

DU PANTOUFLAGE OU  
LA « DESCENTE DU CIEL »

AU JAPON, LE PASSAGE D'UN HAUT FONCTIONNAIRE au privé est désigné par le terme *amakoudari* – littéralement, « descente du ciel ». D'autres fonctionnaires appellent ce mouvement *amanoboru*, « montée au ciel », par les avantages – en fin de carrière – qu'il procure.

77

En France, on préfère parler de « pantouflage ». « Pantoufle », le mot prend son sens moderne aux alentours de 1880 et signifie dans l'argot polytechnicien : « Situation trouvée dans le secteur privé par un militaire ou un fonctionnaire issu de l'École polytechnique, ou par extension d'une grande école, et qui renonce à l'armée ou aux autres services de l'État. » Le mot dérivé « pantoufler » apparaît à la même époque. Celui de « pantouflage », le fait de pantoufler, n'est repérable que dans les années soixante et constituera une des pièces de la problématique technocratique. Mais le phénomène est identique, même s'il est désigné sous d'autres vocables comme l'« émigration », le « passage aux affaires », etc. Le sens du mot se dilue en même temps que la « frontière » entre secteur public et secteur privé. Dès lors que la distinction devient plus problématique, le pantouflage des hauts fonctionnaires participe d'un phénomène encore plus obscur, à mi-chemin entre le secteur privé et public.

Dans les années vingt et trente, tout se passe comme si l'administration, alors séparée du politique, se rapprochait du secteur privé. Le pantouflage est le signe tangible de cette mutation et du malaise des hauts fonctionnaires. A Vichy, on s'en inquiète tandis qu'on s'emploie à restaurer la « spécificité » de la fonction publique au regard du secteur privé. Dans les années cinquante puis quatre-vingt, les hauts fonctionnaires connaissent un « malaise » analogue à celui des années vingt.

Dans ces différentes versions, le pantouflage est d'abord le symptôme d'une « crise morale ». Tout autre est l'utilisation du pantouflage comme indice de l'osmose du groupe et de sa collusion avec le capitalisme ou la bourgeoisie du Front populaire à la Résistance, thème modernisé par la problématique élitiste. Les hauts fonctionnaires constituent-ils une simple catégorie dirigeante ou une fraction dirigeante<sup>1</sup> de la classe dominante ? L'exemple du pantouflage permet de percevoir que le statut méthodologique – ou idéologique ? – accordé par l'observateur au groupe commande très largement son interprétation. Déjà en 1936, le pantouflage – ou plutôt l'« émigration » – des hauts fonctionnaires permet à quelques observateurs de préciser l'unité de la classe dirigeante, même s'il n'est pas encore devenu un instrument d'analyse irréprouvable. À l'inverse, le pantouflage permet tout autant de cerner une élite spécifique de fonctionnaires qui font exclusivement carrière au service de l'État et de plaider pour la thèse de la pluralité des élites. En outre, cet échange entre une partie du personnel d'État et le secteur privé est en fait à sens unique, ce que la thèse de l'unité ne révèle jamais<sup>2</sup>. Il souligne cependant le degré de « circulation » des élites : faible en Grande-Bretagne entre le public et le privé, élevé aux États-Unis, et dans les deux sens. La situation française souligne une circulation du public vers le privé, incompréhensible si l'on ne la restitue pas dans une dimension historique.

## I. NAISSANCE DU PANTOUFLAGE

### 1. *La chose sans le nom ?*

Historiquement, ce sont les corps techniques qui connaissent le pantouflage avant la lettre. Ainsi les ingénieurs du corps des Mines, grâce au congé illimité, ont explicitement le droit de passer au service de l'industrie privée depuis le décret du 21 avril 1810 fixant leur statut. Les décrets des 13 octobre et 24 décembre 1851 portant statut du corps des Ponts et Chaussées et du corps des Mines rappellent cette possibilité<sup>3</sup>.

