finances joue un rôle prépondérant puisque le tiers des énarques pantoufleurs en proviennent. Certes, 45% de ces pantoufleurs sont issus du corps des administrateurs civils, mais il faut dichotomiser cette origine selon que ces administrateurs civils viennent du ministère des Finances ou ont été affectés dans d'autres ministères au début de leur carrière. Le fait d'appartenir à un corps unique fortement intégré comme l'Inspection des finances offre des ressources bien supérieures à celles que peut offrir l'appartenance à un « faux » corps comme celui des administrateurs civils. La part de l'Inspection des finances dans la direction des grandes entreprises françaises est par ailleurs trois fois plus importante que celle du Conseil d'État ou de la Cour des Comptes, qui se situent sensiblement en retrait.

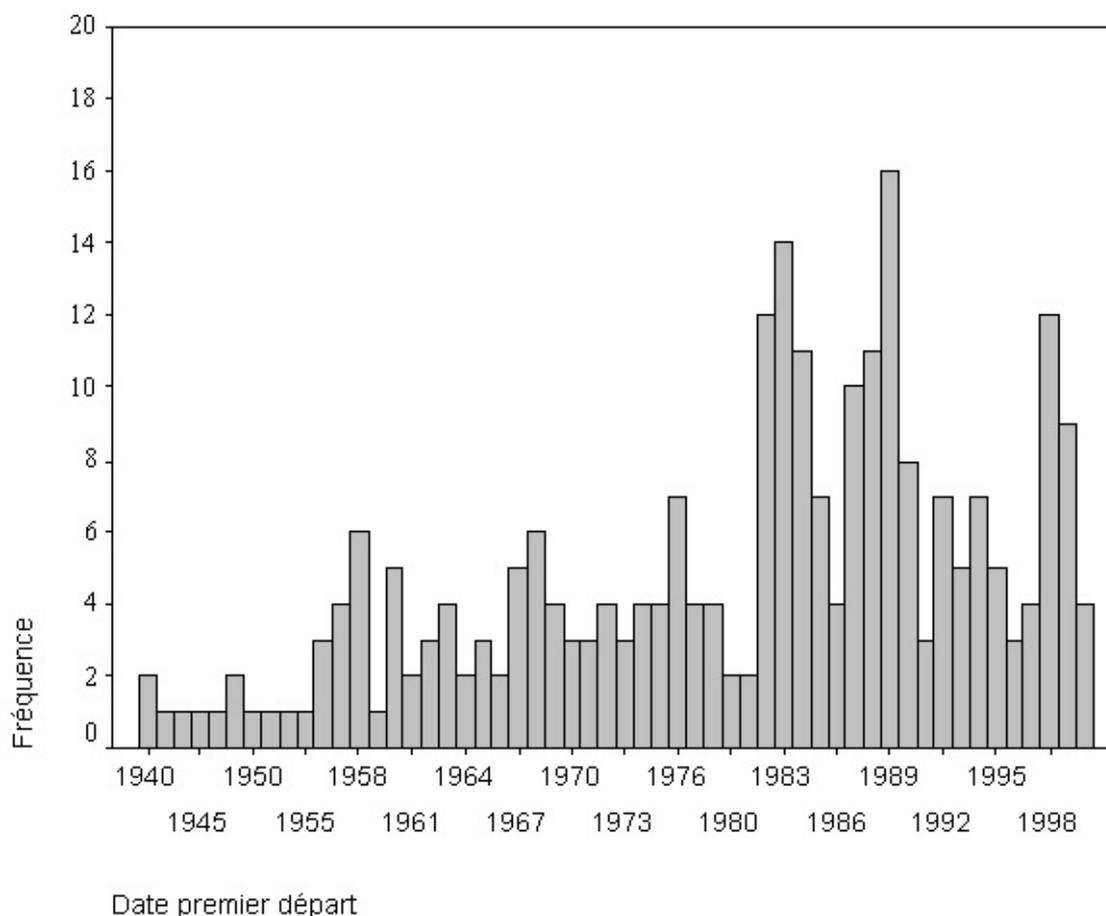
Tableau 21 – Formation d'origine des principaux dirigeants des 400 plus grandes entreprises française en 2000 (N=1822)

| | N | % dans la population totale | % dans la population ENA |
|-------------------------------------|-----|-----------------------------|--------------------------|
| ENA dont : | 192 | 10,5 | - |
| Inspection des Finances | 58 | 3,2 | 30,2 |
| Administrateurs civils des Finances | 49 | 2,7 | 25,5 |
| Autres administrateurs civils | 38 | 2,1 | 19,8 |
| Cour des Comptes | 21 | 1,1 | 11 |
| Conseil d'État | 19 | 1 | 10 |
| Affaires étrangères | 7 | 0,4 | 3,6 |
| Polytechnique | 270 | 14,8 | - |
| HEC | 140 | 7,7 | - |
| Essec | 62 | 3,4 | - |
| ESCP | 43 | 2,4 | - |

Note : ces données sont parfois cumulables. Le tableau ne présente qu'une sélection des formations.

La moitié des inspecteurs des Finances présents dans le corps entre 1958 et 2000 ont pantouflé (50,3% exactement). Les départs concernent en priorité le secteur financier et immobilier (54% de tous les départs), suivi par les entreprises industrielles (39,4%) et le secteur des assurances (6,7%). Si l'on examine les dates de premier départ (puisque certains inspecteurs peuvent revenir et éventuellement repartir dans le secteur privé), on voit que les grandes vagues de départs n'apparaissent pas avant les années quatre-vingt et qu'elles correspondent assez précisément aux dates auxquelles la gauche est arrivée au pouvoir puisque les pics de pantouflage apparaissent entre 1982 et 1984, entre 1987 et 1990 puis en 1997 et en 1998. C'est en 1982 qu'apparaît un véritable changement puisque 12 inspecteurs partent alors pour la première fois en pantouflage. Dans les années soixante et soixante-dix le nombre annuel maximum de pantoufleurs n'avait jamais dépassé 7 (chiffre atteint seulement en 1976 contre 6 en 1968 et 6 également en 1958). Entre 1982 et 1990, les départs en pantouflage totalisent 93 contre 83 pour tous les pantouflages effectués entre 1958 et 1981. L'explosion des départs en 1982 est toutefois précédée d'une intensification du pantouflage à partir des années soixante-dix (tableau 22).

Cette intensification des départs vers le secteur privé va prendre un tour d'autant plus inhabituel qu'elle va s'associer à une augmentation sensible du nombre de démissions, phénomène que de nombreux commentateurs ont traduit par une crise générale de l'Inspection voire de l'administration publique tout entière. Le pantouflage signifie alors que les inspecteurs quittent pour de bon le service de l'État et « changent de maître ». Les démissions sont effectivement très rares avant les années quatre-vingt dix. On en compte seulement 7 de 1958 à 1989. Le rythme s'accélère brutalement à partir de 1990, date à laquelle on observe 6 démissions. Bien qu'avec quelques irrégularités, le taux de démissions est dès lors beaucoup plus important puisque l'on enregistre 33 démissions entre 1990 et 2000. Cela étant, il ne faut pas associer systématiquement le pantouflage à la démission car, comme le montre ces chiffres, les départs massifs en pantouflage précèdent de dix ans l'explosion du nombre des démissions. Ce décalage signifie que bon nombre de pantoufleurs ne démissionnent pas à leur premier départ et se ménagent une possibilité de retour dans le corps en cas d'échec. Parmi les démissionnaires de 1990, quatre ont commencé de pantoufler en 1984 et un en 1988. Parmi ceux de 1994, trois sont partis dans le privé en 1988 et un en 1989. On verra par la suite que tous les départs ne sont pas définitifs.

Tableau 22 - Les dates de premier départ en pantouflage

Le pantouflage a également changé dans la mesure où il intervient de plus en plus tôt dans la carrière. Les pantoufleurs des années quatre-vingt dix et deux mille partent bien plus tôt que leurs aînés. Si l'on observe le flux des départs par période³⁴, on voit que l'âge moyen de départ passe de 42,5 ans pour la période 1958/1969 à 45,8 ans pour la période 1970/1981 puis passe à 42,3 ans pour les départs effectués pour la première fois entre 1982 et 1990 avant de s'affaïsser à 38,4 ans pour les départs qui interviennent entre 1991 et 2000. L'âge moyen n'est cependant pas une donnée très explicative car l'écart-type selon les périodes est différent. En revanche, la proportion de pantoufleurs de moins de 36 ans est beaucoup plus explicite. Elle passe de 14% pour la période gaullienne de 1958 à 1969 à 7,5% durant la période giscardienne puis remonte très sensiblement à 30% pour la période de l'alternance et à 43% pour la période des cohabitations ! Dans la décennie des années quatre-vingt dix, la moitié des départs en pantouflage se font à moins de 37 ans.

On peut vérifier ces résultats en regardant le temps moyen passé entre l'entrée à l'Inspection et le premier départ. Ce temps est en moyenne de 15,5 ans pour la première période, passe à 17,5 ans pour la période 1970/1981, puis à 14 ans pour la période 1982/1990 pour finir à 10,5 ans pour les départs compris entre 1991 et 2000. Là encore, les moyennes cachent la réalité puisque la proportion des départs de la période 1982/1990 avant sept ans d'ancienneté dans le corps est de 30% et monte à 55% dans la période 1991/2000.

³⁴. On a défini les dates de départ en fonction de la répartition par quartiles, ce qui correspond assez bien également au découpage en séquences politiques.

On assiste donc bien à un changement de stratégie des membres de l'Inspection. Est-ce que ce changement modifie les grands équilibres du corps ? Peut-on dire que l'Inspection s'est transformée en dix ans pour devenir non plus une plaque-tournante entre public et privé mais un tremplin pour mener des carrières dans le monde des affaires ?

Une première interrogation porte sur l'évolution des secteurs de pantouflage. La mondialisation, et l'attrait consécutif pour les activités financières, ont-ils conduit massivement les inspecteurs des Finances vers la banque au détriment des entreprises industrielles ? La réponse est négative. La structure des départs par grandes catégories d'entreprises est très stable dans le temps, comme le montre le tableau 23. Les activités financières ou immobilières attirent toujours une majorité de pantoufleurs, mais cette proportion est restée la même durant la Cinquième République.

Tableau 23 – Secteurs de départs en pantouflage entre 1958 et 2000

| | 1958/1969 | 1970/1981 | 1982/1990 | 1990/2000 |
|-------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| Nombre de départs | 43 | 40 | 93 | 59 |
| Finances | 53,5% | 52,5% | 52,7% | 54,2% |
| Industrie | 42% | 37,5% | 39,8% | 40,7% |
| Assurances | 4,7% | 10% | 7,5% | 5% |

On peut également s'interroger sur la taille des entreprises et leur secteur d'activité. On a parfois affirmé que les pantoufleurs des années quatre-vingt dix allaient plus volontiers dans des structures plus petites où ils pourraient faire valoir leur savoir-faire mais aussi s'affirmer comme managers. Pour mesurer la validité de cette assertion, on peut établir la liste des entreprises accueillant les inspecteurs des Finances partant pour la première fois en pantouflage en comparant les départs de la période 1958/1969 à ceux de la période 1990/2000 afin de disposer de la plus grande distance temporelle entre les groupes. Comme le montrent les tableaux 24 et 25, les départs de la période 1990/2000 s'effectuent de la même façon dans de grandes entreprises, et même dans des entreprises autrefois nationalisées. On remarque néanmoins plusieurs cas de départs pour des sociétés de consultants, qui n'existaient pas ou n'attiraient pas au début de la Cinquième République. Une autre différence avec la période précédente tient aussi au plus grand nombre de départs pour des entreprises étrangères ou leurs filiales françaises. Les créations d'entreprises par les inspecteurs des Finances n'ont cependant pas connu d'augmentation sensible et leur nombre est inférieur à la demi-douzaine.

