



HAL
open science

Le gouvernement Macron et les nouveaux technos. Noblesse d'Etat et circulations public-privé

Valentin Behr, Sébastien Michon

► **To cite this version:**

Valentin Behr, Sébastien Michon. Le gouvernement Macron et les nouveaux technos. Noblesse d'Etat et circulations public-privé. *Revue française d'administration publique*, 2020, 3 (175), pp.735-753. 10.3917/rfap.175.0735 . halshs-03082885

HAL Id: halshs-03082885

<https://shs.hal.science/halshs-03082885v1>

Submitted on 6 Jun 2024

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 - NoDerivatives 4.0 International License

INSP

Institut national
du service public

Le gouvernement Macron et les nouveaux technos Noblesse d'état et circulations public-privé

Valentin Behr, Sébastien Michon

DANS REVUE FRANÇAISE D'ADMINISTRATION PUBLIQUE 2020/3 (N° 175), PAGES 735 À 753
ÉDITIONS INSTITUT NATIONAL DU SERVICE PUBLIC

ISSN 0152-7401

DOI 10.3917/rfap.175.0735

Article disponible en ligne à l'adresse

<https://www.cairn.info/revue-francaise-d-administration-publique-2020-3-page-735.htm>



CAIRN.INFO
MATIÈRES À RÉFLEXION



Découvrir le sommaire de ce numéro, suivre la revue par email, s'abonner...

Flashez ce QR Code pour accéder à la page de ce numéro sur Cairn.info.

Distribution électronique Cairn.info pour Institut national du service public.

La reproduction ou représentation de cet article, notamment par photocopie, n'est autorisée que dans les limites des conditions générales d'utilisation du site ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Toute autre reproduction ou représentation, en tout ou partie, sous quelque forme et de quelque manière que ce soit, est interdite sauf accord préalable et écrit de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France. Il est précisé que son stockage dans une base de données est également interdit.

LE GOUVERNEMENT MACRON ET LES NOUVEAUX TECHNOS. NOBLESSE D'ÉTAT ET CIRCULATIONS PUBLIC-PRIVÉ

Valentin BEHR

*Post-doctorant au laboratoire SAGE,
UMR 7363*

Sébastien MICHON

*Directeur de recherche au CNRS,
laboratoire SAGE, UMR 7363*

Résumé

À partir d'une étude prosopographique des trajectoires professionnelles et politiques des ministres de la V^e République (1986-2018), cet article met en perspective le renouvellement politique marqué par l'élection d'Emmanuel Macron à la présidence de la République. Les ministres du Gouvernement formé en 2017 ont passé globalement moins de temps en politique que leurs prédécesseurs et ont été moins souvent élus. Cependant, il ne s'agit pas de nouveaux venus en politique, car ils ont été plus souvent membres de cabinets ministériels. Les ministres d'Emmanuel Macron apparaissent surtout comme des technocrates d'un nouveau genre, ayant cumulé les expériences au sein de la haute administration et dans le secteur privé.

Mots-clés

Gouvernement, noblesse d'État, technocratie, France, Macron

Abstract

— *The Macron's government and the new technos. State nobility and circulation between private and public-spheres – Based on a prosopographical study of the professional and political background of the ministers of the French Fifth Republic (1986-2018), this article puts into perspective the political renewal since Emmanuel Macron's election as President of the Republic. Ministers of the government formed in 2017 spent overall less time in politics than their predecessors and were less often elected. However, they are not newcomers in politics, as they have been more often members of ministerial staffs. Above all, Emmanuel Macron's ministers appear as a new kind of technocrats, with a mixture of experiences in both high state administration and the private sector.*

Keywords

Government, noblesse d'État, technocracy, France, Macron

Emmanuel Macron a été élu président de la République en mai 2017 à la suite d'une campagne électorale articulée à la critique des professionnels de la politique. Le renouvellement qu'il entend incarner depuis son élection pose de nombreuses questions quant à la transformation des élites politiques françaises et à l'éventuel infléchissement du processus de professionnalisation politique, qui s'est accéléré au cours des dernières décennies. Considérée par de nombreux commentateurs de la vie politique comme l'une des causes de la crise du politique (Forray, 2017), la professionnalisation politique désigne à l'origine l'avènement d'un personnel politique vivant « de » et « pour » la politique (Weber, 1963). Depuis cette célèbre formule de Max Weber, de nombreuses études ont porté sur la profession et la professionnalisation politique (pour un panorama, Michon et Ollion, 2018). Elles évoquent non plus seulement l'occupation d'une position rémunérée, mais aussi les parcours des responsables politiques ou leurs savoir-faire. Cette littérature met en évidence un ensemble de transformations du champ politique, de sa composition et de son périmètre, particulièrement significatives en France depuis la fin des années 1970 (Boelaert *et al.*, 2017). Les élus sont désormais plus nombreux : à l'Assemblée nationale, au Sénat et plus encore à l'échelon local à la suite des lois de décentralisation et d'intercommunalité. Parallèlement, les postes d'auxiliaires politiques auprès des élus et dans les partis ont été multipliés de manière exponentielle : il s'agit de professionnels de la politique (au sens de personnes salariées en politique) non élus, comme les permanents d'un parti, les assistants parlementaires, les membres du cabinet d'un président de la République, d'un ministre, d'un maire, d'un président de région ou de département, ou encore les collaborateurs d'un groupe d'élus d'une assemblée. Depuis la fin des années 1970 en France, cette croissance des acteurs du champ politique a contribué à une division du travail politique plus poussée, une concurrence accrue pour les postes et les mandats, et une transformation des profils du personnel politique.