1. On renverra au fameux débat entre Raymond Aron et Jean Meynaud, « La classe dirigeante, mythe et réalité », *RFSP*, vol. 15, 1965.

2. Pierre Favre, « Sur une étude empirique de la classe dirigeante française », *RFSP*, décembre 1978.

3. « Le congé illimité est accordé par le ministre, sur la demande des ingénieurs qui se retirent temporairement du service de l'État pour s'attacher au service des compagnies, prendre du service à l'étranger ou pour toute autre cause. »

Entre 1840 et 1870, 22 à 26 % des ingénieurs des Mines passent ainsi au service du privé.

Pour ces deux corps techniques, les « frontières » entre l'État et le secteur privé ne sont pas nettement tracées... Les décrets précités prévoient la possibilité du détachement d'ingénieurs au service de compagnies concessionnaires de service public. Par le biais de la concession, l'État contrôle la concurrence du privé, notamment en matière de chemin de fer. Ainsi, le cahier des charges de ces sociétés est-il fixé après l'avis, sans doute déterminant, du Conseil général des Ponts. Dès lors, l'exécution des travaux par des ingénieurs d'État présente des garanties solides et permet en outre de préserver le monopole du corps. Celui-ci n'est pas menacé par la création de l'École centrale en 1829, alors que les corps d'ingénieurs se livrent à une vive concurrence. Elle est en outre inégale tant que l'occupation des fonctions de dirigeant d'entreprise n'exige en fait, au milieu du XIX<sup>e</sup> siècle, non une formation spéciale, mais l'appartenance à une famille possédant le moyen de production.

79

Si l'on excepte quelques préfets du Second Empire victimes de l'épuration républicaine qui doivent se reconvertir en particulier dans les chemins de fer, les assurances et les banques, ou quelques conseillers d'État tel un Léon Aucoc (!) dans une situation analogue, le phénomène touche ensuite l'Inspection des finances qui ne dispose d'un cadre de disponibilité qu'à compter d'un arrêté du 24 février 1909. Cependant, dès le milieu du XIX<sup>e</sup> siècle, tout fonctionnaire peut demander à être placé en position d'« absence », à condition que l'entreprise qu'il sert intéresse la collectivité. Mais le plus souvent, il s'agira de démission pure et simple et d'une véritable reconversion.

C'est avec le Second Empire, alors que le développement bancaire prend une ampleur singulière, que les activités des inspecteurs des Finances se diversifient. Le premier inspecteur – démissionnaire – allant pantoufler devient administrateur des réseaux de chemin de fer. Mais c'est dans les années 1860 que cinq premiers inspecteurs passent dans le monde des affaires<sup>4</sup>. Deux le font à la demande du gouvernement, en 1867, pour occuper des fonctions importantes à la Banque de France. Les trois autres, après démission ou retraite, choisissent délibérément de servir le privé, particulièrement le secteur bancaire.

---

4. Emmanuel Chadeau, *Les Inspecteurs des finances au XIX<sup>e</sup> siècle (1850-1914)*, Paris, Economica, 1986, p. 11.

## 2. *Le nom et la chose*

Le phénomène associé au mot « pantoufler » est d'abord le fait des ingénieurs d'État qui, entre 1880 et 1914, démissionnent par centaines, tentant de négocier leur titre de polytechnicien. A la sortie de l'École, 13 % des élèves quittent le service de l'État, alors qu'ils ne sont que 9,1 % pour la période 1848-1879<sup>5</sup>. Si l'on prend le cas des ingénieurs des Ponts et Chaussées, la progression des démissions est remarquable. Passé l'âge de 35 ans, le taux est de 17,4 % pour 1883-1886, 16,6 % pour 1896-1900, et surtout de 35,3 % pour 1910-1913 et de 54,4 % pour 1928-1930. Les démissionnaires semblent se diriger en priorité vers les chemins de fer, les entreprises de travaux publics, l'industrie. Pour les ingénieurs des Mines, on retrouve un phénomène de même ampleur. Le taux de démission pour les promotions des années 1880, 1890 et 1900 est respectivement de 47,8 %, 48,7 % et 53,6 %<sup>6</sup>. L'accès au patronat, s'il concerne initialement les charbonnages, se diversifie à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, pour toucher en particulier la sidérurgie.