Tableau 24 – Les premiers départs en pantouflage entre 1958 et 1969

| | | | |
|--|---|-----------------------|---|
| Association Française des Banques | 1 | FINAMO | 1 |
| BNP | 1 | Groupe Express | 1 |
| BP | 3 | Groupe Jean Lefebvre | 1 |
| Banque hypothécaire européenne | 1 | Idéal Standard | 1 |
| Banque industrielle d'Afrique du Nord | 1 | Malard et Co. | 1 |
| Banque Worms | 1 | Pennaroya | 1 |
| Bull | 1 | Pont-à-Mousson | 1 |
| Compagnie du Nord | 1 | Magasins du Printemps | 1 |
| CCF | 1 | PROGIL | 1 |
| Compagnie Générale d'Electricité | 1 | Saint-Gobain | 1 |
| Comptoir National d'Escompte de Paris | 2 | SAPE | 1 |
| Compagnie Internationale des Wagons-Lits | 1 | SCAC | 1 |
| Comité central des armateurs français | 1 | SEFICO | 1 |

| | | | |
|---|---|---|---|
| Crédit Lyonnais | 2 | Société Nancéienne de Crédit Industriel | 1 |
| Crédit Vendôme | 1 | Société chimique des charbonnages | 1 |
| Delmas Vieljeux | 1 | Société Générale | 4 |
| EURINVEST | 1 | Urbaine d'incendie | 1 |
| Fédération française des sociétés d'assurance | 1 | | |
| Fédération nationale des eaux minérales | 1 | | |

Tableau 25 – Les premiers départs en pantouflage entre 1991 et 2000

| | | | |
|---|---|--------------------------------|---|
| ABN Amro France | 1 | Info Matin | 1 |
| Accor | 1 | J.P. Morgan | 1 |
| Association Française des Banques | 2 | Kleinwert & Co. | 1 |
| AGF | 1 | Lafarge | 1 |
| Air France | 1 | Lagardère | 1 |
| Alcatel | 1 | Lazard Frères | 2 |
| Banque Hervet | 1 | LBO France | 1 |
| BNP | 3 | McKinsay | 1 |
| Banque Salomon & Co. | 1 | Natexis | 1 |
| Bull | 1 | Norton | 1 |
| Cabinet Jeantet | 1 | Pallas-Stern | 1 |
| Cap Gemini | 1 | Paradigmes etc. | 1 |
| Carrefour | 1 | Pathé UK | 1 |
| Casino | 1 | PPR | 2 |
| CCF | 2 | SEFIMEG | 1 |
| CEGETEL | 1 | Société Générale | 2 |
| CLINVEST (CL) | 1 | Société Marseillaise de Crédit | 1 |
| Crédit Lyonnais | 1 | Saint-Gobain | 1 |
| Crédit du Nord | 1 | Sud Pacifique Consultants | 1 |
| Financière et Immobilière Marcel Dassault | 1 | Suez-Lyonnaise | 1 |
| Fixage | 1 | Thomson | 2 |
| Fondation Mérieux | 1 | UAP | 1 |
| France Télécom | 1 | Vivendi | 2 |
| GAN | 1 | Warburg | 2 |
| Groupe Rivaud | 1 | | |

Une seconde interrogation porte sur la physionomie du corps et son évolution. Peut-on observer des changements dans la répartition professionnelle des inspecteurs des Finances à un moment donné ? On peut faire l'hypothèse que l'accélération du pantouflage n'est que la partie émergée d'une transformation plus profonde du corps, ses membres investissant davantage la banque privée que le secteur industriel et délaissant les postes administratifs ou les responsabilités internationales. On prendra ici la répartition des secteurs d'activité des inspecteurs présents dans le corps à diverses dates. La comparaison entre 1958 et 2000 montre qu'une évolution s'est effectivement produite mais qu'elle est progressive et non brutale. On trouve davantage d'inspecteurs en 2000 dans les banques privées, les entreprises industrielles

mais aussi les établissements publics, alors qu'ils sont bien moins nombreux dans les cabinets ministériels et les postes internationaux ou les organisations internationales. Leur présence au sein de l'administration des Finances a sensiblement baissé dans les années quatre-vingt dix pour remonter ensuite. En revanche, la proportion d'inspecteurs travaillant dans les entreprises publiques n'a pas baissé sur le long terme, si l'on compare les années soixante et la fin du vingtième siècle.

Quels que soient les changements de structures juridiques qui interviennent dans les années quatre-vingt avec les nationalisations, les inspecteurs des Finances sont deux fois plus nombreux dans le secteur bancaire en 2000 qu'en 1958 (22% contre 11%). Si l'on retient une grille de lecture juridique, on peut constater que les inspecteurs travaillant dans le secteur privé passent de 10% en 1958 à 30% en 2000. Les données présentées dans le tableau 26 montrent que les années quatre-vingt ont bien constitué un seuil dans l'évolution du corps qui se traduit par un désengagement à l'égard du politique et un nouvel investissement dans les affaires financières ou immobilières.

Tableau 26 – La répartition des inspecteurs des Finances présents dans le corps par secteur d'activité (%)

| | 1958 | 1968 | 1976 | 1984 | 1994 | 2000 |
|-------------------------|------|------|------|------|------|------|
| Dans les cadres | 33,5 | 29 | 29,6 | 27,3 | 27 | 30,6 |
| Banque privée | 5,7 | 9,4 | 7,4 | 7,3 | 14,3 | 17 |
| Banque publique | 5,2 | 3,8 | 4,6 | 13,6 | 9,6 | 5,3 |
| Assurances | 0,5 | 1,3 | 2,3 | 1,4 | 4,3 | 2,4 |
| Industries | 4,2 | 3 | 4,2 | 8,2 | 11,3 | 9,7 |
| Syndicats prof. | 0,5 | 0,9 | 1,4 | 0,5 | 2,6 | 1 |
| Etablissements publics | 2,8 | 5,5 | 6,5 | 7,7 | 7 | 7,3 |
| Adm. des Finances | 15,6 | 16,2 | 13 | 12,3 | 7 | 11,2 |
| Autres adm. | 2 | 7,2 | 5,6 | 1,8 | 2,6 | 2 |
| Entreprises publiques | 3,3 | 3,8 | 8,3 | 9,5 | 4,8 | 5,3 |
| Autre (politique, etc.) | 2,8 | 2,6 | 3,2 | 2,3 | 1,3 | 1,5 |
| Cabinets | 14,2 | 11 | 11 | 4,5 | 5,7 | 4 |
| International | 10 | 6,4 | 2,8 | 3,6 | 2,6 | 3 |

Un autre élément permet de mesurer la transformation de l'Inspection des finances. On peut en effet essayer d'apprécier dans quelle mesure la sortie du corps a une influence réelle sur les activités professionnelles exercées par ses membres. Un test peut être fourni par l'examen des activités exercées après la sortie du corps en fonction de la période de sortie de ce même corps. Entre 1958 et 1990, la sortie de l'Inspection n'entraîne plus aucune activité professionnelle pour 39% des inspecteurs concernés, alors que 23% travaillent dans des banques privées et 14% dans des entreprises industrielles. Entre 1990 et 2000, on observe que la proportion d'inspecteurs ne travaillant plus tombe à 27% alors que 31% sont encore actifs dans des banques privées, 15% dans des entreprises industrielles mais également, ce qui constitue une nouveauté par rapport à la période précédente, que 6% d'entre eux ont des activités dans des fondations ou des associations diverses. Environ 4%, dans les deux périodes, exercent encore des fonctions d'experts dans divers organes de contrôle ou de régulation comme la Commission des opérations de bourse. Ces différences entre les deux époques sont évidemment à mettre sur le compte d'une structure des fins de carrière très différente, puisque les sorties effectuées entre 1958 et 1990 sont composées de départs à la retraite à hauteur de 64%, de 18% de retraites différées et de 6% de démissions, alors que les

sorties de la période 1990/2000 sont composées de 57% de retraites, de 12,5% de retraites différées et de 26% de démissions. En bref, alors que 24% des départs de la première période sont volontaires, ceux de la seconde le sont à hauteur de 38,5%. Le fait d'être entré à l'Inspection des finances tend à devenir une simple étape professionnelle, un « passage » dans une carrière qui s'étend bien au-delà.

Le pantouflage pouvant s'effectuer soit au sein du corps sur la base de diverses dispositions juridiques (notamment la mise en disponibilité) soit en dehors du corps à la suite d'une démission ou de tout autre type de sortie, il s'ensuit que la « rupture » avec l'administration n'est pas toujours brutale et s'insère dans le cadre d'une seconde carrière qui peut correspondre, mais pas nécessairement, avec le départ en pantouflage. Cette seconde carrière signifie que les inspecteurs sortent de leurs tâches de contrôle pour s'investir dans des activités de gestion qui peuvent constituer l'amorce du pantouflage. Plus de 63% des inspecteurs des Finances ont développé ainsi d'une manière ou d'une autre une seconde carrière. Si l'on prend l'ensemble des inspecteurs sortis du corps entre 1958 et 1990, on voit que le temps moyen entre leur entrée dans le corps et le début de leur seconde carrière, lorsqu'elle existe, est de 20 ans. Ce délai moyen tombe à 15 ans pour les inspecteurs sortis entre 1990 et 2000.

Cela étant, il faut souligner que le principe même d'une deuxième carrière existe bien avant les années quatre-vingt ou quatre-vingt dix. Nombreux sont les inspecteurs des Finances depuis 1958 ayant fait carrière dans une entreprise publique ou dans un établissement public après quelques années seulement de carrière dans les cadres de l'Inspection. On voit notamment que les inspecteurs étant entrés dans le corps sous la Troisième République ne font de seconde carrière qu'à hauteur de 50%. Ce chiffre passe à 61% pour les inspecteurs recrutés sous le régime de Vichy puis à 77% pour les inspecteurs entrés sous la Quatrième République. Les trois quarts des inspecteurs entrés sous la Cinquième République entre 1958 et 1980 font également une seconde carrière. Si les départs pour le secteur privé s'accroissent donc à partir de 1982, ils viennent en grande partie se substituer à des secondes carrières menées auparavant dans le secteur public. L'Inspection des finances était en réalité depuis longtemps devenue un filet de sécurité pour des carrières menées principalement ailleurs, voire une « coquille vide ». L'idée d'un départ est donc inscrite dans le fonctionnement même du corps.

Un simple croisement montre que 36% des inspecteurs n'ayant jamais pantoufflé ont néanmoins mené une seconde carrière. Dans ce groupe, on trouve de nombreux inspecteurs qui font des aller-retour entre les cabinets ministériels et des postes internationaux, qui mènent pendant des années des carrières politiques au niveau local, qui alternent postes à la Direction des relations économiques extérieures et responsabilités au Crédit National ou au Crédit Foncier de France. Certains feront presque toute leur carrière à Air France, au CEA ou bien à EDF. Il ne faut cependant pas croire que ce groupe est totalement étranger au monde des affaires privées. Tout d'abord, leurs fonctions dans les réseaux du Trésor, à la Caisse des Dépôts et Consignations ou à la Commission des opérations de Bourse les amènent non seulement à fréquenter les représentants de la banque privée mais à travailler avec eux. Ensuite, une partie d'entre eux se retrouvent membres de divers clubs ou sont chargés de présider des commissions du CNPF, voire partent dans le secteur privé pour diriger des SICAV après leur retraite de l'Inspection (situation que l'on a exclue du pantouflage au sens strict). Ces divers cas illustrent en quelque sorte l'ancien modèle d'échange entre l'Inspection et les milieux économiques. L'implication dans le monde des affaires est plus tardive et reste longtemps absorbée par des fonctions d'intermédiation qui se développent dans le cadre des circuits du Trésor. Ce qui change donc avec le pantouflage des années quatre-vingt, ce n'est pas tant la capacité des membres de l'Inspection d'investir le milieu des affaires que d'y participer plus vite et plus jeune. En bref, les inspecteurs

démisionnaires court-circuitent le long trajet professionnel qui caractérisait leurs aînés pour franchir très vite le pas. Il reste, néanmoins, que le pantouflage moderne n'assure sans doute plus les fonctions de représentations des intérêts d'une communauté financière d'État telle qu'elle apparaissait au lendemain de la guerre.

3.3 Les divers pantouflages

Tous les pantouflages ne se ressemblent pas. On peut tout d'abord s'interroger sur le caractère définitif du départ pour le secteur privé. On peut ensuite examiner si le niveau de responsabilité offert par les entreprises aux pantoufleurs n'a pas évolué. Enfin, on peut essayer de voir dans quelle mesure le départ pour le secteur privé permet d'organiser une nouvelle carrière.

Certains pantoufleurs quittent le service de l'Inspection pour ne plus y revenir alors que d'autres vont faire des allers-retours entre le corps et le secteur privé, soit parce que l'expérience n'a pas été concluante soit parce qu'ils souhaitent réorienter leur carrière en fonction de leur expérience. Sur l'ensemble des pantouflages que l'on a recensés, 78% sont définitifs, 17% se traduisent par un départ suivi d'un retour dans le corps, retour cette fois définitif, et 5% se caractérisent par plusieurs aller-retour. Ces chiffres sont différents en fonction des périodes de départ.

