

# L'inspection générale des Finances, 1958-2008 : pantouflage et renouveau des stratégies élitaires

Luc Rouban

▶ **To cite this version:**

Luc Rouban. L'inspection générale des Finances, 1958-2008 : pantouflage et renouveau des stratégies élitaires. Sociologies pratiques, 2010, 21, pp.19 - 34. 10.3917/sopr.021.0019 . hal-03460188

**HAL Id: hal-03460188**

**https://sciencespo.hal.science/hal-03460188**

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.

## *Réponses sociologiques*

**L'inspection générale des Finances, 1958-2008 : pantouflage et renouveau des stratégies élitaires**
Luc Rouban

**Les dirigeants français du CAC 40 : entre élitisme scolaire et passage par l'État**
François-Xavier Dudouet et Hervé Joly

**Le cœur de l'élite patronale**
Catherine Comet et Jean Finez

**Réputation, mimétisme et concurrence : ce que « l'ouverture sociale » fait au marché des grandes écoles**
Hélène Buisson-Fenet et Hugues Draelants

**« Au nom de la diversité » : analyse écologique du développement des réseaux professionnels de femmes cadres en France**
Isabel Boni-Le Goff

**Sélection et parcours des directeurs régionaux des services déconcentrés techniques**
Gilles Jeannot

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Institut d'Etudes Politiques de Paris - - 193.54.67.93 - 22/07/2013 18h05. © Presses de Sciences Po

# L'inspection générale des Finances, 1958-2008 : pantouflage et renouveau des stratégies élitaires

**Luc Rouban** [1]

***L'évolution du système élitaire français peut être analysée à travers les nouvelles trajectoires professionnelles des inspecteurs des Finances dont le départ vers le secteur privé (pantouflage) est plus fréquent, plus risqué mais mieux préparé. Le nouveau modèle du pantouflage est étudié sur la base d'une banque de données prosopographique couvrant la période 1958 à 2008.***

Au sein du système élitaire français, l'inspection générale des Finances (IGF) occupe une position centrale depuis le second Empire et l'apparition d'une économie moderne, industrielle et financière. Cette centralité, analysée par les historiens [2], et reproduite sous la Ve République [3], repose sur trois facteurs : un recrutement social très étroit, qui fait de l'IGF le plus notabiliaire des grands corps de l'État puisqu'en moyenne ses membres proviennent depuis 1958 à 80 % des catégories sociales supérieures ; une légitimité professionnelle forte reposant sur le contrôle interne des finances publiques comme sur l'expertise en gestion financière ; un fonctionnement corporatif réticulaire qui s'alimente dans la forte mobilité de ses membres vers les grandes entreprises privées à travers le mécanisme du pantouflage mais aussi dans l'occupation des positions stratégiques les plus importantes du ministère des Finances (cabinet, directions du Budget, du Trésor, etc.).

Étudier l'IGF ne revient donc pas seulement à explorer une organisation élitaire qui attire les premiers du classement de sortie de l'ENA. L'IGF, par l'organisation des carrières, la couverture de très nombreux champs de l'action publique (ses membres actifs ou retraités participent à de

1. Directeur de recherche au CNRS, Cevipof – Sciences Po.

2. Parmi les travaux de référence : Nathalie Carré de Malberg, *Les inspecteurs des Finances dans la première moitié du XXe siècle*, thèse de doctorat d'histoire, sous la direction d'Alain Plessis, soutenue à l'Université Paris X-Nanterre en novembre 2001, à paraître au CHEFF en 2010 ; Emmanuel Chadeau, *Les Inspecteurs des Finances au XIXe siècle (1850-1914). Profil social et rôle économique*, Paris, Economica, 1986.

3. Luc Rouban, L'Inspection générale des Finances 1958-2000, Quarante ans de pantouflage*, Les cahiers du CEVIPOF n*° 31, juin 2002, téléchargeable sur : http : //www.cevipof.com/fr/les-publications/les-cahiers-du-cevipof.



Document téléchargé depuis www.cairn.info - Institut d'Etudes Politiques de Paris - - 193.54.67.93 - 22/07/2013 18h05. © Presses de Sciences Po

multiples commissions allant du conseil de perfectionnement de l'ENSAE au Comité des établissements de crédit), la forte présence intellectuelle de ses membres qui ont souvent été au cœur de la production normative de l'État financier (les budgets keynésiens d'après-guerre, la révision générale des politiques publiques à partir de 2007) s'efface derrière un véritable ordre institutionnel qui exprime la nature de l'alliance entre les élites du « public » et les élites du « privé ».

