



La société contre l'État



Par **François-Xavier Dudouet**
Sociologue, chercheur au CNRS,
directeur adjoint de l'Institut de recherche
interdisciplinaire en sciences sociales
Université Paris Dauphine

La proposition de supprimer l'Ena, loin de renforcer l'État français, vise avant tout à l'aligner sur le modèle américain qui en est l'exacte antithèse. Défendre l'Ena, c'est avant tout défendre une certaine idée de la France.

En visite à l'École nationale d'administration, en novembre 1959, le général de Gaulle avait rappelé le sens et la mission de l'école qu'il avait contribué à créer. Les Élèves de l'Ena composaient « une élite intellectuelle et morale » non seulement au service de l'État mais plus encore au service de la nation. La mission de service public dont ces jeunes gens étaient investis consistait à faire entrer la France dans la modernité. En cela, le destin de l'État se confondait avec celui du pays. L'existence d'une école unique pour l'ensemble de la haute fonction publique se justifiait par la nécessité de créer un esprit de corps qui abolirait les clivages administratifs et offrirait la cohésion nécessaire à une action unifiée de l'État.

En 2019, Emmanuel Macron, en réponse à un mouvement social inédit, propose la suppression de l'Ena. Les énarques seraient ainsi les principaux responsables des maux qui traversent la société française. Détachés des réalités sociales, coulés dans un moule de pensée unique, ils seraient éloignés des véritables préoccupations de la population. La faute à l'École, elle-même, qui n'assurerait plus son rôle de promotion sociale, mais reproduirait les élites en place. Les grands serviteurs de l'État devraient désormais être recrutés, au moins pour partie, au sein de la société civile, seule à même de produire des élites légitimes.

Ces deux points de vue antinomiques renvoient à deux manières de concevoir l'ordre social légitime et la place de l'État. Le général de Gaulle défend, au fond, une conception très française dans laquelle l'État précède la société et préside aux destinées de la nation. La conception d'Emmanuel Macron s'inscrit dans une vision américaine où la société civile prime sur un État dont il faut, sans cesse, contenir les visées hégémoniques. En creux, ce

sont deux modèles de civilisation qui sont en question.

Une certaine idée de la France

Pour de Gaulle, il n'y a pas d'oppositions fondamentales entre l'État et la société. Empruntant au grand roman national, le général défend une idée de la France forgée par ses institutions politiques. Les rois de France ont donné au pays son nom, sa langue, ses frontières politiques mais surtout ils ont légué un État grâce et autour duquel s'est bâtie la nation française. C'est grâce à sa lente reconstruction, à partir du XIII^e siècle, que la France est sortie de la féodalité et que la paix civile s'est installée. L'autorité des princes s'est transférée à l'entité étatique qui est devenue au fil des siècles le détenteur du monopole de la violence physique légitime. Facteur d'unité et de cohésion, l'État se voit doté, dans la mythologie politique française, d'une légitimité propre qui l'autorise à se saisir de nombreux aspects de la vie sociale depuis l'administration des eaux et forêts jusqu'à la protection sociale en passant par l'éducation, voire durant quelques décennies la planification de l'économie. Ce caractère providentiel irrigue toute la fonction publique française qui, dès l'Ancien Régime, se constitue suivant un ensemble de principes qui fondent encore sa légitimité : primauté de la compétence sur la naissance, fidélité à l'État avant celle aux gouvernants, sens du service public. Grâce à ces principes les fonctionnaires bénéficient d'une certaine autonomie et d'une grande stabilité vis-à-vis du pouvoir politique. Il en résulte un modèle de production des élites administratives organisé par et pour l'État dont les grandes écoles sont l'expression la plus manifeste. De Polytechnique aux Écoles normales supérieures, en passant par l'École nationale d'administration, ces écoles incarnent



L'Ena, la grande transformation?

cette forme d'excellence à la française qui se confond avec le service de l'État. L'organisation du système scolaire français souligne le lien étroit entre production des élites et haute administration. Les deux fonctionnent de pair. C'est pourquoi ce sont les écoles d'État qui ont longtemps diffusé leurs élites dans la société et non l'inverse. Toutefois, la pénétration en France des conceptions américaines de l'ordre social est venue rompre cette symbiose historique, faisant des élites des gens de pouvoir à la moralité douteuse et de l'État une entité suspecte et menaçante.