Entre 1958 et 1969, les départs intervenant plus tardivement dans la carrière, la proportion des pantouflages définitifs monte à 88%. En revanche, la période 1982/1990, qui voit partir de nombreux inspecteurs, est en réalité plus propice aux allers-retours, puisque la proportion des départs définitifs n'est plus que de 73% alors que 27% des inspecteurs reviennent par la suite dans le corps. On peut sans doute expliquer cette différence par la dimension politique de certains pantouflages qui se décident alors par crainte de la gauche, certains inspecteurs ayant sans doute conçu des inquiétudes pour leur carrière ou leurs conditions de travail. Dans la période 1991/2000, la proportion de départs définitifs, souvent associés, comme on l'a vu, à des démissions, remonte à 83%. Ce chiffre est sans doute surestimé étant donné qu'une partie des jeunes inspecteurs partis à la fin des années quatre-vingt dix vont peut-être revenir quelques années plus tard au-delà de 2000 et donc du cadre de cette recherche.

Le fait que le pantouflage intervienne plus tôt dans la carrière à partir des années quatre-vingt, et ne s'associe plus à un emploi de débouché, s'accompagne d'une relative déstabilisation puisque c'est entre 1982 et 2000 que l'on observe la plus grande proportion d'aller-retour (35 sur 66). C'est aussi la période pendant laquelle les entreprises privées vont affirmer leur politique de gestion des ressources humaines et autonomiser leurs choix, l'arrivée d'anciens fonctionnaires ne se justifiant plus par la seule possession d'un carnet d'adresses. Comme le soulignait le directeur des ressources humaines d'une grande entreprise privatisée que l'on a interrogé sur ce point : *« Vous savez, notre PDG a son propre carnet d'adresses et ses entrées à Matignon. Il n'a pas besoin de pantoufleurs pour cela. Nous cherchons surtout des gens qui savent gérer et prendre des décisions »*.

Le délai moyen entre le départ et le retour est de 5,5 ans. Là encore, la moyenne est peu significative, car plus de la moitié des inspecteurs revenant après pantouflage sont partis quatre ans au plus. Le quart d'entre eux revient au bout de deux ans. Si l'on restreint l'observation aux départs ayant eu lieu entre 1982 et 2000, on voit que le délai se restreint encore puisque la moitié des pantoufleurs sont partis au maximum trois ans. A leur retour, une grande partie (41%) reste dans le corps alors qu'un tiers environ occupe des postes administratifs aux Finances ou dans d'autres ministères. Parmi ces postes, on trouve deux postes de directeur d'administration centrale, deux postes également d'ambassadeur ou de

fonctionnaire international, deux postes de chargé de mission aux Finances, deux postes dans les services de Matignon et deux encore dans diverses commissions ou organismes financiers. Une très faible minorité (7%) s'oriente vers des cabinets ministériels ou des emplois politiques. Un cinquième partira à nouveau un peu plus tard vers le secteur économique privé ou public.

La proportion importante de départs définitifs vient contredire, du moins pour l'Inspection des finances, l'argument selon lequel le pantouflage participerait de la formation de fonctionnaires devant développer des compétences techniques. Dans le cas de l'Inspection, on peut difficilement déceler un apport du pantouflage aux fonctions premières du corps qui sont toujours des fonctions de contrôle. Il est vraisemblable que les services du ministère des Finances en ont un profit plus direct. Il apparaît également que le retour de pantouflage ne permet guère de rebondir vers des postes ou des carrières politiques.

Si le flux de départs définitifs n'a guère évolué durant la Cinquième République, il semble, en revanche, que les postes décrochés par les pantoufleurs dans le secteur privé aient évolué. En moyenne, sur l'ensemble de la période, 16% seulement des pantoufleurs se voient immédiatement offrir un emploi de PDG alors que 37% d'entre eux sont nommés directeurs généraux ou directeurs généraux adjoints et que 47% d'entre eux ont un emploi de cadre supérieur responsable d'un secteur ou d'un département. Contrairement aux idées reçues, le « pantouflage » ne consiste donc pas généralement à jouer les « patrons » du privé. La nature des postes change évidemment selon le secteur d'activité et la taille de l'entreprise, la direction générale étant plus facilement à la portée des pantoufleurs lorsqu'il s'agit d'une filiale d'un groupe ou lorsqu'il s'agit d'une petite banque d'affaires. Comme le montre le tableau 27, une évolution s'est clairement produite au tournant des années quatre vingt-dix puisque la proportion de postes de direction générale diminue alors sensiblement. Mais l'on remarque par ailleurs que si la proportion de postes de PDG reste stable jusqu'en 1991, celle des autres postes de direction générale s'amenuise régulièrement depuis les années soixante-dix.

Tableau 27 – Les premiers postes offerts aux pantoufleurs par date de départ (%)

| | 1958/1969 | 1970/1981 | 1982/1990 | 1991/2000 |
|---------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| PDG | 18,6 | 17,5 | 18,3 | 6,8 |
| DG, DGA | 55,8 | 42,5 | 33,3 | 25,4 |
| Cadre | 25,6 | 40 | 48,4 | 67,8 |

Certes, les postes offerts dans le privé entre 1991 et 2000 restent généralement des postes importants de cadres dirigeants. Mais ce sont des postes opérationnels où il faut faire ses preuves, qu'il s'agisse d'être directeur de la stratégie, de l'ingénierie financière ou du contrôle de gestion. Même Frédérique Bredin, après avoir été secrétaire d'État, n'obtient en 2000 qu'un poste de directeur de la stratégie chez Lagardère. Vingt ans auparavant, un poste ministériel aurait tout de suite conduit à une présidence. Lorsque Jean-Pierre Fourcade quitte en 1970 son poste de Directeur général du commerce intérieur et des prix, c'est pour occuper le poste de directeur adjoint du CIC, et lorsque François-Xavier Ortoli quitte en 1984 la vice-présidence de la Commission des Communautés européennes, c'est pour devenir PDG de Total.

Parmi les rares cas de nominations immédiates au poste de PDG entre 1991 et 2000, on note surtout des cas relativement atypiques, comme celui de Francis Gavois, nommé vice-PDG de Natexis en 1997, un an avant sa retraite, celui de Philippe Lagayette nommé PDG de J.P. Morgan France après avoir été directeur général de la Caisse des Dépôts entre 1992 et 1997 ou celui encore d'Elisabeth Lulin, qui crée sa propre entreprise en 1998. Qui plus est,

alors que le délai moyen entre l'entrée dans le corps et le premier pantouflage baisse dans les années quatre-vingt dix, l'accès aux fonctions de PDG est plus tardif : 23 ans pour les départs de la période 1991/2000 contre 18,5 ans pour ceux de la période 1958/1969. Si les pantoufleurs de la fin du XX^{ème} siècle partent donc plus tôt que leurs collègues des débuts de la Cinquième République c'est pour occuper des emplois généralement plus modestes.

Est-ce à dire que l'on pourrait opposer un pantouflage ancien, de « présidents », à un pantouflage plus récent, d'opportunité ? Il serait sans doute plus pertinent de souligner l'hétérogénéité des situations faites aux pantoufleurs des années quatre-vingt et quatre-vingt dix.

Avec les départs des années quatre-vingt, on a vu émerger dans les médias la figure d'un manager à la française « échappant » au monde administratif pour mener une carrière fulgurante dans le privé. Il est indéniable qu'un renouvellement des élites d'entreprise s'est alors produit, lié en grande partie à la multiplication des fusions et des absorptions conduisant à la constitution de groupes de taille mondiale dont les patrons devenaient des figures emblématiques. Au mythe des technocrates et des « grands fonctionnaires » s'est alors substitué le mythe des « grands patrons ». Ces derniers ont cependant rarement commencé leur carrière comme simples cadres hiérarchiques. Comme l'ont montré certains sociologues³⁵, les entreprises françaises se caractérisent, à la différence de leurs homologues allemandes, par une faible mobilité professionnelle interne, le niveau de recrutement déterminant souvent le niveau de sortie. Parmi les représentants les plus cités de cette nouvelle élite des affaires figurent de nombreux pantoufleurs issus de l'Inspection. Ces derniers ont cependant presque tous commencé par un emploi de direction générale : lorsque Jean-Marie Messier quitte le cabinet d'Edouard Balladur, ministre des Finances, en 1988, c'est pour devenir associé-gérant de Lazard Frères & Co. puis administrateur-directeur général de la Générale des Eaux ; lorsque Michel Pébereau abandonne en 1982 son poste de chef de service à la direction du Trésor, après avoir été directeur du cabinet du ministre des Finances entre 1978 et 1980, c'est pour être nommé directeur général du CCF dont il devient le PDG en 1987 et accéder en 1993 au poste de PDG de la BNP ; quant à Philippe Jaffré, il devient PDG d'Elf-Aquitaine en 1993 après avoir été directeur général de la Caisse nationale de Crédit agricole en 1988. On pourrait multiplier les exemples. Le pantouflage des années quatre-vingt et quatre-vingt dix n'offre pas toujours l'assurance de telles réussites et on a vu que la proportion d'aller-retour avait également augmenté. Le départ vers le privé reste toujours un exercice risqué d'autant plus que le processus des fusions a réduit mécaniquement le nombre de postes de direction générale disponibles. Il n'est pas impossible qu'un certain nombre de fonctionnaires aient été séduits par une autre carrière, plus rémunératrice et apparemment plus rapide, alors même que la restructuration des grandes entreprises touchait déjà à sa fin, le pantouflage des années quatre-vingt dix et deux mille ne pouvant plus bénéficier de l'appel d'air créé dix ans auparavant par l'aggiornamento du capitalisme français. Les départs qui se succèdent à partir de 1982 ont pu profiter d'un créneau historique à un moment de recomposition et d'internationalisation des groupes français. L'un des effets paradoxaux de l'arrivée de la gauche au pouvoir aura peut-être été de favoriser ces restructurations en mettant sur le marché de brillants hauts fonctionnaires fortement engagés dans les réseaux de la droite et ne pouvant plus espérer grand chose de leur carrière administrative. A l'image de la révocation de l'Edit de Nantes, qui fit partir de nombreux artisans protestants vers l'Allemagne et la Suisse, la politisation des années quatre-vingt a offert aux entreprises les moyens de renouveler leur personnel dirigeant.

³⁵. Voir notamment Michel Bauer et Bénédicte Bertin-Mourot, *Les 200 en France et en Allemagne, deux modèles contrastés de détection-sélection-formation des dirigeants des grandes entreprises*, Paris, Heidrick and Struggles International, 1992.

L'accès direct aux fonctions de PDG ou aux fonctions de direction générale lors du premier départ en pantouflage dépend de l'offre mais également du profil des impétrants. Tous les inspecteurs des Finances, quelles que soient leurs compétences professionnelles, n'accèdent pas à ces fonctions. Contrairement à ce que l'on pourrait spontanément penser, la différence n'est pas d'ordre social. Les PDG sont en moyenne d'une origine sociale plus modeste que les inspecteurs accédant à un autre type de poste puisque 56% d'entre eux proviennent des classes supérieures contre 74% des directeurs généraux (DG) et des directeurs généraux adjoints (DGA) et 76% des cadres. Les autres indicateurs dont on dispose confirment ce résultat : 51% des PDG ont 3 ou 4 attributs sociaux contre 64% des DG et DGA et 65% des cadres hiérarchiques. Un élément important tient à l'âge moyen de premier départ en pantouflage puisque les PDG sont des pantoufleurs tardifs, partant en moyenne à 51 ans contre 44 ans pour les DG et 37,5 ans pour les cadres. La différence entre les PDG et les autres cadres se fait sur leur implication dans les réseaux politiques et notamment sur leur participation aux cabinets du ministère des Finances. Comme le montre le tableau 28, les pantoufleurs décrochant un poste de PDG sont majoritairement passés par un cabinet du ministère des Finances, sont plus souvent que les autres passés par les cabinets de l'Elysée ou de Matignon, sont beaucoup plus « militants » et plus d'un quart d'entre eux assument à un moment ou un autre de leur carrière des fonctions de directeur d'administration centrale au ministère des Finances. On est donc en présence d'un « pantouflage politique » qui se distingue et des départs tardifs quelques années avant la retraite et des départs précoces de jeunes inspecteurs qui tentent l'aventure de l'entreprise.

Tableau 28 – Les caractéristiques des pantoufleurs PDG (%)

| | PDG | DG, DGA | Cadres |
|--|------|---------|--------|
| Militants | 22 | 11 | 11 |
| Participation à 4 cabinets ou plus | 43 | 29 | 14,5 |
| Passage par Matignon ou l'Elysée | 19,5 | 12,8 | 16 |
| Au moins un passage par un cabinet du ministère des Finances | 56 | 40 | 20 |
| Directeur d'administration centrale aux Finances | 26,8 | 16 | 5 |

Lorsque les départs sont définitifs, ils débouchent assez souvent sur de nouvelles carrières dans le secteur privé. Si l'on ne prend en considération que les inspecteurs étant définitivement partis³⁶ au plus tard en 1995, afin de disposer d'une marge de temps suffisante, on voit que la grande majorité d'entre eux (68%) ne travaillent que dans deux entreprises au maximum avant la fin de leur vie professionnelle et qu'un tiers seulement changent plus de trois fois d'entreprise. Ces carrières peuvent être assez longues car elles durent en moyenne 17,5 ans, le point médian étant de 16 ans et plus du tiers de ces inspecteurs ont passé plus de 19 ans dans des entreprises privées.