Plutôt que de concevoir la question des élites à partir d'un champ plus ou moins unifié en fonction de ses ressources économiques ou sociales, on partira ici de l'hypothèse d'un jeu d'alliances entre des forces élitaires qui peut évoluer dans le temps. En effet, la réalité sociale de l'IGF ne peut se comprendre que de manière dynamique en fonction des modèles internes de réussite professionnelle mais aussi des besoins propres en savoir-faire des entreprises privées qui constituent depuis deux siècles son champ d'expansion privilégié. Il ne faut pas non plus oublier le jeu des élites politiques qui, après s'être appuyées sur la haute fonction publique au début de la V^e^ République, se sont rapprochées, notamment à partir de 2002 puis surtout de 2007, des élites dirigeantes du secteur privé dans le cadre d'une logique néolibérale, renforçant encore un peu plus les mécanismes de politisation et donc d'instrumentalisation des hauts fonctionnaires [4].

À ce titre, les évolutions récentes de l'IGF méritent d'être analysées, même de manière succincte, car elles permettent de mettre au jour les effets de la mondialisation et de la financiarisation de l'économie sur le noyau dur des élites de l'État en France. Il faut en particulier vérifier si la haute fonction publique a subi un déclin sérieux du fait de la montée en force des gouvernements d'entreprises et si « le modèle français de production des élites », fortement étatisé, a connu une inflexion décisive. On s'appuiera ici sur l'étude prosopographique [5] complète des 578 inspecteurs présents dans le corps entre 1958 et 2008.

4. Sur ce point que je ne peux développer plus ici : Luc Rouban, « La formation et les carrières des élites », *Cahiers Français*, 350, mai-juin 2009, *La science politique*, Paris, La Documentation française, pp. 29-34.

5. Cette étude consiste ici à mener une analyse sociologique des biographies et des trajectoires professionnelles et non pas, comme c'est classiquement le cas en histoire, à s'appuyer sur quelques cas considérés comme « illustratifs », ce qui pose évidemment la question de la représentativité de ces cas en l'absence d'une étude générale des populations de référence. Les « exemples » historiques peuvent ne pas rendre compte de l'évolution concernant la majorité des membres d'un corps ou d'un groupe professionnel. Le dialogue avec les historiens reste cependant toujours central car des cas atypiques peuvent être également porteurs de nouvelles normes. C'est précisément le



Document téléchargé depuis www.cairn.info - Institut d'Etudes Politiques de Paris - - 193.54.67.93 - 22/07/2013 18h05. © Presses de Sciences Po

## Le pantouflage : un nouveau marché

D'une manière générale, le pantouflage est le fait pour un fonctionnaire (généralement de catégorie A ou A+, mais le phénomène touche de plus en plus depuis les années 2000 des agents de catégorie B ou C) de quitter le service de l'État pour aller travailler dans le secteur privé 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 dans le cas de l'IGF) soit en démissionnant[6]. Le départ n'implique pas nécessairement de quitter le corps d'affectation. *A priori*, le pantouflage n'est donc pas définitif et peut se traduire par des allers-retours. C'est ici que se joue la question de l'indifférenciation de l'État puisque la portée sociale du pantouflage n'est pas la même s'il s'agit d'un aller-retour de quelques années, qui permet de légitimer la pratique par un discours sur l'échange de savoir-faire entre les deux mondes, s'il s'agit d'un départ tardif quelques années avant ou après la retraite, cas très classique au début de la V^e^ République, qui se justifie au sein du corps par le besoin de poursuivre un seconde carrière et d'exercer des responsabilités, ou bien s'il s'agit d'un départ précoce et définitif, qui implique une réorientation de la carrière et une forme de rejet des perspectives professionnelles offertes par la fonction publique. Le pantouflage n'est donc pas un phénomène simple ou univoque. L'indifférenciation de l'État se nourrit des deux premières pratiques alors que la dernière implique une différenciation claire par l'abandon de tout projet professionnel dans le secteur public.