Le modèle américain

La situation est totalement inverse aux États-Unis. La société y précède l'État dont elle est à la fois la source de légitimité et une entité autonome. Ce sont en effets les habitants des colonies de la Nouvelle-Angleterre, insurgés contre l'État britannique, qui ont donné naissance aux États-Unis d'Amérique. En cela, l'État américain doit tout à son peuple dont l'identité s'est construite avant même sa naissance dans la guerre d'indépendance contre l'ancienne métropole. La date de la fête nationale qui est celle de la déclaration d'indépendance et non celle de l'adoption de la Constitution américaine en témoigne de manière évidente. La vente libre des armes aux États-Unis est un lointain écho à cette insurrection originelle. La liberté, pour tout citoyen américain, de posséder une arme correspond à une liberté politique fondamentale : celle d'être en mesure de se dresser, à tout moment, contre n'importe quel pouvoir oppressif. C'est pourquoi l'État états-unien ne peut revendiquer le monopole de la violence physique légitime. Celle-ci appartient en dernier recours aux citoyens. De même, le mythe de la frontière repose sur une conquête de l'Ouest faite par les colons dont l'État fédéral n'a fait qu'entériner la progression. Cette primauté de la société civile sur l'État se retrouve encore dans le système des dépouilles qui a longtemps prévalu et continue d'être appliqué parmi les plus hauts postes de l'administration. Ce système consistait à remplacer *ad nutum* l'administration en place par un personnel fidèle au Président. Il reposait sur l'idée que les fonctionnaires seraient ainsi plus représentatifs du peuple et que pour cette raison ils le serviraient

mieux. Il y a là l'idée que la légitimité du fonctionnaire américain ne repose pas entièrement sur ses compétences, ni sur sa fidélité à l'État et son sens du service public, mais principalement sur sa capacité à incarner la société et à la représenter. C'est un principe de légitimité radicalement opposé à celui qui s'est construit en France. Le système scolaire n'est pas comme en France polarisé par le service de l'État. Les plus grandes universités américaines n'ont pas pour vocation première de produire des hauts fonctionnaires. Même si l'État américain ne cesse de se renforcer dans la pratique, il demeure soumis à cette idéologie de la présence sociétale. Dans cette logique les élites légitimes, y compris celles qui servent l'État, ne peuvent être produites que par la société elle-même et non par l'État. La pensée américaine est par nature rétive à l'idée d'élite, sauf si cette élite, détachée des pouvoirs publics, incarne une forme d'accomplissement personnel (achievement) manifesté par la réussite professionnelle. C'est pourquoi l'enrichissement n'est point vu aux États-Unis avec suspicion mais comme un signe d'élection.

Les énarques contre l'État

La volonté de supprimer l'Ena au profit d'un mode de recrutement recourant plus fréquemment à la société civile marque donc un changement de paradigme dans la constitution des élites administratives en France. L'État français en sortirait complètement transformé et avec lui une certaine idée de la France qui romprait définitivement avec son grand roman national. Le plus étrange est que cette volonté de transformation vient des énarques eux-mêmes. Nombre d'entre eux ont depuis une quarantaine d'année critiqué l'État français sur sa dette, son inefficacité ou encore son omniprésence contribuant à dévaloriser son statut et à en faire un objet suspect. Plus nombreux, peut-être, sont ceux qui, tout en restant silencieux, ont affaibli l'État en le quittant pour rejoindre les grandes entreprises privées, validant par les évolutions de leur carrière le désintérêt de l'État. Certes, le pantouflage n'est pas nouveau mais il a pris ces dernières années une propension sans précédent, accentué par la raréfaction des postes au sommet de l'État. Nombre de hauts fonctionnaires

ont investi les entreprises, qu'ils avaient parfois contribué à privatiser quand ils étaient en cabinet ou en administration centrale. Au début des années 2010, plus du tiers des dirigeants du CAC 40 était soit énarques, soit polytechniciens. Le score montait à 50 % pour les seuls PDG. À la même époque, plus de la moitié des inspecteurs des Finances travaillait dans une entreprise privée, la proportion était à peine moindre pour le corps des Mines. Que signifient de tels mouvements si ce n'est que les hauts fonctionnaires se détournent massivement de l'État ? N'est-ce pas là le véritable problème posé par la haute fonction publique actuelle plus que des origines sociales qui sont loin d'être aussi inégalitaires qu'on ne le dit et qui ne seront certainement pas mieux réglées par un mode de production des élites à l'américaine. Que ce soit par leurs critiques ou leur carrière, de nombreux énarques ont travaillé à l'affaiblissement de l'État. Progressivement ils lui ont retiré son caractère providentiel pour l'attribuer à une société civile qui n'en demandait pas tant. Le mouvement des Gilets jaunes peut, en bien des points, s'interpréter comme une demande de plus d'État. N'est-il pas question de plus de service public ? De plus de protection ? Or, la proposition de supprimer l'Ena, loin de renforcer l'État français, vise avant tout à l'aligner sur le modèle américain qui en est l'exacte antithèse. Il n'est pas sûr que la société française en sorte plus unie et plus heureuse.

C'est pourquoi défendre l'Ena, ce n'est pas nécessairement défendre les énarques, mais avant tout une certaine idée de la France. Ainsi, on se tromperait beaucoup et la lutte serait vaine, si cette défense ne s'accompagnait pas d'une réforme profonde de la carrière des élèves de l'École et d'une restauration du goût de l'État. ■