Plusieurs groupes de pantoufleurs apparaissent selon la durée de carrière dans les entreprises et le nombre d'entreprises par lesquelles ils passent. Un quart des pantoufleurs font une carrière complète dans la même entreprise, généralement une grande banque ou une grande entreprise industrielle, parmi lesquelles on peut trouver le Crédit Lyonnais, la Société Générale, la BNP, le CCF, Paribas, ou bien encore Peugeot, L'Oréal, les AGF et l'UAP. Un autre quart fait une carrière longue qui passe par deux entreprises et moins d'un cinquième seulement connaissent des carrières courtes en passant par trois entreprises ou plus. L'analyse

³⁶. Qu'ils soient démissionnaires ou bien encore dans le corps sous diverses positions administratives.

permet en fait d'isoler quatre clusters : les inspecteurs faisant une carrière longue et diversifiée (30%), ceux faisant une longue carrière dans la même entreprise ou au plus dans deux entreprises (30%), les inspecteurs faisant des carrières courtes et passant par plusieurs entreprises (14%) et ceux faisant des carrières courtes dans une ou deux entreprises, généralement en raison de la date de ce départ, soit qu'il intervienne en fin de carrière soit qu'il intervienne en début mais récemment³⁷ (26%). On peut ainsi, pour les besoins de la cause, baptiser ces divers groupes, le premier étant celui des « entrepreneurs », le second celui des « fidèles », le troisième celui des « instables » et le quatrième celui des « débutants ».

Il existe des différences sensibles entre ces quatre groupes, et notamment entre celui des « entrepreneurs » et celui des « instables ». Près de la moitié des inspecteurs appartenant à l'un ou l'autre de ces deux groupes sont partis pour la première fois en pantouflage entre 1982 et 1990. Cependant, ils se distinguent sur un point précis : les « entrepreneurs » sont bien plus politisés, au sens large, que les « instables ». Parmi les premiers, on trouve en effet 36% d'inspecteurs ayant un engagement politique (dont 20% de « politisés » et 16% de « militants »). De la même façon, un quart d'entre eux est passé par au moins 4 cabinets ministériels, le cinquième d'entre eux a connu les états-majors soit de l'Élysée soit de Matignon. Les « instables », au contraire, fréquentent les cabinets ministériels mais de manière beaucoup plus ponctuelle (4% d'entre eux seulement ont connu au moins quatre cabinets), et présentent un profil assez différent puisque le quart d'entre eux cumule l'ENA et une école de commerce et un autre quart l'ENA et l'ENS. La moitié d'entre eux commencent leur carrière en entreprise comme DG ou DGA. Enfin, une autre différence tient à ce que les « instables » ont pour un quart d'entre eux une proximité politique de gauche, telle qu'elle apparaît dans leur parcours professionnel, alors que 50% des « entrepreneurs » sont proches de la droite. A ces deux groupes, s'oppose encore celui des « fidèles » dont la moitié est partie en pantouflage entre 1958 et 1969 et dont la moitié également est passée par les cabinets du ministère des Finances ou de ses secrétariats d'État. Plus du cinquième des « fidèles » commencent directement leur carrière comme PDG. Il s'agit sans doute du modèle le plus ancien et le plus classique de pantouflage. En termes de politisation, les « fidèles » se situent à mi-chemin des « entrepreneurs » et des « instables » puisque 22% d'entre eux manifestent un certain engagement politique (très généralement de droite). On pourra enfin remarquer que le nombre des attributs sociaux comme la classe sociale d'origine ne jouent pas sur l'appartenance à l'un quelconque de ces groupes.

Le tableau 29 présente un plan factoriel permettant de situer chacun de ces quatre groupes. On a indiqué sur le plan les entreprises par le symbole ORG (de 1 à 6), les passages par les cabinets des divers ministères par le symbole CAB, les passages par les cabinets du ministère des Finances par le symbole Fin, la position sur l'échelle de politisation par le symbole POL (de 0 à 3). Figurent également sur le plan les dates de premier départ en pantouflage ainsi que trois des grandes écoles qui semblent caractériser le plus certains groupes de pantoufleurs : les « fidèles » sont plus souvent sortis de Polytechnique alors que les « instables » sont passés assez fréquemment par des écoles de commerce. Enfin, on a indiqué le type de sortie de l'Inspection des finances : les « fidèles » ont généralement pantoufflé en partant à la retraite ou en utilisant les possibilités de la retraite différée, alors que les « instables » sont plus souvent démissionnaires ou sont encore membres de l'Inspection.

La relation forte entre la carrière menée par certains inspecteurs au sein des entreprises et leur engagement dans les cercles supérieurs du pouvoir peut être clairement démontrée en utilisant une projection des contributions de chaque individu sur le plan factoriel. Le tableau 30 isole, à partir du même plan factoriel, les centres de gravité des quatre groupes que l'on a indiqués sur lesquels on a projeté la position individuelle des inspecteurs concernés en faisant

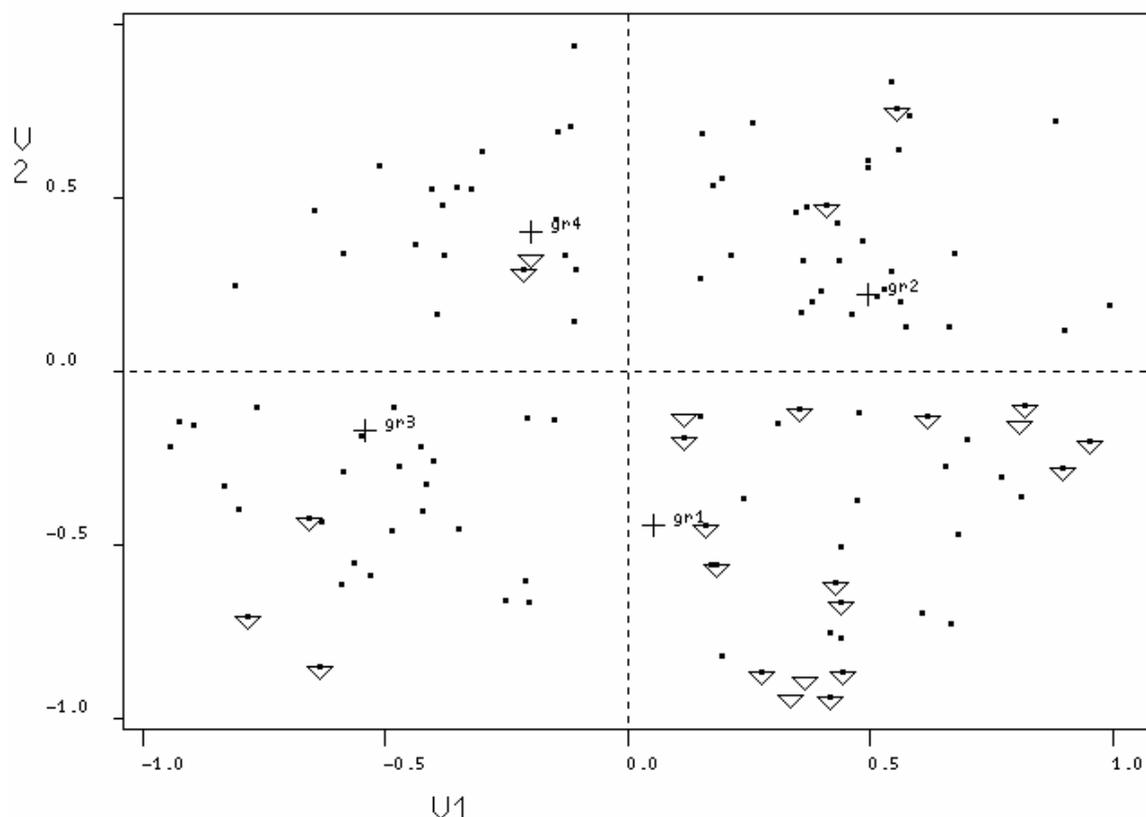
³⁷. Puisque tous les calculs sont arrêtés au 31 décembre 2000, certains viennent de commencer leur carrière en entreprise et d'autres terminent leur vie professionnelle.

état de leur appartenance aux classes sociales supérieures (indiquée par un carré) et de leur passage par les états-majors de l'Elysée ou de Matignon (indiqué par un triangle). Le plan factoriel montre que la répartition des membres des classes supérieures est égale pour tous les groupes et ne joue pas dans la distribution. En revanche, on observe une concentration forte d'inspecteurs passés par l'Elysée et Matignon entre les centres de gravité du groupe des « entrepreneurs » (indiqué gr1) et du groupe des « fidèles » (gr2).

Le fait que les « entrepreneurs » soient assez souvent des inspecteurs ayant fréquenté les sommets du pouvoir laisse penser que le pantouflage ne constitue pas un champ unifié de pratiques interchangeable. Ce que l'on peut appeler la vulgarisation du pantouflage, qui concerne de plus en plus de fonctionnaires en dehors de l'Inspection, qu'ils soient ou non membres des grands corps, a conduit à opérer des différenciations dans les carrières menées au sein des entreprises. La pratique, se généralisant, implique de distinguer les futurs grands patrons de l'industrie et de la finance des cadres utiles pour leur savoir-faire et que l'on pourra trouver parmi les administrateurs civils voire les inspecteurs des impôts ou du Trésor. Le flux régulier de départs vers le secteur privé, qu'il conviendrait de connaître plus systématiquement pour tous les corps de la fonction publique, crée une concurrence qui pourrait même mettre en cause la position supérieure des grands corps au sein du pantouflage étant donné les nouvelles préoccupations des entreprises, plus inquiètes de rendement et des réglementations bruxelloises que d'un accès aux services administratifs. Le passage par les états-majors constitue une ressource précieuse permettant de se différencier et de créer une hiérarchie parmi les pantoufleurs. Pour conclure sur ce point, il faudrait cependant mener un bilan complet des trajectoires suivies par tous les fonctionnaires et attendre encore quelques années afin de mesurer l'effet cumulatif des diverses alternances sur la constitution d'élites administratives en déshérence à la recherche de nouvelles positions de pouvoir. Quoi qu'il en soit, la diversité des carrières menées au sein des entreprises, de taille et de puissance financière variables, fait écho à la fragmentation voire à la compétition qui caractérisent les groupes élitaires de la fonction publique. Il semble donc difficile de souscrire à la thèse d'une grande unification des élites du public et du privé à travers le pantouflage.

Tableau 29 – Les carrières en entreprise

| | | | | |
|----------------------|--------------------------|---|---------------|------------------|
| -----Débutants ----- | | | | |
| ! | | ! | ORG1 | ! |
| ! | | ! | Polytechnique | ! |
| ! | | ! | | ! |
| ! | 1991/00 | ! | CAB0 POL0 | ! |
| ! | | ! | | Fidèles ! |
| ! | | ! | | ! |
| ! | École de commerce | ! | | ! |
| ! | | ! | | Retraite ! |
| ! | | ! | ORG2 | ! |
| ! | | ! | Fin0! Fin2 | ! |
| -----Fin3 ----- | | | | |
| ! | Démission Actifs 1982/90 | ! | | ! |
| ! | | ! | Fin1 | ! |
| ! | | ! | | 1970/81 ! |
| ! | | ! | | 1958/69 ! |
| ! | Instables | ! | | Retraite diff. ! |
| ! | | ! | | ! |
| ! | | ! | CAB1 | ! |
| ! | | ! | POL1 | CAB2! ! |
| ! | ORG3 | ! | | ! |
| ! | Normale Sup | ! | | ! |
| ! | | ! | POL3 | POL2 ! |
| ! | | ! | | ! |
| ! | | ! | Entrepreneurs | ORG5 ! |
| ! | | ! | | ! |
| ! | | ! | CAB3 | ! |
| ! | | ! | | ! |
| ! | | ! | | ! |
| ! | | ! | | ! |
| ! | | ! | ORG4! | ! |
| ! | | ! | | ! |
| ! | | ! | | ! |
| ! | | ! | ORG6 | ! |
| ----- | | | | |

Tableau 30 – Projection des individus sur le plan factoriel par type de carrière dans le privé, origine sociale et passage par l'Elysée ou Matignon

Le type de carrière menée au sein des entreprises conduit à s'interroger sur le cumul de mandats dans les conseils d'administration. Le fait de ne pantoufler que dans une entreprise n'indique rien quant au rôle assumé en tant qu'administrateur, la participation à un groupe pouvant déboucher sur de multiples mandats dans les sociétés filiales. Par ailleurs, la participation à de nombreux conseils d'administrations permet d'établir de véritables réseaux, cette « consanguinité » étant également un moyen de rendre plus difficile le contrôle exercé par les actionnaires. Un peu plus de la moitié des pantoufleurs (56%) sont ou ont été au moins une fois administrateurs de sociétés. En moyenne, entre 1958 et 2000, le nombre des mandats est de 4,5 mais il a tendance à diminuer récemment puisque cette moyenne était de 4,5 pour les pantoufleurs partis pour la première fois entre 1958 et 1969, passe à 5,3 pour ceux de la période 1970/1981, puis à 4,6 pour les pantoufleurs de la période 1982/1990 et à 3,4 pour ceux de la période 1991/2000, le maximum de mandats étant alors détenu par Jean-Marie Messier, PDG de Vivendi (11 en tout). Cette baisse est conforme à celle que l'on enregistre partout ailleurs dans les entreprises françaises, les fonctions étant de mieux en mieux spécifiées sous la pression de la *corporate governance*. La loi du 15 mai 2001 sur les nouvelles régulations économiques vient précisément réduire la possibilité de cumul pour les personnes physiques à cinq mandats dans des sociétés anonymes, cette règle ne s'appliquant pas aux filiales non cotées. Le renforcement du droit des actionnaires sera sans doute un élément important pour l'avenir du pantouflage qui ne permettra plus les carrières d'autrefois.