Une seconde source de complexité provient de la fausse simplicité de la coupure entre « public » et « privé », qui alimente pourtant le débat

cas au sein de l'IGF de Paul Delouvrier qui devient « le » représentant de la technocratie d'après-guerre en conflit ouvert avec les professionnels de la politique mais qui reste un franc-tireur si on compare sa carrière avec celle des collègues de sa génération. Notre recherche personnelle porte précisément sur les ordres institutionnels qui permettent l'articulation du singulier au collectif. Sur ce débat, voir notre contribution : « Un inspecteur des Finances atypique », dans Sébastien Laurent, Jean-Eudes Roullier (dir.), *Paul Delouvrier, un grand commis de l'État*, Paris, Presses de Sciences Po, 2005, pp. 11-32.

6. Etymologiquement, le pantouflage renvoie à la « pantoufle », terme issu de l'argot polytechnicien et désignant la somme qu'un fonctionnaire doit à l'État lorsqu'il quitte son service avant le terme de son engagement décennal afin de rembourser les frais de scolarité.



Document téléchargé depuis www.cairn.info - Institut d'Etudes Politiques de Paris - - 193.54.67.93 - 22/07/2013 18h05. © Presses de Sciences Po

autour du libéralisme ou la critique populiste des élites. Tout d'abord, la nature juridique ou la situation institutionnelle du secteur financier (banques et assurances), et dans une moindre mesure celle du secteur industriel, ont souvent changé entre les années 1980 et les années 2000. Aux nationalisations de 1981 succède une politique de privatisation partielle ou totale à partir de 1986, renforcée par la gauche à partir de 1997 après bien des péripéties 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 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. Bon nombre d'établissements publics de crédit adoptent ainsi des stratégies particulières et négocient avec Bercy. Ce raisonnement est vrai jusque dans les années 2000 lorsque les grandes banques se dotent de filiales dédiées à la spéculation financière sous le titre générique d'« asset management ». Dès lors, la spécificité des métiers de la finance privée s'affirme et requiert des pantoufleurs bien formés aux nouvelles techniques, qui ne peuvent plus puiser dans le savoir-faire corporatif habituel. Gérer une filiale financière, ce n'est pas exercer des fonctions de vague contrôle ou de garantie notabiliaire comme président d'un conseil d'administration doté d'un riche carnet d'adresses. La demande de pantouflage a donc évolué.

D'autres facteurs d'évolution historique brouillent le paysage et notamment le fait que des établissements publics financiers comme la Caisse des Dépôts et Consignation (CDC) ou des entreprises publiques comme EDF ont progressivement créé à partir des années 1990 des filiales privées chargées de la gestion financière, de la prise de participation ou de la prospection de marchés étrangers. Ces mutations croisées créent une difficulté méthodologique car l'analyse de l'évolution du pantouflage dans le temps doit tenir compte de la nature des postes afin de comparer ce qui est comparable.

On a donc retenu comme entrant dans le champ du pantouflage tous les départs vers le secteur industriel et financier, sans tenir compte de



Document téléchargé depuis www.cairn.info - Institut d'Etudes Politiques de Paris - - 193.54.67.93 - 22/07/2013 18h05. © Presses de Sciences Po

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. Leurs filiales privées, en revanche, intègrent le champ du pantouflage. Il en va de même pour les auxiliaires du Trésor telle la CDC, écartés du champ du pantouflage dans la mesure où ils constituent des acteurs centraux de la politique financière ou de l'interventionnisme étatique jusque dans les années 1990 mais dont les filiales (notamment la C3D) en font partie.

Plus de la moitié des 578 inspecteurs des Finances présents dans le corps entre 1958 et 2009 ont pantouflé (62 %). En grande majorité (52 %), les départs se font en direction du secteur financier et immobilier auquel il faut ajouter le secteur des assurances (5 %). Les entreprises industrielles n'arrivent qu'en seconde position (36 %). Les départs après retraite, quant à eux, sont rares (8 % de tous les départs). Ces quelques données de base montrent que l'attrait pour le secteur financier a toujours été très fort et ne date pas de la mondialisation. Cela étant, il faut discriminer ces données par grandes périodes de départ afin de mesurer le sens de l'évolution. On a choisi de découper les départs en pantouflage sur des périodes assez longues pour être statistiquement significatives, et assez éloignées pour correspondre à des univers sociopolitiques différents. La comparaison porte sur les départs (il s'agit des premiers départs en pantouflage) de la période 1958-1968, qui est celle du Plan et de la technocratie gaullienne, de la période 1978-1988, qui est celle à la fois des alternances politiques et de la redécouverte de l'entreprise privée en France, et de la période 1998-2008, qui est celle des privatisations et de la montée en force de l'économie financière. On distinguera pour chaque époque les départs tardifs après retraite qui n'ont pas le sens d'un départ pendant l'activité dans le corps car il s'agit généralement de fonctions honorifiques qui ne débouchent pas sur de véritables carrières en entreprises.