A l'Inspection des finances, le mouvement a pris une réelle ampleur dans les années 1870. Les inspecteurs sont 63 à démissionner de 1871 à 1920 pour entrer directement dans le privé<sup>7</sup>. Le mouvement de démissions s'accroît nettement à partir des années 1910. Parmi les branches d'accueil de 1872 à 1919 viennent en tête les banques [40], les firmes industrielles [8], les compagnies de chemin de fer [7], les compagnies d'assurances [5]. Pour le Conseil d'État, le mouvement devient significatif à partir des mêmes années. Jusqu'à la Première Guerre mondiale, le débouché favori semble être les compagnies de chemins de fer, la banque et le crédit. Le taux de démission augmente après la guerre<sup>8</sup>.

## 3. *D'une République à l'autre*

Après 1945, le taux de pantouflage pour chaque corps ne varie sensiblement pas par rapport à l'avant-guerre. L'Inspection des finances, corps traditionnellement touché par le phénomène, est un bon indicateur d'ensemble, si l'on en juge par le nombre de démissions. Il aug-

5. Terry Shinn, *L'École polytechnique, 1794-1914*, Paris, Presses de la FNSP, 1980, p. 185 (le taux est de 17 % pour 1815-1829 et de 13,6 % pour 1830-1847).

6. Gérard Langlet, *Les Ingénieurs des Ponts et Chaussées, 1880-1930*, mémoire, université de Paris-X, 1973, p. 83.

7. Données calculées d'après Emmanuel Chadeau, *op. cit.*, p. 57, et Pierre Lalumière, *Inspection des finances*, Paris, PUF, 1958, p. 71.

8. Marie-Christine Kessler, *Le Conseil d'État*, Paris, Armand Colin, 1968, p. 252.

mente après 1945, pour se situer à un niveau comparable à celui des années 1925. Mais la hausse brutale des départs en 1953-1954, analogue à l'année 1920, rend compte de la démission d'environ un quart du corps. L'ampleur du phénomène n'est cependant plus comparable aux années de dépression de la fin du XIX<sup>e</sup> siècle. Le temps avant démission s'allonge sous la IV<sup>e</sup> République, pour arriver à quatorze ans pour la période 1945-1955<sup>9</sup>. Les possibilités offertes dans le secteur public ne peuvent que limiter potentiellement le pantouflage, qui tend dès lors à se diluer. Pour le Conseil d'État, 29 démissions et passages définitifs dans le secteur privé sont recensés pour 1943 (contre 33 en 1930) et le chiffre est de 29 en 1946, de 28 en 1952<sup>10</sup>, 26 en 1964. Les établissements de crédit représentent un tiers des reconversions.

Le phénomène touche marginalement la Cour des comptes. De 1940 à 1961, 9 auditeurs démissionnent, 6 conseillers référendaires, aucun conseiller-maître. En 1946, 22 % des magistrats sont en position de disponibilité, 17,9 % en 1961<sup>11</sup>.

Si l'on se place en 1984-1985, on retrouve globalement sur un siècle les différences corporatives. La spécialisation assure la prégnance d'un corps sur un secteur d'activité, comme le corps des Mines avec l'énergie, ou les Ponts avec les transports ou l'équipement, sans négliger les concurrences entre ces deux institutions. L'Inspection des finances vient en tête, tant du point de vue de la part de ses membres au service des « entreprises » que dans celle relative au « secteur privé ». Puis viennent les Mines et les Ponts, mais le premier corps sert un peu plus le privé que le second. Le Conseil d'État n'a alors aucun de ses membres dans le secteur privé. La part relativement faible de ceux-ci au service des entreprises privées confirme que son rayonnement est d'abord interne à la sphère publique. Enfin, la Cour des comptes est le corps le plus faiblement représenté à l'extérieur. La part de ses membres au service de l'entreprise est majoritaire dans le secteur public<sup>12</sup>. Dix années encore plus tard, ces grands équilibres ne sont pas sensiblement modifiés entre les grands corps. Mais les privatisations successives ont accru marginalement, à partir du milieu des années quatre-vingt, la part des membres