3.4 Les itinéraires du pantouflage

Le pantouflage, tel qu'il est communément analysé, est présenté comme le fait de quitter l'administration pour aller dans le secteur privé. Il faut donc s'interroger sur le point de départ des pantoufleurs : quittent-ils les cadres de l'Inspection directement ou partent-ils d'une situation déjà décalée, impliquant des responsabilités de nature économique ou industrielle ?

En moyenne, de 1958 à 2000, seulement 27% des inspecteurs des Finances partant en pantouflage quittent directement le corps, alors qu'un autre quart d'entre eux viennent de l'administration des Finances (en y incluant les cabinets ministériels de ce ministère), que 9% viennent de diverses administrations, que 15% proviennent de divers cabinets ministériels (en dehors des Finances) et que près de 18% proviennent du secteur public économique, qu'il s'agisse d'une banque ou d'une entreprise publique. Le reste se partage entre des postes à l'international (4%) et deux mandats politiques nationaux. Si l'on fait le total, c'est 19% des inspecteurs partant en pantouflage qui proviennent d'un cabinet ministériel, quel qu'il soit.

Cependant, comme le montre le tableau 31, la proportion d'inspecteurs partant directement de l'Inspection n'a fait que croître depuis 1982, alors que la proportion de départs en provenance de l'administration des Finances est restée stable à l'exception de la période 1970/1981. De la même façon, les départs en provenance des postes à l'international ont régulièrement décliné alors que ceux en provenance des cabinets ministériels ont connu des contrastes importants, une forte baisse se produisant à partir de 1982, ce qui tend à confirmer le fait que l'entreprise privée vient en partie se substituer aux postes politiques dans la recherche de débouchés professionnels.

Tableau 31 – Le poste occupé avant le départ en pantouflage (%)

| | 1958/1969 | 1970/1981 | 1982/1990 | 1991/2000 |
|--|-----------|-----------|-----------|-----------|
| Poste administratif | 4,7 | 15 | 10,8 | 5 |
| Inspection des Finances | 23,3 | 20 | 28 | 32 |
| Cabinets ministériels (en dehors des Finances) | 18,6 | 22,5 | 9,7 | 18,6 |
| Postes internationaux | 9,3 | 2,5 | 3,2 | 1,7 |
| Administration des Finances | 28 | 17,5 | 24,7 | 27 |
| Secteur public économique | 16,3 | 22,5 | 23,7 | 12 |
| Politique | 0 | 0 | 0 | 3,4 |

Les séquences professionnelles précédant le départ en pantouflage ne sont donc pas nécessairement les mêmes selon le moment politique et l'environnement sociopolitique. Par exemple, alors que les futurs pantoufleurs ont surtout investi des postes au sein de l'administration des Finances entre 1958 et 1969, ils s'orientent davantage dans les années soixante-dix vers la banque publique, les entreprises publiques comme vers les cabinets ministériels. Il faut donc compléter cette étude par l'analyse plus complète des séquences professionnelles qui précèdent le pantouflage.

La comparaison entre les dates de départ en pantouflage montre effectivement une évolution sensible : la fréquentation des cabinets ministériels, qu'il s'agisse de cabinets du ministère des Finances ou d'autres ministères, tombe en chute libre dans les années quatre-vingt après une hausse sensible durant la période 1970/1981 ; de la même façon, la proportion d'inspecteurs des Finances engagés en politique, qu'il s'agisse de « militants » ou de « politisés », connaît un déclin sensible après 1982 et il est symptomatique de voir la

proportion de « politisés » passer de 23% en 1958/1969 à moins de 2% en 1991/2000 ; la proportion d'inspecteurs ayant fait à la fois l'ENA et une école de commerce grimpe au contraire à partir des années quatre-vingt dix alors que celle des inspecteurs n'ayant fait aucun « binôme » associant l'ENA à une autre grande école passe de 90% au début de la Cinquième République à 51% dans les années 1991/2000.

Il ressort du tableau 32 deux enseignements. Le premier, contrairement aux analyses que l'on fait couramment sur les filières du pantouflage, est que l'association entre le passage par les cabinets ministériels et le pantouflage s'amenuise à partir des années quatre-vingt puisque 49% des pantoufleurs de la période 1991/2000 contre 30% de ceux de la période 1958/1969 ne sont jamais passés dans un seul cabinet ministériel. Il est donc inexact d'affirmer que les cabinets ministériels restent un passage obligé pour la plupart des pantoufleurs.

Le second enseignement tient à ce que la période qui va de 1970 à 1981, qui couvre les mandats présidentiels de Georges Pompidou et de Valéry Giscard d'Estaing, est particulièrement marquée par une forte liaison entre les cabinets ministériels, voire les états-majors de l'Elysée ou de Matignon, et les départs en pantouflage. On assiste alors à une concentration forte du pouvoir qui se caractérise, par exemple, par le fait que les fonctions exercées au sein des administrations avant le départ en pantouflage sont souvent des fonctions de direction. On observe ainsi que 20% des pantoufleurs de cette époque ont été directeurs de cabinet au ministère des Finances et que 35% d'entre eux ont été au moins une fois sous-directeurs ou chefs de service dans ce même ministère. La séquence ministère des Finances/cabinets/pantouflage semble donc se défaire après 1982 pour une spécification plus grande d'un côté de la filière « politique » et, de l'autre, des carrières en entreprises.

Tableau 32 – Les profils des pantoufleurs selon la date de départ (%)

| | 1958/1969 | 1970/1981 | 1982/1990 | 1991/2000 |
|--|-----------|-----------|-----------|-----------|
| 2 à 5 passages en cabinet au ministère des Finances | 32,6 | 32,5 | 18,3 | 15,3 |
| 2 à 5 passages en divers cabinets ministériels | 17,6 | 30 | 19,3 | 8,5 |
| Au moins un passage par les cabinets de l'Elysée ou de Matignon | 16,3 | 25 | 9,7 | 20,3 |
| Poste de directeur au ministère des Finances | 14 | 15 | 8,6 | 8,5 |
| Au moins une fois chef de service ou sous-directeur aux Finances | 28 | 35 | 33 | 22 |
| Militants | 9,3 | 20 | 16 | 10 |
| Politisés | 23 | 7,5 | 8,6 | 1,7 |
| ENA + école de commerce | 2,3 | 2,5 | 11,8 | 34 |

Cette première analyse ne doit pas cependant cacher le fait que les parcours menant au pantouflage ne se découpent pas nécessairement par périodes. Cela est dû à l'inertie des carrières mais également à celle qui affecte les changements d'environnement politique ou économique. De plus, on peut se demander si une typologie des pantouflages n'est pas possible en dehors même de toute périodisation, le pantouflage pouvant alors s'inscrire dans des modèles plus ou moins pré-établis et répertoriés par les intéressés au détour de leur apprentissage professionnel au sein de l'Inspection.

Une analyse factorielle met ainsi en lumière le fait que trois groupes se distinguent en fonction du parcours suivi avant de partir en pantouflage, trois populations indépendantes sur le plan statistique. La première est marquée par de nombreux passages dans divers cabinets ministériels, par une note élevée sur l'échelle de politisation, par la fréquentation des cabinets de l'Elysée et de Matignon. La seconde, est surtout caractérisée par de nombreuses étapes professionnelles au sein du ministère des Finances, dans ses cabinets ministériels mais aussi à la tête de ses directions d'administration centrale. Enfin, une troisième population réunit tous ceux qui ne sont ni fortement politisés ni impliqués dans les divers services du ministère des Finances avant d'aller pantoufler. Par commodité, on peut appeler ces trois groupes les « politiques », les « financiers » et les « neutres ».

Durant toute la période de la Cinquième République, les « neutres » sont les plus nombreux (40,6%), suivis par les « financiers » (31%) alors que les « politiques » constituent toujours le groupe minoritaire (28,5%). Les proportions respectives de ces trois populations ne changent pas selon les périodes de départ en pantouflage, du moins jusque dans les années quatre-vingt, moment à partir duquel on voit augmenter la proportion de « neutres » qui passe de 36% à 46%³⁸.

Le profil social comme les carrières menées par la suite dans les entreprises varient sensiblement selon chaque groupe. Ces caractéristiques révèlent quelques surprises. On pouvait spontanément penser que les « neutres » ou les « financiers » auraient le capital social le plus important, les premiers quittant très vite l'Inspection pour les entreprises et les seconds faisant une carrière brillante au ministère des Finances avant de partir. Or, ce sont les « politiques » qui cumulent le plus grand nombre d'attributs sociaux, avant les « neutres » et les « financiers ». Ce sont également les « politiques » qui participent le plus du groupe des intellectuels, en écrivant des livres sur les finances publiques ou la gestion de l'État. Ce sont encore les « politiques » qui vont dans la plus grande proportion mener des carrières longues et variées au sein des entreprises privées alors que les « financiers » vont surtout rester fidèles à la même entreprise et que les « neutres » vont mener des carrières courtes. Si le fait de passer plus souvent que les autres par divers cabinets ministériels voire par Matignon ou l'Elysée prédispose à de longues carrières dans le privé, il ne favorise pas en revanche l'accès immédiat au rang des cadres dirigeants dans les entreprises. Ce sont en effet les « financiers » qui accèdent immédiatement dans la plus grande proportion aux fonctions de PDG ou de DG. Les « neutres », eux, accèdent surtout à des emplois de cadres hiérarchiques et partent très souvent en pantouflage en provenant directement de l'Inspection (50%). Les « financiers » sont encore ceux qui sont issus le plus fréquemment des classes moyennes, qui ont souvent cumulé l'ENA et Polytechnique et qui terminent le plus souvent leur carrière au sein de l'Inspection au grade d'inspecteur général. Ce sont également ceux qui partent le plus tard, en moyenne à plus de 45 ans, très souvent directement à partir d'un poste au ministère des Finances (47%) ou d'un poste dans le secteur public économique, industriel ou bancaire (20%).

Il existe bien trois profils de pantouffleurs ayant suivi des itinéraires relativement distincts. Les « neutres » partent jeunes, ayant souvent fait une école de commerce, pour des carrières courtes comme cadres hiérarchiques. Les « financiers » partent assez tard pour des carrières assez longues dans la même entreprise, ayant décroché très vite des fonctions de cadres dirigeants. Plus fréquemment originaires des classes moyennes, ils sont également plus souvent imprégnés de la culture d'ingénieur et l'on peut penser que le savoir-faire acquis dans les services du ministère des Finances donne à leur départ une certaine légitimité aussi bien

³⁸. On peut également remarquer que les pantouffleurs partis pour la première fois avant la période de référence de cette étude, c'est-à-dire entre 1940 et 1957, ont pour les trois quarts d'entre eux un parcours de « financiers ». Ce sous-groupe n'est cependant pas représentatif de la situation sous la Quatrième République qui mériterait évidemment une analyse particulière.

aux yeux des autres inspecteurs qu'à ceux de leurs nouveaux collègues du privé. Les « politiques », qui cumulent aussi le plus grand nombre d'atouts sur le plan social, vont mener les carrières les plus mouvementées dans le privé, très généralement à la sortie d'un cabinet ministériel, et vont souvent servir de « maîtres à penser » pour élaborer les nouveaux concepts de l'action publique financière.