Document téléchargé depuis www.cairn.info - Institut d'Etudes Politiques de Paris - - 193.54.67.93 - 22/07/2013 18h05. © Presses de Sciences Po

**Tableau 1 – Secteurs de départ en pantouflage par période (%)**

| | 1958-1968 | 1978-1988 | 1998-2008 |
|---|---|---|---|
| Banques | 56 | 51 | 53 |
| Industries | 29 | 34 | 46 |
| Assurances | 4 | 6 | - |
| Après retraite | 11 | 9 | 1 |

Le Tableau 1 montre clairement que le secteur financier reste toujours un terrain de prédilection pour les membres de l'IGF. La montée en puissance relative du secteur industriel recouvre deux phénomènes. D'une part, la disparition du pantouflage d'après retraite, qui indique que les entreprises ne recherchent plus des généralistes âgés avec des carnets d'adresses mais des spécialistes jeunes et mobiles. D'autre part, le développement des activités financières au sein des groupes industriels qui les spécifient dans des structures particulières. Entre 1998 et 2008, on compte ainsi, sur 37 pantoufleurs allant dans le secteur industriel, 24 inspecteurs occupant des fonctions concernant les finances, la stratégie ou les investissements des entreprises.

À cette évolution des attentes du secteur privé et donc la demande de pantouflage s'ajoute également le contexte politique du moment. Le pantouflage reste toujours une question d'aubaine et dépend aussi des carrières ouvertes aux inspecteurs au sein des administrations financières de l'État. L'étude du flux des départs permet de mieux s'en rendre compte. Les grandes vagues de départs n'apparaissent pas avant les années quatre-vingt et elles correspondent assez précisément aux périodes d'alternance politique, 40 départs ayant lieu entre 1982 et 1984 (contre 3 en 1980 ou en 1981, la moyenne annuelle étant environ de 5), 40 également entre 1987 et 1989, 10 départs pour la seule année 1994 après l'arrivée d'Édouard Balladur à Matignon, une nouvelle vague de 37 départs déferlant entre 1998 et 2000. Après 2002, le flux se tarit et revient à son étiage normal. En revanche, on enregistre 10 départs en 2007. Ces pics de pantouflage s'expliquent par la politisation croissante des nominations à la tête des grandes directions de Bercy, les administrateurs civils des Finances évinçant les IGF dans les années 1980. La réduction mécanique du nombre de directions et le rétrécissement des possibilités de promotion expliquent par ailleurs les pics de départs sous les gouvernements de droite. C'est notamment le cas en 2007 lorsque les inspecteurs anticipent les effets de la révision générale des politiques



Document téléchargé depuis www.cairn.info - Institut d'Etudes Politiques de Paris - - 193.54.67.93 - 22/07/2013 18h05. © Presses de Sciences Po

publiques (RGPP), qui conduit notamment à fusionner la direction générale des Impôts et la direction générale de la Comptabilité.

Si l'élucidation des motivations personnelles reste difficile [7], le départ vers le secteur privé dans les années 1990-2000 s'inscrit dans un univers institutionnel en profonde mutation que l'on peut décrire de la manière suivante. La politisation des états-majors mine la légitimité technocratique. La quasi-disparition du secteur public industriel et surtout bancaire ferme la voie des carrières d'« entrepreneurs publics » qui se développaient dans un secteur hybride où passer dans le privé c'était toujours servir l'intérêt général par d'autres moyens. La baisse moyenne du pouvoir d'achat des hauts fonctionnaires ne résiste pas aux comparaisons que les inspecteurs, et notamment ceux qui sont passés par les écoles de commerce, font avec les salaires versés aux patrons des groupes privés (Jean-Marie Messier touche annuellement plus de 5 millions d'euros en 2001 comme PDG de Vivendi Universal). Les jeunes inspecteurs des années 2000 ont d'ailleurs déserté les quartiers huppés de la capitale ou de Neuilly, pour aller vivre dans des arrondissements modestes ou des communes de la banlieue éloignée. Le mode de vie collectif (qui impliquait parfois que l'on habitât la même rue) a souffert de cet appauvrissement. Enfin, les restructurations industrielles et la constitution de grands groupes mondiaux créent de nouveaux centres de pouvoir mais aussi multiplient les portes d'entrée qu'offrent leurs filiales où l'on peut faire ses premières armes. L'idée d'une carrière se déplace alors vers le secteur privé. On peut voir dans cette transformation le moteur du nouveau « marché » du pantouflage qui se traduit également par une acculturation progressive des inspecteurs au sein des entreprises pour acquérir le « savoir-faire corporate ». Les données disponibles montrent en particulier que les jeunes impétrants sont mis à l'épreuve dans des fonctions tout d'abord assez techniques et sous la surveillance de la direction générale. C'est ainsi que parmi les 37 pantoufleurs de 1998-2008 qui n'ont pas plus de 35 ans on en compte 10 qui commencent leur carrière dans le privé comme chargés de mission auprès du président