9. Pierre Lalumière, *op. cit.*, p. 70.

10. Marie-Christine Kessler, *op. cit.*, p. 252.

11. Pierre Rongère, *La Cour des comptes*, thèse de science politique, IEP de Paris, 1963, p. 111.

12. Yves Poirmeur, « Les grands corps et l'alternance de 1981 : déclin ou redéploiement ? », *La Haute Administration et la Politique*, CVRAPP, p. 118 et 120.

des grands corps servant le privé. Le pantouflage reste cependant un phénomène qui fait autant couler d'encre qu'il reste relativement marginal : sur la part totale d'anciens élèves de l'ENA (4 400 anciens élèves en 1990), 737 servent dans des entreprises (publiques et privées<sup>13</sup>), dont 56 issus de la Cour des comptes, 41 du Conseil d'État, 126 (!) de l'Inspection des finances.

## II. LES CAUSES DU PANTOUFFLAGE

### 1. Différences corporatives et mode de légitimation : le pantouflage « fonctionnel »

82 Les possibilités de reconversion ne sont pas égales pour tous les corps. On a vu leurs racines historiques. Certains corps, essentiellement « techniques », sont donc en position favorable par leurs missions ou par leurs liens avec le secteur privé. On qualifiera ce pantouflage de fonctionnel. Tant pour les corps des Mines et des Ponts que pour celui de l'Inspection, le pantouflage à la fin du siècle s'inscrit d'une part dans le mouvement de la seconde industrialisation qui débute dans les années 1880 et, d'autre part, au regard des liens tissés entre l'État et les organismes bancaires<sup>14</sup>. Ainsi, les banquiers sollicitent par exemple les conseils des ingénieurs des Mines<sup>15</sup> comme ceux des inspecteurs des Finances. Les réseaux tissés par ces pionniers des Ponts et Chaussées, des Mines ou de l'Inspection des finances seront entretenus par le corps auquel ils appartiennent. Ce qui est souvent présenté comme une rupture n'est ici simplement qu'une reconversion rendue possible par le type de légitimité propre à chaque corps. Ainsi, la définition de la compétence des inspecteurs des Finances s'est élargie à la gestion. Et, avec l'extension du secteur public au lendemain de la guerre, l'Inspection, de par sa légitimité et le réseau relationnel dont disposent ses membres les plus mobiles, est en position favorable, même si l'image du corps n'est pas bonne en 1945 et elle est écartée du contrôle financier des entreprises nationalisées. C'est essentiellement dans le secteur bancaire que l'Inspection réussit sa percée en tendant à monopoliser les emplois de directeur général et de président de conseil d'administration.

13. La distinction n'est pas opérée par *ENA-mensuel*, mai 1990.

14. Jean Bouvier, *Un siècle de banque française*, Paris, Hachette, 1973, et *Les Années de formation d'une banque de dépôts : le Crédit Lyonnais de 1863 à 1882*, SEVPEN, 1961.

15. Nathalie Carré de Malberg, *Le Mythe « inspecteur » chez les inspecteurs des Finances*, mémoire de DEA, histoire contemporaine, université de Paris X, 1977-1978, p. 67.