Tableau 33– Les profils des pantoufleurs selon leur parcours (%)

| | Neutres | Financiers | Politiques |
|--|---------|------------|------------|
| Age moyen de départ | 39 ans | 45,5 ans | 41,5 ans |
| 3 ou 4 attributs sociaux | 64 | 55 | 72 |
| Relations familiales nombreuses | 74 | 66 | 82 |
| Deviennent inspecteur général | 31 | 58 | 48,5 |
| ENA + X | 5 | 11 | 3 |
| ENA + École de commerce | 18 | 7 | 15 |
| Intellectuel | 15,5 | 21,5 | 34 |
| Ne sont jamais passés par un cabinet ministériel | 83,5 | 30 | 0 |
| Passage préalable par une entreprise publique | 22 | 16 | 13 |
| <i>Pantoufient comme :</i> | | | |
| PDG | 8 | 22 | 17,5 |
| DG, DGA | 33 | 42 | 32 |
| Cadre hiérarchique | 59 | 36,5 | 50 |
| <i>Type de carrière dans le privé :</i> | | | |
| « entrepreneurs » | 27 | 25 | 45 |
| « fidèles » | 22 | 34 | 30 |
| « instables » | 13 | 15 | 15 |
| « débutants » | 38 | 25 | 10 |

3.5 Pantoufler ou ne pas pantoufler

La mise au jour de parcours de pantouflage différents, quelles que soient les époques de référence sous la Cinquième République, explique le fait que les motivations de départs sont nécessairement diverses même si elles s'organisent en grandes catégories récurrentes. Il faut donc réfuter les argumentaires visant à englober tous les comportements en une seule explication qui, s'appuyant sur l'accélération du pantouflage à partir des années quatre-vingt, privilégie l'hypothèse soit d'un rejet de l'État de la part des jeunes hauts fonctionnaires soit d'une osmose structurelle entre le public et le privé, les années passées dans le cadre de l'Inspection servant seulement à acquérir une autorité légitime au sein des entreprises.

Le second point est facile à trancher : les entreprises des années quatre-vingt dix et deux mille ne sont pas nécessairement demandeuses d'anciens fonctionnaires et les carnets d'adresses ne suffisent plus. On a vu que les postes offerts étaient revus à la baisse et que le nombre de retours de pantouflage avait également augmenté.

Le premier point, en revanche, est plus complexe et appelle une certaine prudence, car le « rejet de l'État » peut se nourrir de motivations différentes à divers moments de la vie professionnelle. On peut observer les cas de jeunes inspecteurs comparant leurs salaires à

ceux de leurs anciens camarades de promotion des écoles de commerce et décidant de partir au moins pour un temps afin d'améliorer leurs revenus. Mais il existe aussi d'autres cas, et assez anciens, qui témoignent d'un rejet des formes de l'action publique, jugée trop lourde et trop complexe par rapport au processus de décision des grandes entreprises. Cet argument n'est pas nouveau et apparaît déjà chez les pantoufleurs de la Quatrième République. Jacques de Fouchier démissionnant en 1947 (après être entré en conflit avec un ministre communiste) justifie ainsi sa décision :

« Brusquement mon imagination percevait de nouveaux cheminements, plus séduisants que les anciens, où satisfaire mon besoin fondamental de liberté... L'essentiel était de partir pour l'inconnu, abandonnant l'ostentation crasseuse des bureaux et des couloirs ministériels – où je n'avais certes pas été malheureux mais qui prenaient soudain les traits de quelque collègue rébarbatif pour vieux enfants. »³⁹

Son ancien collègue de l'Inspection et futur collègue de Paribas, Pierre Moussa, est encore plus précis, lorsqu'il prend le chemin du privé après avoir déjà travaillé pour la Banque Mondiale :

« Après vingt ans de service public, je me disais de plus en plus souvent : 'Et si je m'occupais de plus petites choses, mais dans un monde où une idée lancée au mois de janvier pourrait se réaliser avant Pâques ?' J'avais participé à des aventures géantes : le développement du tiers-monde, l'émergence de l'Afrique. Maintenant, je voulais du concret, du rapide, voir de mes yeux les projets se réaliser, même si le prix à payer pour cette impatience était la réduction de l'échelle. En un mot, j'étais mûr pour le secteur privé. »⁴⁰

Ces deux témoignages viennent illustrer le fait que le départ vers le secteur privé est, du moins dans le cas de l'Inspection des finances, une question complexe qui n'est presque jamais motivée par le seul intérêt pécuniaire, souvent très relatif si on le rapporte à la durée des fonctions et aux risques croissants d'aller servir des entreprises soucieuses de rentabilité et de bonne gouvernance. Il est vrai, par ailleurs, que le différentiel de rémunération existe de plus en plus étant donné la sur-rémunération des fonctions dirigeantes dans les grandes entreprises⁴¹ et, d'un autre côté, la baisse sensible du pouvoir d'achat de hauts fonctionnaires qui n'ont pas bénéficié des revalorisations de carrières offertes aux autres catégories depuis les années quatre-vingt dix. La perte relative de pouvoir d'achat a souvent été dénoncée par les associations de hauts fonctionnaires moins sur le terrain des revenus que sur celui du déclin social qu'elle pouvait signifier. La question des rémunérations n'explique cependant pas tout et les pantoufleurs ont souvent souligné qu'ils n'étaient pas des « hommes d'argent » même s'ils étaient des hommes d'affaires, leur milieu social d'origine rejetant l'argent de ses valeurs⁴².

³⁹. Jacques de Fouchier, *La banque et la vie*, Paris, Odile Jacob, 1989, p. 34.

⁴⁰. Pierre Moussa, *La roue de la fortune*, op. cit., pp. 79-80.

⁴¹. A titre d'exemple, la rémunération totale de Jean-Marie Messier, président de Vivendi Universal, était de 5,1 millions d'euros en 2001, celle de Serge Tchuruk, président d'Alcatel, de 2,6 millions, celle de Franck Riboud, président de Danone, de 2,3 millions et celle de Jean Peyrelevade, président du Crédit Lyonnais, de 1,1 million.

⁴². Par exemple, Pierre Moussa, évoquant ses origines familiales, précise : « *L'argent, nous en avons peu, on ne s'en occupait pas, on n'y pensait pas. La famille était plutôt avare (sauf Mémé), mais de ma vie je n'ai jamais vu gens moins cupides. Ma mère haïssait le mot profit : 'N'emploie jamais ce mot : je profite, j'en profite ; c'est vulgaire.'* », op. cit. p. 11. De la même façon, Jacques de Fouchier, rapporte qu'il compte parmi les « cartes maîtresses » qu'il a eues au début de sa vie un « réel dédain pour l'argent » : « *Bonne renommée vaut mieux que ceinture dorée*, répétaient volontiers mes parents, lesquels tiraient une sorte de complexe de supériorité d'une situation matérielle très inférieure à la moyenne de leur milieu, conjuguée avec le prestige de la haute magistrature paternelle... Mais 'faire fortune' est une idée qui ne m'est jamais venue... Au surplus, cette indifférence à l'argent m'a valu un confort de conscience et un sentiment d'indépendance sans lesquels je n'aurais pu vivre heureux. » op. cit., pp. 13-14. On trouvera d'autres preuves de cette culture dans d'autres témoignages plus anciens comme celui de Jacques Georges-Picot, descendant d'une dynastie de hauts fonctionnaires, lui-même fils d'inspecteur des Finances qui souligne, parlant de son enfance : « *J'ai toujours eu*

Pour étudier le pantouflage, il est donc nécessaire de distinguer trois ensembles de considérations qui s'intègrent à des degrés divers dans la décision de départ selon le moment de ce départ. On peut distinguer tout d'abord l'élément déclencheur qui peut être, effectivement, une comparaison des rémunérations mais aussi des conditions de travail et des avantages annexes surtout lorsque les protagonistes sont passés par des écoles de commerce avant d'entrer à l'ENA. Mais il existe bien d'autres éléments déclencheurs, l'un des plus puissants étant la politisation qui affecte périodiquement et selon diverses expressions⁴³ les postes de décision dans les ministères et l'ensemble des administrations. L'accélération des pantoufflages, comme on l'a vu, a véritablement commencé après l'alternance de 1981 et la vitesse des départs s'est à peu près maintenue alors que se multipliaient les changements de majorité et les cohabitations. La politisation, de gauche comme de droite, a bloqué l'accès des carrières administratives les plus prestigieuses comme elle a changé le sens dont un passage par un cabinet ministériel pouvait se revêtir. Alors qu'il s'agissait dans les années soixante ou soixante-dix de participer au pouvoir à travers une expertise financière ou gestionnaire, qui trouvait à s'exercer dans les projets de restructuration de l'économie, il s'agit dans les années quatre-vingt de s'engager sur des programmes politiques et de passer du club des « politisés » au réseau des « militants ». D'autres phénomènes déclencheurs existent également qui peuvent réorienter les carrières parmi lesquels on trouve les effets d'opportunité, comme la constitution d'un réseau d'anciens de l'Inspection dans une grande banque, ou bien encore la volonté d'échapper à une routine ou à un milieu trop fermé.

Au-delà de ces phénomènes déclencheurs, existent des prédispositions liées à l'environnement économique et politique. Il est clair que les pantouffleurs des années soixante pouvaient considérer que partir vers le secteur privé c'était toujours défendre l'intérêt général, alors qu'ils étaient souvent passés par des banques et des entreprises publiques qui articulaient les politiques gouvernementales au monde des affaires. La dépendance de l'économie à l'égard de l'État, l'existence d'une zone tampon constituée par un vaste secteur public économique, la constitution d'une élite modernisatrice étaient autant d'éléments qui faisaient du pantouflage une étape de carrière comme une autre. Cette indifférenciation relative des structures et des fonctions s'appuyait sur une culture professionnelle qui valorisait le rôle du « patron », modèle d'autorité individuelle et solitaire qui menait un projet que ce soit dans le cadre du ministère des Finances ou dans celui d'une banque. Apparaît alors une figure du cadre dirigeant faite de charisme mais aussi de traits de caractère qui vont fortement individualiser les rapports de pouvoir, comme en témoignent les relations qui en sont faites par les acteurs de l'époque qui insistent sur le « caractère » des hommes qu'ils ont rencontrés. Le « caractère » devient alors plus important que les diplômes et les « patrons » s'entourent d'une « équipe » comme celle dont François Bloch-Lainé évoque le souvenir à la direction du Trésor. Cependant, il ne faut pas sacrifier aux mythes administratifs des années cinquante et soixante, celui en particulier d'une « technocratie » fluide et mobile autorisant les initiatives individuelles dans le public comme dans le privé. Tous les hauts fonctionnaires n'étaient pas alors des modernisateurs et certains ne pouvaient pas le devenir car ils se voyaient refuser

l'impression que nos parents vivaient avec un sens strict de l'économie et qu'ils joignaient difficilement les deux bouts. Nous avons très peu d'argent de poche... Nous avons perpétuellement l'impression que nous n'étions pas des gens riches et que, si Grand-Mère vivait à un niveau très supérieur au nôtre, elle-même était très loin de se rapprocher du train de vie des quelques amis qui vivaient d'une manière considérée par nous comme d'un autre monde ». Jacques Georges-Picot, Souvenirs d'une longue carrière, Paris, Comité pour l'histoire économique et financière de la France, 1993, p. 54.

⁴³. La politisation peut en effet s'exercer soit par l'investissement dans un parti politique soit par l'appartenance à un réseau (comme celui des anciens de la Résistance ou symétriquement de ceux qui étaient restés au service de Vichy sans nécessairement collaborer) soit encore par l'intégration dans une communauté d'idées, comme celle des « technocrates » de la Quatrième République.

l'accès aux administrations de mission telles le Commissariat général du Plan ou la Datar ou bien encore aux cercles restreints du pouvoir financier qui s'étaient établis dans quelques services et directions du ministère des Finances. La personnalisation du pouvoir avait pour défaut de figer souvent une fois pour toutes les possibilités de promotion ou de mobilité si les caractères ne s'accordaient pas. Bon nombre de pantoufleurs de l'époque partent dans les entreprises à défaut d'avoir pu intégrer ces élites restreintes. On remarque, par exemple, que 8% seulement des pantoufleurs de la période 1958/1969 sont passés par le Commissariat général du Plan.