7. Ce point ne peut être traité ici car il renvoie à des témoignages d'acteurs qui mentionnent autant leur univers familial que leur désir de fuir un univers bureaucratique trop inerte ou bien leur recherche de carrières rapides. L'idée perdure que le changement et la mobilité sont des caractéristiques de l'élite d'autant plus que les carrières prestigieuses au sein du corps impliquent de pantoufler. Derrière l'IGF comme corps se dessine alors l'IGF comme institution réticulaire. Mais savoir quel est le degré de sincérité des récits dépasse le champ de la sociologie et constitue en revanche un point de rupture avec les historiens.



Document téléchargé depuis www.cairn.info - Institut d'Etudes Politiques de Paris - - 193.54.67.93 - 22/07/2013 18h05. © Presses de Sciences Po

ou d'un directeur financier avant d'accéder à une responsabilité autonome.

Les départs vers le secteur privé, plus risqués, ne traduisent donc pas une volonté totale de rupture ni avec l'État ni, et encore moins, avec le corps. La grande majorité des départs ne donne pas lieu à démission. Les démissions sont 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, année pendant 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. Mais les chiffres baissent ensuite sensiblement : une démission en 2001, une autre seulement en 2005. Il faut attendre 2009 pour que 5 démissions aient lieu la même année. Tout laisse à penser qu'à l'euphorie des années 1990 pour le privé a succédé une certaine prudence, d'autant plus que les retours de pantouflage se multiplient car les entreprises des années 2000 ont développé leurs ressources humaines en interne et recherchent des profils précis, notamment dans le domaine des fusions-acquisitions et du développement stratégique. Nos données confirment ce phénomène puisque 6 % seulement des pantoufleurs de la période 1958-1968 font un aller-retour entre l'État et le secteur privé contre 21 % de ceux de la période 1978-1988 et 24 % de ceux de la période 1998-2008, ce dernier chiffre étant évidemment sous-estimé puisque les départs des années 2000 sont encore trop récents pour qu'on en évalue précisément la durée. On peut enfin remarquer que les départs vers le privé consistent tous dans la période 1998-2008, à une exception près, à rejoindre les groupes industriels ou les grandes banques sans que les inspecteurs se lancent dans la création d'entreprises.

L'un des facteurs de changement les plus notables de la dernière décennie est que le pantouflage intervient de plus en plus tôt dans la carrière. Comme le montre le Tableau 2, les départs se font de plus en plus jeune avec une ancienneté dans le corps parfois insignifiante. Le pantouflage n'est plus une « récompense » de fin de carrière publique ou un « stage » mais bien le signe d'une volonté de faire carrière dans le privé. La rupture s'effectue à partir de la fin des années 1990. Dans les années 2000, on voit même arriver dans le corps via le tour extérieur des fonctionnaires ayant déjà pantouflé avant d'être inspecteurs. Ce phénomène, très limité en termes d'effectifs, est néanmoins le signe d'un retournement de logique puisqu'il correspond également au retour à partir de 2007 d'inspecteurs bien installés dans le secteur privé solli-



Document téléchargé depuis www.cairn.info - Institut d'Etudes Politiques de Paris - - 193.54.67.93 - 22/07/2013 18h05. © Presses de Sciences Po

cités notamment par l'Élysée pour venir occuper des fonctions d'état-major au sommet de l'État. C'est le « rétro-pantouflage », notamment illustré par le cas de François Pérol, associé-gérant de la banque Rothschild depuis 2005 qui rejoint l'Élysée en 2007 comme secrétaire-général adjoint chargé des questions économiques avant de repartir en 2009 comme président du directoire de la banque fédérale des Banques populaires.