Les autres corps ne disposent pas en matière de pantouflage, entendu au sens « large », de stratégie particulière. La Cour des comptes marque sa singularité. Lorsque se pose la question, en 1878, de la participation de quatre conseillers référendaires aux commissions des Comptes de compagnies de chemin de fer, la réaction de l'institution est vive. Un arrêté du 18 juin du Premier président prescrit à tous les magistrats en cause de démissionner de leur poste et de quitter la Cour avant le 1<sup>er</sup> juillet. Cet attachement à la « dignité » de ses membres ne se dément pas à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle et tout au long du XX<sup>e</sup> siècle. Les dispositions relatives au détachement ou à la mise en disponibilité depuis 1930, consacrées par le statut de 1946, n'ont pas sensiblement modifié une attitude traditionnelle. Le Conseil d'État de même confirme une tradition impériale en affirmant sa constante vocation interministérielle d'où il tire son prestige : « Une des principales raisons d'être [du Conseil] est de fournir au gouvernement, à tous les degrés, une réserve de *missi dominici* pour des situations souvent délicates et généralement importantes », écrit un de ses membres en 1935. Les membres du corps diplomatique, s'ils peuvent utiliser leurs talents de négociateurs internationaux dans les banques d'affaires, valorisent peu, dans ce cas, les traditions très « Ancien Régime » du Quai. Quant aux préfets, le pantouflage relève, comme dans le dernier cas, d'une stratégie individuelle.

83

Aujourd'hui, il ne suffit donc pas d'être « énarque », étiquette qui cache des situations « non comparables », comme dit la jurisprudence du Conseil d'État. Il faut appartenir à un « grand corps » et/ou être passé par un cabinet ministériel pour offrir un attrait pour les entreprises. L'ENA n'a en effet rien changé sur l'essentiel des hiérarchies corporatives. Et l'énarque « mal sorti » peut espérer s'en sortir par une proximité politique prometteuse lui permettant d'accéder à un cabinet puis à un emploi de direction administrative. C'est sur ce nouveau socle relationnel et statutaire qu'il peut penser « monnayer » son arrivée dans l'entreprise publique ou privée.

## *2. Blocages de carrière et conjoncture politique*

Le nombre de postes offerts à l'avancement et la pyramide des âges peuvent se conjuguer, à différentes époques, pour enlever tout espoir d'une promotion au sein du corps. Un bon exemple est fourni par le Conseil d'État dans les années vingt, qui voit son nombre de candidats chuter au concours et les départs du corps être plus nombreux, faute de perspective immédiate : l'auditeur entré à 24 ou 25 ans ne deviendra pas, au mieux, conseiller avant 54 ans.

Ces blocages ont aussi des raisons politiques. L'épuration républicaine conduit, on l'a vu, des préfets et conseillers d'État vers le privé. Le phénomène est sans doute antérieur. Ce « pantouflage politique » concerne aussi l'Inspection des finances épurée progressivement sous la République militante, ce qui renvoie pour une part au taux élevé de reconversion dans les années 1870. De même, ce corps est éliminé après 1981 des cabinets et investit en retour le secteur nouvellement nationalisé, et singulièrement le secteur bancaire. En 1945, elle est écartée du contrôle financier des entreprises nationalisées. Capitalisant une tradition corporative, elle s'implante alors dans les banques nationalisées.

84

Si les épurations de la République militante forçaient au pantouflage, les mutations modernes se situent à l'intérieur du cadre général de la fonction publique. En cas de difficulté, le corps dispose d'une stratégie de repli sur ses positions dominantes, attendant un changement de conjoncture pour se redéployer. Quant aux individus qui ne disposent pas d'« assise corporative » forte, ils pensent en quittant leur emploi de direction passer au privé plutôt que retourner à la case départ – dans leur « modeste » corps d'origine. De manière générale, le pantouflage pour tous les titulaires d'emplois de direction qui en sont privés est un moyen de poursuivre leur carrière par d'autres moyens. C'est en ce sens que pantouflage et politisation entretiennent des relations étroites. Sous la V<sup>e</sup> République, depuis les années soixante-dix, l'existence d'un *spoils system* en circuit fermé (Jean-Louis Quermonne) favorise le pantouflage, dans le privé, pour les battus de l'alternance et dans le secteur public pour les vainqueurs. Se crée ainsi une élite politico-administrative et gestionnaire interchangeable qui mériterait d'être analysée en soi. À côté des hauts fonctionnaires au profil « indépendant », qui assurent la continuité d'une « certaine idée de l'État », s'est constituée en près de trente ans une élite parallèle qui est en fait celle visée, à tort ou à raison, par toutes les critiques autour du thème de la « trahison des élites ». Composée d'éléments rivaux mais en fait associés par l'ambition et la connivence implicite, elle tend à devenir une élite pivot dans le fonctionnement de la société française.