La différenciation relative qui marque les rapports entre l'État et les entreprises privées comme le développement du capitalisme financier dans les années quatre-vingt créent un nouvel environnement propice au pantouflage car offrant des occasions de lancer des projets individuels qui se heurtent dans le secteur public aux contraintes nées de la politisation. Ces départs, comme on l'a vu, se font néanmoins toujours en grande majorité en direction des grandes banques et des grandes entreprises. Le pantouflage ne s'associe pas aux petites structures nées de la bulle financière ou des « Dotcom » qui semblent marquer le monde des affaires à la fin des années quatre-vingt dix. Les départs « aventureux » restent très rares et le nouveau pantouflage s'épanouit à l'occasion des mouvements de restructuration et de fusion qui donnent naissance à des groupes à vocation mondiale comme Vivendi Universal ou TotalFinaElf. La modernité semble alors passer beaucoup plus par ces entreprises que par un État accusé d'être incapable de se réformer, notamment par de hauts fonctionnaires ayant quitté son service depuis longtemps. Il existe cependant deux contrepoids puissants qui viennent freiner ce mouvement apparemment inéluctable. Le premier tient à la disparition des valeurs « patronales » de la période précédente, les pantoufleurs devant agir en managers au service des actionnaires et notamment des plus importants d'entre eux qui n'accordent guère d'importance à la personnalité des dirigeants. Le second tient au retour du politique. Si l'État n'a plus de politique industrielle ni de grande capacité d'action sur le terrain économique, il retrouve les moyens de contrôler les stratégies par le biais de la politique dès lors que les décisions des grandes entreprises touchent l'environnement, la santé des consommateurs ou bien l'exception culturelle française ou européenne. Jean-Marie Messier doit alors s'expliquer devant le CSA sur le licenciement des dirigeants de Canal+ dont le directeur général provenait également de l'Inspection des finances. Les conditions d'exercice du pouvoir au sein des grandes entreprises ont rapidement évolué pouvant remettre en cause les avantages comparés du pantouflage par rapport à la voie politique.

Le troisième élément à prendre enfin en considération tient alors à la culture de la haute fonction publique française et précisément son rapport au pouvoir. On ne peut placer la question du pantouflage dans la seule perspective des avantages de carrière ou des débouchés qu'il procure. Il faut encore qu'il satisfasse les valeurs que partagent des fonctionnaires participant d'univers très codés et de corps aux dimensions restreintes où s'exerce un véritable contrôle social ne serait-ce qu'à travers la formation reçue lors des premières années passées en « tournée » ou dans les cadres à apprendre le métier. Or les inspecteurs des Finances ont longtemps développé un système de valeurs, que l'on retrouve aussi dans d'autres corps, et qui pourrait se caractériser par l'accumulation de normes relatives à leur vie professionnelle : une conception très individualiste de leurs mérites, le « caractère » jouant davantage que les diplômes ; le goût de la liberté et de l'indépendance, qui favorise une conception de leur métier qui les rapproche des professions libérales, la fonction initiale de contrôleur jouant en cela un rôle important puisqu'elle place les inspecteurs en dehors des hiérarchies administratives habituelles ; un intérêt marqué pour l'activité intellectuelle notamment caractérisé, comme on l'a vu, par l'écriture d'ouvrages de réflexion.

Le pantouflage reste une activité prisée pour autant qu'il réponde de ces valeurs et permette de les rapporter à un univers professionnel cohérent qui intègre depuis le XIX^{ème}

siècle le passage dans le monde des affaires. Il n'est pas certain que les contraintes de l'action privée dans les grands groupes multinationaux, comme la mondialisation de l'élite des affaires, autorisent encore longtemps cette projection des valeurs acquises bien en amont dans le parcours professionnel. On comprend dès lors que les nouveaux pantouflages s'exercent surtout à partir de démissions, sans espoir de retour dans le corps. Il reste à savoir si les réseaux de pouvoir constitués ainsi pourront assumer la fonction d'intégration du corps qui était la leur depuis toujours.

3.6 Le profil des pantoufleurs

Une dernière question concerne la comparaison que l'on peut établir entre le profil des pantoufleurs et celui des inspecteurs des Finances qui vont mener une carrière administrative. Peut-on distinguer des variables déterminant les trajectoires professionnelles ou du moins les conditionnant, sachant que les pantoufleurs représentent presque exactement 50% du corps ?

La distinction entre pantoufleurs et non-pantoufleurs ne passe pas clairement par les origines sociales si on les étudie en grandes catégories. Les variations que l'on peut alors enregistrer sont mineures, les inspecteurs provenant des classes populaires pantouflant un peu moins (44%) que la moyenne alors que ceux en provenance des classes supérieures pantouflent légèrement plus (54%). Le nombre d'attributs sociaux paraît constituer un meilleur indicateur puisque la proportion de pantoufleurs augmente sensiblement (62%) pour les inspecteurs qui disposent de 3 ou 4 attributs sociaux. On remarque qu'un phénomène de seuil intervient, les inspecteurs ne disposant que de 0 à 2 attributs sociaux ne pantouflant pas en majorité. Dès que la barre des trois attributs est franchie, on passe brutalement de 33% de pantoufleurs à 64%. Le conditionnement social du pantouflage n'évolue donc pas de manière régulière et l'on peut faire l'hypothèse que l'un des éléments déterminants dans le calcul de ce seuil tient à l'accumulation de deux passages par des grandes écoles. L'échelle d'attributs sociaux est en effet construite autour de l'origine sociale selon la profession du père, le passage par une ou deux grandes écoles et la mise à disposition d'une à deux relations dans divers cercles de pouvoir (monde des affaires, haute administration, politique, etc.). Or les calculs montrent que le nombre de relations ne joue pas beaucoup sur la propension au pantouflage. En effet, les inspecteurs n'ayant aucune relation familiale dans aucun de ces milieux pantouflent à hauteur de 44% contre 50%, soit le chiffre moyen, pour ceux qui disposent au moins de deux relations familiales. On peut donc estimer que c'est bien le passage par les grandes écoles qui va déterminer l'effet de seuil.

Il reste, néanmoins, que certaines conditions prédisposent à pantoufler : le fait de provenir d'un milieu où le chef de famille travaille dans le secteur privé, ainsi que l'existence de relations familiales dans le monde des affaires sont des éléments propices. Il faut cependant souligner que la nature même de ces relations peut entraîner des variations de comportement que des chiffres trop globaux ne peuvent que cacher. Par exemple, l'existence d'une relation dans le milieu administratif prédispose à rester dans les cadres de l'Inspection (35% de pantouflage seulement) mais deux relations ou plus conduisent à l'effet inverse puisque les inspecteurs pantouflent alors à 100% (il est vrai qu'ils ne sont que deux dans ce cas !). En revanche, l'existence de relations familiales avec d'autres grands corps de l'État (en dehors de l'Inspection) conduit toujours à prédisposer au pantouflage (54% pour une relation seulement). Ces quelques chiffres montrent que l'on ne peut donc pas trop escompter sur l'opposition entre public et privé pour expliquer le pantouflage et qu'il faut prendre garde aux fractures qui opposent divers sous-groupes à l'intérieur des deux mondes. Plutôt que de relier le pantouflage à un effet mécanique de l'origine sociale, il semble donc plus judicieux de

prendre en considération les stratégies individuelles ou familiales qui se définissent par rapport aux attentes et aux possibilités concrètes de mobilité ascendante.

On peut faire l'hypothèse que les inspecteurs issus des catégories supérieures de la fonction publique civile ou militaire et ayant des relations familiales dans les grands corps auront une plus grande tendance à pantoufler, afin de ne pas « déroger » à leur statut social, si la carrière administrative qui s'ouvre devant eux à l'Inspection ou au ministère des Finances leur paraît peu satisfaisante. A l'inverse, les inspecteurs issus d'un milieu de cadres de la fonction publique qui n'appartiennent pas aux grands corps ou dont les pères sont des officiers supérieurs, auront plutôt tendance à se satisfaire de leur « bâton de maréchal », sachant qu'ils n'auront guère les moyens ensuite de valoriser une expérience dans le privé qui peut s'avérer négative.

Cette hypothèse est effectivement vérifiée pour l'ensemble de la Cinquième République puisque les enfants de cadres supérieurs de la fonction publique, de magistrats et d'officiers supérieurs ne pantouflent qu'à hauteur de 40% contre 54% pour les enfants de membres des grands corps, d'inspecteurs des Finances et d'officiers généraux. Peut-on repérer une différence du même ordre au sein des inspecteurs élevés dans le milieu du secteur privé ? Contrairement à ce que l'on pourrait penser de prime abord, les enfants de banquiers ou d'industriels ne pantouflent guère plus que la moyenne (respectivement, 50% et 54,5%) alors que les enfants de cadres supérieurs et de cadres dirigeants pantouflent aux deux tiers (63% et 66%). Le pantouflage n'a donc pas nécessairement la même signification pour tous. Pour ceux issus de la tradition administrative, l'entrée à l'Inspection est interprétée différemment selon leur point de départ, et devient accomplissement ou tremplin vers des fonctions plus intéressantes, d'autant plus que la politisation peut venir interdire l'accès à des fonctions de direction prestigieuses aux Finances. Pour les inspecteurs issus de la culture d'entreprise⁴⁴, la question se pose différemment : soit ils proviennent d'un environnement salarié de cadres et jouent la carte de l'expertise pour faire ensuite de vraies carrières dans les entreprises ; soit ils proviennent des « classes possédantes » et jouent davantage la carte des stratégies familiales croisées et des alliances matrimoniales.

Ces types de stratégies peuvent trouver un commencement de preuve dans le niveau d'accès aux entreprises en cas de pantouflage. Alors que les enfants de cadres hiérarchiques et de cadres dirigeants acceptent pour la moitié d'entre eux un premier poste de cadre hiérarchique, les enfants de banquiers et d'industriels ne les acceptent qu'à hauteur de 20% et 30%. En revanche, ils accèdent en plus grandes proportions directement aux fonctions de direction générale : 60% pour les enfants de banquiers, 52% pour les enfants d'industriels contre 43% pour les enfants de cadres dirigeants et 36% pour les enfants de cadres hiérarchiques.

Peut-on trouver d'autres éléments venant discriminer la propension au pantouflage ? Une différence importante sépare les hommes qui pantouflent à hauteur de la moyenne (51%) et les femmes dont un tiers seulement part dans le privé. Mais les deux groupes sont si déséquilibrés sur le plan quantitatif (21 femmes et 484 hommes) que ce résultat ne fait que reproduire la date tardive d'entrée des femmes à l'Inspection. On peut également penser que les conditions de carrière offertes aux femmes dans le secteur public sont plus équitables que celles qui leur seraient imposées dans les entreprises.

Les explications politiques s'avèrent quant à elles assez décevantes. Les inspecteurs proches de la droite pantouflent, certes, davantage (60%) mais ceux proches de la gauche pantouflent dans les proportions moyennes (50%). Cette structure se répercute évidemment sur la répartition des « militants » et des « politisés » puisque les premiers se trouvent plus souvent à gauche alors que les seconds caractérisent plutôt l'engagement politique de droite :

⁴⁴. On remarquera que les inspecteurs provenant du milieu des professions libérales pantouflent un peu plus que la moyenne (54%).

46% des « militants » contre 53% des « politisés » sont des pantoufleurs. On peut aussi penser que l'engagement militant offre d'autres carrières qui viennent concurrencer l'offre de débouché en provenance des entreprises. Quant à ceux qui n'ont aucun engagement politique d'aucune sorte, ils pantoufflent à 51%. Cela ne s'éloigne donc pas beaucoup de la distribution moyenne.

De la même façon, et conformément à ce que l'on a montré plus haut, le passage par les cabinets ministériels n'a pas beaucoup d'influence⁴⁵. Ceux qui ne sont jamais passés par un cabinet ministériel pantoufflent à 49%. Les variations introduites par le fait d'avoir été au moins une fois directeur d'un cabinet au ministère des Finances sont également très minimes, ce passage favorisant très légèrement le pantouflage qui monte alors à 52,5%. Le passage par les cabinets ministériels des Finances ne change rien sauf lorsque les intéressés y ont passé au moins trois étapes de leur carrière, la fréquence changeant brutalement les données puisque la proportion de pantoufleurs grimpe alors à 74%. C'est le seul cas notoire d'influence statistique. Les autres types d'étapes « politiques » n'ont qu'un très léger effet. Il en est ainsi de la direction de cabinets ministériels en dehors du ministère des Finances (57% de pantoufleurs) et du passage par les états-majors soit de l'Elysée soit de Matignon (55%) sans, là encore, que ces péripéties professionnelles déterminent de manière irrévocable l'avenir des protagonistes. En revanche, comme on l'a vu, elles vont jouer sur la nature des carrières menées ensuite au sein des entreprises.