**Tableau 2 – Âge de départ en pantouflage et ancienneté dans le corps**

| | 1958-1968 | 1978-1988 | 1998-2008 |
|---|---|---|---|
| Âge moyen | 45 ans | 44 ans | 38 ans |
| % de moins de 35 ans | 10 | 23 | 45 |
| Ancienneté minimum dans le corps | 5 ans | 1 an | 0 |
| Ancienneté médiane dans le corps | 15 ans | 15 ans | 6 ans |

## Des trajectoires plus risquées mais mieux préparées

On peut citer deux cas exemplaires venant illustrer la différence entre les trajectoires des années 1960 et celles des années 2000.

Le premier est celui de Pierre Moussa. Né en 1922 d'un père professeur, normalien, agrégé de lettres, il entre à l'IGF en 1946. Après avoir exercé diverses fonctions d'expertise, il devient directeur des transports aériens en 1959, puis directeur pour l'Afrique de la BIRD en 1962. Il est ensuite nommé président de la Fédération française des sociétés d'assurance en 1966 puis rejoint Paribas comme directeur général en 1969. Il est à la retraite de l'IGF en 1972. Il poursuit alors toute sa carrière dans le groupe, en devient vice-président en 1976 puis PDG en 1978. Il terminera ensuite cette carrière financière comme président de diverses filiales.

Le second cas est celui d'Alexandre Joly. Né en 1971 d'un père avocat, il passe un DEA d'économie appliquée, Sciences Po et l'ENA. Il entre à l'IGF en 1997. Il part en 2001 comme chargé de mission auprès du délégué général chargé de la stratégie du développement et des acquisitions de Suez-Lyonnaise des Eaux, devient directeur du développement d'Electrabel France en 2003, rejoint en mai 2007 le cabinet d'Alain



Document téléchargé depuis www.cairn.info - Institut d'Etudes Politiques de Paris - - 193.54.67.93 - 22/07/2013 18h05. © Presses de Sciences Po

Juppé, ministre de l'Écologie, comme directeur-adjoint puis celui de Jean-Louis Borloo en juillet de la même année. Il est nommé directeur de la stratégie, des fusions-acquisitions et des projets transversaux de Dexia en novembre 2008.

Le pantouflage des membres de l'IGF ne se conçoit donc plus dans les années 2000 comme dans les années 1980. Son déclenchement précoce conduit à se demander si l'IGF n'est plus aujourd'hui qu'une étape dans une carrière diversifiée, un point de départ et non un point d'arrivée des stratégies de mobilité sociale.

Quels sont les facteurs qui conditionnent le pantouflage ? L'analyse des trajectoires montre qu'une proportion croissante de pantoufleurs potentiels s'y sont préparés en amont, notamment en faisant une grande école de commerce avant de passer le concours de l'ENA. Comme le montre le Tableau 3 (p. 32), la rupture s'opère au détour des années 1990, qui correspondent aux grands mouvements de libéralisation des activités bancaires en Europe. Cette explosion du nombre de formations commerciales spécialisées indique que les pantoufleurs potentiels savent que les entreprises exigent désormais de véritables savoir-faire techniques dans le domaine financier. On doit rapporter cette évolution à celle qui, dans le même temps, a vu monter à 20 % la proportion d'élèves de l'ENA étant passés par une école de commerce. Il semble donc bien que les élites sociales adoptent désormais des stratégies « multi-cartes », intégrant très tôt la mobilité entre l'État et les entreprises privées. Le départ vers le privé se prépare et n'est plus vécu comme un accompagnement d'une carrière publique. À ce titre, on peut remarquer que la proportion de pantoufleurs ayant suivi le cursus classique « droit + Sciences Po Paris » s'effondre tout comme la proportion de ceux dont le père est banquier, chef d'entreprise ou administrateur de grande société : le pantouflage ne rime plus avec héritage.