### 3. *Un serpent de mer :*

#### *faiblesse des traitements et perte de prestige*

Pour les polytechniciens, la vague de démission, entre 1880-1914, s'explique par des avantages économiques et sociaux diminués, l'abaissement du prestige de l'armée. Les enfants des familles riches semblent préférer d'autres carrières, l'École libre des sciences politiques peut les



recevoir. Cette moindre représentation de la « haute bourgeoisie » s'accompagne d'une meilleure représentation des autres groupes sociaux. Pour l'Inspection des finances, l'encombrement de la carrière est réel mais n'est qu'un des éléments d'explication.

Plus largement, à l'aube du XX<sup>e</sup> siècle, la disparité reste grande entre les rémunérations du public et du privé. Si la République a « démocratisé » le service de l'État, elle n'a en fait modifié que très lentement le système de rémunération lié à l'ancien mode de recrutement. Gaston Jèze, en 1918, notait : « Si l'on veut que les meilleurs étudiants des facultés de droit se présentent au concours de l'auditorat, il faut leur offrir une carrière non seulement très honorable, mais aussi rémunératrice. Sinon on court le risque de n'avoir que des candidats médiocres ou – péril grave – des candidats possesseurs d'une fortune leur permettant de tenir le rang social élevé qui est et doit rester celui des membres du Conseil d'État. Si pour des raisons d'ordre financier, l'entrée du Conseil d'État est réservée en fait aux classes possédantes, il est à craindre que, dans une large mesure, la juridiction administrative ne soit une juridiction de classe : non pas que les juges aient le parti pris de favoriser la classe sociale à laquelle ils appartiennent, mais parce qu'il n'est pas possible à la plupart des hommes, lorsqu'ils sont investis d'une fonction, de faire abstraction de leurs préjugés sociaux<sup>16</sup>. »

85

Sans doute, après guerre, s'est-on préoccupé du relèvement des traitements, mais celui-ci touche, pour l'essentiel, les échelons inférieurs et moyens de la pyramide. Le rapport entre le traitement d'un directeur d'administration centrale et celui d'un petit fonctionnaire est de 1 à 30 en 1914, et de 1 à 7 en 1925. Des mesures ont été prises par décret à la fin de 1926 pour certains personnels supérieurs. En fait, de la guerre aux années trente, la réévaluation des traitements est très sensible mais partielle. L'éventail des traitements des fonctionnaires est passé de 1 à 11 en 1945. La loi du 9 août 1946 prévoit une hausse des petits, et l'éventail se referme de 1 à 8,6. Le décret du 10 juillet 1948 crée une grille d'indices de 100 à 800 et quelques postes hors échelle. Le but du texte est d'éviter une nouvelle fermeture de l'éventail. Cependant, on échappe vite aux indices grâce aux primes et indemnités en principe dégressives et surtout mystérieuses. Il reste que la disparité est nette entre la fonction publique et le secteur public et le privé encore dans les années quatre-vingt-dix – sans les primes...