Certains éléments de la carrière n'exercent aucune influence sur la propension à pantoufler, notamment le fait d'être passé par le SGCI. D'autres jouent en sens inverse. Il s'agit en particulier de la direction d'une administration centrale au ministère des Finances (45% seulement de pantoufleurs) ou bien du passage par l'administration de l'Union européenne (33%). Ces résultats viennent conforter l'hypothèse que le pantouflage reste toujours une solution favorisée dans le cas où la carrière administrative ne s'avère pas à la hauteur des attentes individuelles ou familiales.

La seule variation sensible et répétée provient de la formation et des études. Les inspecteurs issus des lycées prestigieux présentent une plus forte probabilité d'aller pantoufler un jour : 63% contre 58% pour les anciens élèves des établissements privés et 43% pour ceux des établissements publics ordinaires. Le cursus universitaire est également très discriminant puisque les anciens de la filière droit + Sciences Po ne pantoufflent qu'à hauteur de 47%, ceux qui n'ont fait que du droit pantoufflent à hauteur de 29%, et ceux qui ont fait seulement Sciences Po pantoufflent à hauteur de 49% contre 70% pour ceux qui ont suivi la filière droit + sciences économiques. La possession d'une compétence économique est décisive car les titulaires des trois diplômes de droit + Sciences Po + lettres ne vont pantoufler qu'à concurrence de 38% alors que les titulaires des diplômes de droit + Science Po + sciences économiques pantoufflent à concurrence de 68%. Le passage par les écoles de formation est également assez sélectif. Le passage par l'ENA fait monter le taux de pantoufleurs à 60% contre 55% pour Polytechnique mais 63% pour les anciens d'une grande école de commerce et 65% pour les anciens de l'ENS. Le binôme de grandes écoles le plus favorable au pantouflage est celui de l'ENS + l'ENA (73%) précédant le binôme X + ENA (65%) et le binôme plus récent associant une école de commerce et l'ENA (66%). En revanche, la proportion de pantoufleurs chez les inspecteurs n'étant passés par aucun de ces trois binômes chute à 46%. Ces variations se retrouvent évidemment au travers du mode d'entrée à l'Inspection puisque le taux de futurs pantoufleurs n'est élevé que pour ceux qui ont passé le concours externe de l'ENA (62%) et baisse dans les autres hypothèses : 43% pour les anciens

⁴⁵. Il s'agit ici de l'influence sur le principe même du départ vers le privé et non pas sur les types de parcours réalisés par ceux qui ont effectivement pantoufflé. Autrement dit, si une certaine proportion de pantoufleurs sont passés par des cabinets ministériels, ce passage pouvant être corrélé avec certaines caractéristiques sociales, le fait d'être passé par un ou plusieurs cabinets ministériels n'implique pas que l'on va pantoufler.

du concours interne de l'ENA, 35% pour ceux qui ont été intégrés dans le corps et 32% pour les lauréats de l'ancien concours.

Le pantouflage ne suit donc pas les lignes d'un découpage mécanique en termes d'origines sociales mais reflète en revanche à la fois une logique stratégique, qui s'ébauche lors des études supérieures et de la préparation aux concours de la fonction publique, une logique de réseaux et une logique sociale de comparaison de niveaux de vie. Il est par exemple intéressant de noter que les proportions de pantoufleurs varient sensiblement en fonction de la profession du conjoint. Même si les données ne sont pas quantitativement importantes, elles conduisent néanmoins à éclairer des situations assez tranchées. Ainsi, les trois quarts des inspecteurs ayant un conjoint industriel ou membre d'une profession libérale sont allés pantoufler, alors que les conjoints de cadres d'entreprises ne pantoufflent qu'à hauteur de 57%. En revanche, les conjoints de représentants du milieu aristocratique ou notabiliaire ne pantoufflent qu'à hauteur de 48%. Au sein du secteur public, des variations importantes séparent les conjoints de cadres de la fonction publique, peu pantoufleurs (35%), des conjoints de membres des grands corps de l'État dont 100% partent en pantouflage. Ces traces de stratégies matrimoniales se retrouvent également dans la situation personnelle des uns et des autres : si le fait d'être marié ne joue ni dans un sens ni dans l'autre, en revanche, on observe que les célibataires pantoufflent fort peu (30%) alors que le pantouflage est beaucoup plus fréquent chez les divorcés (65%), le divorce pouvant être également le signe d'un changement de situation sociale. Le milieu familial reste donc déterminant pour comprendre le pantouflage⁴⁶.

⁴⁶. Un témoignage éclairant peut en être donné par Jacques Georges-Picot qui, bien que ne faisant pas partie de notre période de travail, part dans le secteur privé en 1937 pour rejoindre la Compagnie de Suez à la suite d'un différend politique avec Vincent Auriol, et note dans ses Mémoires : « *Les enseignements de mon père ne m'avaient en effet jamais donné une haute idée des postes semi-administratifs comme ceux de la Banque de France ou du Crédit Foncier. Il estimait que la nomination par le ministre et la tutelle du ministère des Finances enlevaient à ces hauts dignitaires l'indépendance qui leur aurait permis de donner la mesure de leurs dons et de leur personnalité. Il m'avait également convaincu que l'on sert aussi bien la collectivité nationale en dirigeant avec compétence et désintéressement une société industrielle ou financière qu'en demeurant au service de l'État.* » *Op. cit.*, pp. 111-112.

Conclusion

Le pantouflage des hauts fonctionnaires, et notamment des inspecteurs des Finances, a fait l'objet de nombreux commentaires qui ont conduit à produire bien des clichés : celui d'une parfaite intégration des élites de l'État et de l'entreprise qui constitueraient une communauté d'intérêts homogènes ; celui, encore, d'une détermination sociale qui établirait une correspondance entre tous les postes de pouvoir, le passage par les cabinets ministériels étant étroitement associé au pantouflage ; celui, enfin, et pour en rester là, d'une nouveauté radicale du pantouflage des années quatre-vingt dix, les jeunes fonctionnaires rejetant le modèle administratif alors qu'ils n'aspiraient qu'à servir l'État au début de la Cinquième République.

L'analyse que l'on a menée sur le long terme montre en revanche que le pantouflage est un phénomène complexe qui s'organise autour de plusieurs modèles et cela quelle que soit la période de référence à laquelle on se rapporte. Le pantouflage n'obéit ni à des logiques politiques (la proximité à l'égard d'un parti politique) ni à une logique sociale simple (l'origine sociale). L'association entre le passage par les cabinets ministériels et le départ vers les entreprises tend à se défaire et l'on voit apparaître dans les dernières années du XX^{ème} siècle deux filières plus ou moins concurrentes dans l'offre de postes de débouché, la filière économique et la filière politique. La nouveauté du pantouflage des années quatre-vingt et quatre-vingt dix tient effectivement à la multiplication des démissions et des départs précoces mais également à celle du nombre de retours dans le corps et à la transformation des carrières offertes par les entreprises. Le pantouflage est alors la résultante d'une stratégie individuelle et familiale menée en amont déterminant la formation universitaire, d'une demande des entreprises qui préfèrent depuis peu des fonctionnaires jeunes et spécialisés à des fonctionnaires proches de la retraite et disposant d'un carnet d'adresses et d'une transformation des modèles de pouvoir aussi bien au sein de l'État que des administrations. Le pantouflage, comme la « politisation » des fonctionnaires, doivent être compris comme des moments dans des trajectoires professionnelles pouvant s'organiser selon des modèles identifiables dans le temps. Ces phénomènes ne constituent pas en soi des « perversions » d'un archétype immuable (le « service de l'État » ou la défense de l'« intérêt général ») qui supposerait de tous temps une claire séparation entre le public et le privé ou entre l'administratif et le politique. Ces divers éléments entrent dans la formule de l'action publique selon les périodes et peuvent toujours faire l'objet d'une recomposition. A ce titre, bien des exemples montrent que l'économie n'a pas encore définitivement triomphé du politique, ne serait-ce qu'à travers le développement de règles éthiques dans le fonctionnement des entreprises, dans le droit du travail, comme dans les valeurs des cadres eux-mêmes.

La fin du secteur financier « mixte », la banalisation des banques françaises, l'alignement des groupes industriels sur les règles modernes de la gouvernance d'entreprise changent les conditions du départ vers le secteur privé. Cependant, ce départ s'inscrit dans le cadre d'un corps où la deuxième carrière est une pratique légitime et consubstantielle à son fonctionnement organisé autour du contrôle et de l'expertise. Historiquement, le corps a précédé l'institution et l'expansion des inspecteurs des Finances au sein des administrations puis du secteur privé a longtemps été légitimée à la fois par leur métier de « financiers publics » et par leur fonction centralisatrice au profit de l'État à une époque où la plus grande anarchie régnait dans les services déconcentrés. L'institutionnalisation de l'économie mixte mais aussi des pratiques bureaucratiques au sein des grandes entreprises françaises, qui date pour l'essentiel du Second Empire, a progressivement fait disparaître le corps derrière sa fonction résiliaire. Plus qu'une organisation, l'Inspection des finances est devenue un tissu de

relations au service de l'économie et un groupe de dirigeants économiques. Cette absorption du corps par l'institution est désormais remise en question.

Ce qui menace l'Inspection des finances ce n'est donc pas tant le nouveau pantouflage que la transformation qui lui est concomitante, à savoir la rétraction des fonctions de gestion et d'expertise liée à la disparition de l'économie financière mixte. Il n'est donc pas impossible à terme que l'intérêt d'un passage par l'Inspection des finances pour entrer dans les grandes entreprises se réduise face au recrutement direct à la sortie des écoles de commerce, car la symbiose des pratiques et des savoir-faire entre le secteur public et l'entreprise tend à disparaître. Le pantouflage récent serait alors symptomatique des recompositions engagées dans les années quatre-vingt mais pourrait très bien faire long feu dès lors que la distinction entre l'État et les entreprises conduit à spécifier les métiers de chacun, y compris celui des nouvelles instances de régulation appelées à surveiller l'architecture des marchés et le respect des règles prudentielles. L'Inspection des finances redeviendrait alors un corps de la fonction publique adossé à ses fonctions de contrôle comme aux premiers temps de son existence. La fin de l'ordre institutionnel technocratique conduit à voir émerger deux ordres que l'administration française connaissait bien à la fin du XIX^{ème} siècle : un ordre « politique » et un ordre « expert » qui font désormais éclater les carrières des hauts fonctionnaires.

Bibliographie

A notre connaissance, il n'existe aucune synthèse sur l'Inspection des finances entre 1958 et 2000. De nombreux travaux ont été menés par les historiens notamment sur la Troisième République, fournissant ainsi de précieuses sources d'information pour faire des comparaisons dans le temps. On pourra également les consulter pour trouver d'autres références concernant des sujets connexes comme l'histoire des banques et des finances publiques.

Michel Bauer, Dominique Danic, *L'Inspection des Finances, 16 ans de pantoufflage, 1974 - 1989*, Paris, Heidrick and Struggles International, 1989.

François Bloch-Lainé, *Profession : fonctionnaire*, Paris, Le Seuil, 1976.

François Bloch-Lainé, Claude Gruson, *Hauts fonctionnaires sous l'Occupation*, Paris, Odile Jacob, 1996.

Nathalie Carré de Malberg, « Le recrutement des inspecteurs des Finances de 1892 à 1946 », *XX^{ème} Siècle*, octobre-décembre 1985, p. 76 et s.

Emmanuel Chadeau, *Les inspecteurs des Finances au XIX^{ème} siècle (1850-1914)*, Paris, Economica, 1986.

Christophe Charle, « Naissance d'un grand corps. L'Inspection des finances à la fin du XIX^{ème} siècle », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 42, avril 1982, p. 3 et s.

Jacques de Fouchier, *La banque et la vie*, Paris, Odile Jacob, 1989.

Jacques Georges-Picot, *Souvenirs d'une longue carrière*, Paris, Comité pour l'histoire économique et financière de la France, 1993.

Pierre Lalumière, *L'Inspection générale des Finances*, Paris, PUF, 1958.

Le guide des états-majors des grandes entreprises, Paris, Etats-majors éditions, 2001.

Pierre Moussa, *La roue de la fortune*, Paris, Fayard, 1989.

Alain Prate, *La France en Europe*, Paris, Economica, 1995.

Laure Quennouëlle-Corre, *La direction du Trésor 1947-1967, L'État-banquier et la croissance*, Paris, Comité pour l'histoire économique et financière de la France, 2000.

Jacques Rueff, *Combats pour l'ordre financier. Mémoires et documents*, Paris, Plon, 1972.

Société Générale de Presse, Encyclopédie périodique, *L'Inspection générale des Finances*, fiches documentaires, Paris, périodique.

Who's Who en France, Paris, annuel.