Qu'en est-il maintenant des trajectoires professionnelles précédant le départ ? Le modèle élitaire à la française impliquait généralement que le pantouflage soit précédé par l'occupation de postes stratégiques, notamment dans les cabinets ministériels. L'équation était d'entrer dans un grand corps, de faire « sa seconde ENA » en cabinet puis de partir dans le privé après avoir été directeur dans un ministère. Les données montrent que ce modèle a disparu dans les années 2000 car les inspecteurs quittent de plus en plus directement leur corps sans étape intermédiaire. Le pantouflage ne s'associe plus *en amont* à la participation aux instances politiques. Il vient désormais la concurrencer. Les



Document téléchargé depuis www.cairn.info - Institut d'Etudes Politiques de Paris - - 193.54.67.93 - 22/07/2013 18h05. © Presses de Sciences Po

jeunes inspecteurs doivent désormais choisir en début de carrière entre une voie « politique » et une voie « privée », la politisation croissante des états-majors gouvernementaux ne permettant plus d'intervenir dans les cabinets en tant que simples experts ou à titre propédeutique, la « décision » n'étant plus censée désormais s'apprendre au sein de l'État.

Les trajectoires du pantouflage évoluent aussi dans les années 2000 étant donné la proportion croissante d'inspecteurs revenant dans le corps après une première expérience en entreprise. Il est difficile de savoir exactement ce qui motive ce retour, dont les inspecteurs parlent peu, surtout lorsqu'il est involontaire. On peut faire l'hypothèse que les carrières dans le privé sont devenues plus difficiles et que les pantoufleurs découvrent assez vite qu'il faudra batailler contre des concurrents maison pour atteindre des postes de direction générale. Le phénomène est récent et peut s'étudier surtout à partir des années 1990. Lorsque le pantouflage est provisoire, la durée moyenne de fonction en entreprise est de 6 ans pour les départs s'échelonnant de 1978 à 1988 [8]. Cette durée baisse à 4,5 ans pour les pantoufleurs de la période 1998 à 2008. On remarque surtout que la nature des postes occupés au retour change radicalement. Les pantoufleurs de 1978-1988 rentrent pour occuper des emplois purement administratifs alors que ceux de 1998-2008 reviennent pour occuper des postes d'état-major. Le phénomène s'accentue surtout à partir de 2007 lorsque les élites politiques décident de s'appuyer sur l'expertise des entreprises privées. Mais il constitue un renversement assez spectaculaire dans les trajectoires élitaires : désormais, on commence par travailler dans les entreprises avant de contribuer aux décisions politiques au sein des états-majors de l'État. Encore faut-il bien voir que ces retours ont été sollicités et qu'un certain nombre d'inspecteurs ont refusé, craignant de ne plus pouvoir repartir en entreprise étant donné le contrôle renforcé exercé par la commission de déontologie. On peut également penser qu'il devient plus difficile de revenir dans des entreprises où l'on doit s'investir avant de réussir.

8. Les données sur les trajectoires sont exclusivement calculées sur la base des trajectoires des inspecteurs actifs. On a écarté ici les départs après retraite.



Document téléchargé depuis www.cairn.info - Institut d'Etudes Politiques de Paris - - 193.54.67.93 - 22/07/2013 18h05. © Presses de Sciences Po

**Tableau 3 – Le profil des pantoufleurs (%)**

| | 1958-1968 | 1978-1988 | 1998-2008 |
|---|---|---|---|
| École de commerce | 3 | 8 | 28 |
| Droit + Sciences Po | 55 | 35 | 11 |
| Père banquier, administrateur ou patron | 31 | 24 | 15 |
| Passage par un cabinet des Finances | 37 | 35 | 16 |
| Passage comme directeur aux Finances | 15 | 9 | 5 |
| Départ direct de l'IGF | 23 | 26 | 43 |
| Postes de retour en état-major ministériel | 0 | 10 | 57 |
| Dont Matignon et l'Élysée | 0 | 0 | 28 |

Cette évolution des comportements professionnels est confirmée par l'examen du premier emploi occupé en entreprise. Pour ce faire, on a distingué trois niveaux de responsabilité : président ou PDG, directeur général ou directeur-général adjoint en charge d'un département[9], et cadre. Comme le montre le Tableau 4, le premier emploi du pantoufleur est désormais celui d'un cadre dans la grande majorité des cas et l'accès immédiat aux directions générales est beaucoup plus rare dans les années 2000 que dans les années 1960. La grande majorité des pantoufleurs commence désormais par des postes spécialisés de conseiller financier ou, au mieux, de directeur de la planification stratégique. Les carrières en entreprises sont donc marquées d'un plus grand nombre d'étapes : l'un commence par être directeur d'une agence de France Télécom avant d'être responsable de la division *e-merchant* de Wanadoo puis président de la filiale Alapage ; un autre est d'abord chargé de mission auprès du directeur Développement et Stratégie de Suez Environnement avant de passer directeur-adjoint du suivi stratégique puis directeur central Performances et Organisation.