16. Cité in *Le Conseil d'État*, CNRS, 1974, p. 719.

Le pantouflage touche-t-il spécialement certaines catégories sociales ? On pourrait soutenir, par exemple, que les individus les plus favorisés socialement peuvent changer plus facilement de secteur, compte tenu de leur réseau relationnel ou d'un système de valeurs plus propre à la reconversion vers les affaires. Inversement, les individus les moins favorisés connaissant des difficultés matérielles dues à la situation du corps devront pantoufler. Il est peu probable qu'il existe en la matière un quelconque déterminisme. Le cas des ingénieurs des Ponts ferait pencher davantage pour la seconde solution. Pour la période 1880-1930, ce sont plutôt les catégories inférieures qui cherchent d'autres voies, mais il n'est pas possible de généraliser<sup>17</sup>. Dans le cas des Mines, c'est l'appartenance du père au secteur privé qui marque une propension plus nette à pantoufler<sup>18</sup>.

86 La perte du prestige du service de l'État dans les années soixante-dix, puis quatre-vingt, a sans doute contribué à amplifier légèrement le phénomène et surtout, à notre sens, banaliser son acceptation sur un mode mi-cynique, mi-désabusé, conforté par les vagues de privatisations. Cet œcuménisme – pas toujours très catholique – a conduit d'ailleurs à renforcer les règles s'agissant du passage du public au privé et les interdictions (décret du 17 février 1995). On ne sait d'ailleurs si elles sont strictement appliquées.

Le pantouflage pourrait-il être une forme « quasi légale » de corruption, dans certaines de ses formes<sup>19</sup> ? Il souligne en tous les cas la solidarité d'intérêts des adeptes de l'aller et retour ou de l'aller simple, après le passage par plusieurs gares périphériques.

Pratiqué de manière systématique, il peut générer un système de collusion entre l'État, l'entreprise et le pouvoir politique. Sa pratique délétère au Japon dans les années quatre-vingt est au cœur de l'immense progression de la corruption révélée dix ans plus tard. La France n'est pas le Japon, mais son système administratif, les relations traditionnelles entre l'État et le privé ont plongé leurs racines dans une histoire qui révèle quelques parentés structurelles. La comparaison s'arrête là.

L'image chatoyante du pantouflage, en cette fin de siècle, est plus parlante qu'aucune statistique. Elle est l'envers de la crise de légitimité

---

17. Gérard Langlet, *op. cit.*, p. 83.

18. André Thépot, « L'ingénieur dans la société française », *Cahiers du Mouvement social*, n° 5, 1985. (Cette distinction se retrouve chez les inspecteurs des Finances, mais elle tend à s'estomper à la fin du siècle ; Emmanuel Chadeau, *op. cit.*, p. 53.)

19. Yves Mény, *La Corruption de la République*, Paris, Fayard, 1992, p. 137.

de l'État, du resserrement des élites, du système de plus en plus clos de leur formation. L'ENA n'y a rien changé, mais en accuse les traits en son sein même avec, d'un côté, une masse d'élèves destinés à devenir des gestionnaires et, de l'autre, une petite partie vouée à d'autres destinées, sans frontières, tendant à s'implanter un peu partout, y compris dans l'université par le développement anarchique – aux relents prébendiers – des « professeurs associés ». Cette image traduit aussi, à sa manière, un certain désenchantement du monde – de l'État – et de la société tout court. Elle annonce aussi une recomposition, tôt ou tard, de nos modes de fabrication des élites, de la conception de l'État, des systèmes de valeurs. En cela, elle est peut-être heureuse<sup>20</sup>.

---

20. Nos remarques s'inspirent largement de notre ouvrage *Le Premier des ordres, les hauts fonctionnaires, XVIII<sup>e</sup>-XX<sup>e</sup> siècles*, Paris, Fayard, 1991, auquel on se permet de renvoyer le lecteur.

## R É S U M É

---

*Le pantouflage ne peut être compris que resitué dans sa dimension historique afin d'analyser ses causes structurelles et les modulations opérées par la conjoncture. Il témoigne aujourd'hui de l'existence d'une élite politico-administrative, étroite et interchangeable.*