**Tableau 4 – Nature du premier poste occupé en entreprise (%)**

| | 1958-1968 | 1978-1988 | 1998-2008 |
|---|---|---|---|
| Président, PDG | 22 | 19 | 13 |
| DG, DGA | 58 | 33 | 27 |
| Cadre | 20 | 49 | 60 |

9. Pour simplifier, on a intégré les fonctions d'associé-gérant dans les banques d'affaires au niveau « directeur général ».



Document téléchargé depuis www.cairn.info - Institut d'Etudes Politiques de Paris - - 193.54.67.93 - 22/07/2013 18h05. © Presses de Sciences Po

Si les pantoufleurs mènent de plus en plus des carrières intra-entreprises, ils en mènent aussi de plus en plus inter-entreprises. La proportion de ceux qui restent fidèles à une seule entreprise est passée de 50 % chez les pantoufleurs de 1958-1968 à 35 % chez ceux de 1998-2008. Encore faut-il souligner que cette proportion est surestimée car ces départs sont encore trop récents pour en faire un bilan complet. Par ailleurs, le nombre de pantoufleurs « instables » qui passent rapidement d'une entreprise à l'autre a explosé : il n'y en a aucun pour la période 1958-1968 contre 18 % pour la période 1978-1988 et 28 % pour la période 1998-2008.

## Conclusion

Les années 2000 ont vu s'opérer un changement indéniable dans les pratiques de pantouflage des membres de l'IGF. Les carrières dans le privé sont devenues plus précoces et plus risquées que vingt ans auparavant. Une formation en économie ou dans une école de commerce devient nécessaire pour entrer, le plus souvent comme cadre, dans des groupes qui entendent organiser les carrières sur le long terme. Les inspecteurs doivent très souvent faire leurs preuves en interne, généralement sur des postes fonctionnels, avant que d'intégrer les directions générales.

La financiarisation de l'économie ou la mondialisation n'ont pas eu un effet direct sur l'IGF mais un effet de structure indirect en modifiant la logique des parcours professionnels qui doivent répondre des attentes et des entreprises et du pouvoir politique. La logique élitaire n'est plus celle d'une exportation de l'État vers le secteur économique et financier, modèle qui s'était construit sous le Second Empire et considérablement renforcé après-guerre. Elle est devenue celle d'une alliance directe entre le personnel politique et les grandes entreprises privées. En adoptant des stratégies « multi-cartes », les jeunes inspecteurs restent toujours à la recherche de postes de pouvoir et se sont adaptés à la nouvelle façon de diriger l'économie. Mais il est certain que cette évolution montre que l'État compte désormais davantage sur l'expertise du secteur privé que sur celle de ses services. C'est d'ailleurs bien le sens de la réforme de l'État qui fait intervenir depuis 2007 des équipes d'audit composées et de membres de l'IGF et de représentants des grands groupes de consultants privés.



Document téléchargé depuis www.cairn.info - Institut d'Etudes Politiques de Paris - - 193.54.67.93 - 22/07/2013 18h05. © Presses de Sciences Po

Il serait cependant erroné de penser que cette nouvelle alliance signe le déclin de la haute fonction publique car ce sont bien ses membres qui verrouillent toujours les postes d'état-major à Bercy comme à l'Élysée et ce sont toujours eux qui constituent l'élite de la réforme de l'État : si les membres de l'IGF partent abondamment vers le privé, les « vrais » cadres dirigeants du privé ne les remplacent pas dans les administrations financières ou les cabinets ministériels. En fait, on est revenu *mutatis mutandis* à un modèle de haute fonction publique libérale que l'on connaissait au XIX^e^ siècle. En d'autres termes, l'IGF a su apprivoiser les effets des transformations économiques et des nouvelles structures d'entreprises pour consolider un pouvoir qui lui était fortement contesté dans les années 1990, à la suite notamment de nombreuses « affaires ». En revanche, cette évolution n'est pas vraie pour toute la haute fonction publique et certains corps (les préfets, notamment) ont vu leur statut professionnel fortement décliner. Le nouveau système élitaire conduit donc à hiérarchiser entre elles plus fortement les élites de l'État.

*Luc.rouban@sciences-po.fr*



Document téléchargé depuis www.cairn.info - Institut d'Etudes Politiques de Paris - - 193.54.67.93 - 22/07/2013 18h05. © Presses de Sciences Po