Tout au long de la campagne présidentielle de 2017, au cours des meetings et dans ses interventions, Emmanuel Macron décrit le monde politique comme « un entre-soi nauséabond », « une caste », « une profession réglementée », et appelle à « déverrouiller le système », à en finir avec « le vieux monde » politique, avec « la professionnalisation de la politique »¹. En ce sens, il souhaite « l'émergence de nouveaux visages ». Le clip de campagne du parti qu'il a fondé, La République en Marche, résume cette idée à l'occasion des législatives de juin 2017 : « *Nous sommes agricultrices, peintres, sportives ou mathématiciens. Étudiants, salariés, indépendants, ou retraités. [...] Nous nous sommes mis en marche, car nous ne nous sentions pas représentés par les professionnels de la politique, au pouvoir depuis des dizaines d'années.* » Ainsi, lorsqu'il compose son gouvernement en mai 2017 avec Édouard Philippe, son Premier ministre, le Président s'attache à mettre en forme les contours du gouvernement afin qu'il soit cohérent avec les mots d'ordre de la campagne². Sont dès lors mis en avant des ministres aux profils considérés comme des antithèses des professionnels de la politique, communément assimilés à « la société civile ».

1. Mail envoyé en 2016 par un membre de la garde rapprochée d'E. Macron en vue de lever des fonds pour la campagne électorale.

2. Rappelons ici que dans le régime politique de la V^e République (François, 2010), le gouvernement n'est pas l'émanation de l'Assemblée et que l'accès au gouvernement relève non pas d'une élection, mais du choix du Président de la République et de son Premier ministre (« le fait du prince »).

La composition du gouvernement Philippe au regard de ses prédécesseurs³ permet une réflexion sur les transformations du recrutement au sommet de l'État et sur les liens entre ces transformations et une conception de la politique comme art de gouverner. L'analyse proposée ici met en perspective la composition du gouvernement d'É. Philippe par rapport aux gouvernements précédents, sous l'angle des trajectoires professionnelles et politiques des ministres. Le recours à des personnalités issues de la société civile est présenté par le chef de l'État et son Premier ministre comme un moyen non seulement de rompre avec la professionnalisation politique, mais aussi de former un gouvernement d'experts. Il s'agit ainsi de mettre en avant des techniciens ayant fait leurs preuves dans d'autres univers professionnels que la politique, notamment l'entreprise et la haute administration. Ces expériences les rendraient plus à même de conduire les affaires du pays et d'entreprendre des réformes audacieuses, que des professionnels de la politique trop souvent prisonniers des considérations électorales et des appareils partisans. Pour autant, c'est loin d'être la première fois qu'un gouvernement est présenté comme un gouvernement d'experts. De facto, c'est une spécificité du premier gouvernement de la V^e République, le gouvernement Debré, qui rassemblait de nombreux « technocrates » issus de la haute fonction publique (Dulong, 1996 ; Gaïti, 1999). En 1988, le gouvernement dirigé par Michel Rocard accordait lui aussi une large place à la société civile. Si ce mode de composition n'est pas nouveau, l'hybridation public/privé l'est davantage, tant au niveau des carrières individuelles qu'au niveau des savoirs et techniques de gouvernement. Elle illustre un ensemble de transformations des trajectoires élitaires au sein du champ du pouvoir, en lien avec des transformations récentes de l'État. Plusieurs travaux ont en effet montré à quel point les catégories de « public » et de « privé » sont poreuses et les circulations professionnelles entre l'administration et le monde des affaires, nombreuses (France et Vauchez, 2017). Les trajectoires professionnelles de plusieurs ministres d'É. Philippe, entre administration, entourages politiques et monde des affaires (qu'il s'agisse de privé stricto sensu ou d'entreprises publiques), en sont une illustration supplémentaire et interrogent in fine les spécificités du style de gouvernement macronien.

La première partie de cet article met en regard les trajectoires des ministres du gouvernement Philippe avec celles des membres des gouvernements précédents. La seconde partie s'attache à caractériser plus finement les contours de la nouvelle « noblesse d'État » incarnée par plusieurs figures ministérielles du quinquennat d'E. Macron.

3. Les données présentées dans ce texte sont issues d'une prosopographie de l'ensemble des membres des 14 gouvernements français entre 1986 et 2018 (N = 422) ; les remaniements de 2019 et 2020 ne sont pas ici pris en compte. Outre un ensemble de caractéristiques sociodémographiques (genre, année de naissance, diplômes, écoles fréquentées...), nous avons retracé leurs carrières professionnelles et politiques année par année, ce qui permet de construire des indicateurs de longévité en politique. Plusieurs sources ont été mobilisées et croisées : dictionnaires biographiques, presse locale et nationale, CV et déclarations auprès de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP). Cet organisme, créé en 2013, collecte les déclarations de situation patrimoniale et les déclarations d'intérêts des responsables politiques.

Tableau 1 : Liste des gouvernements étudiés (1986-2018)

Présidence	Gouvernements	Nombre de membres du gouvernement
Mitterrand (1981-1988)	Chirac (1986-1988)	44
Mitterrand (1988-1995)	Rocard (1988-1991)	59
	Cresson (1991-1992)	46
	Bérégovoy (1992-1993)	47
	Balladur (1993-1995)	32
Chirac (1995-2002)	Juppé (1995-1997)	47
	Jospin (1997-2002)	48
Chirac (2002-2007)	Raffarin (2002-2005)	60
	de Villepin (2005-2007)	33
Sarkozy (2007-2012)	Fillon (2007-2012)	68
Hollande (2012-2017)	Ayrault (2012-2014)	40
	Valls (2014-2016)	53
	Cazeneuve (2016-2017)	37
Macron (2017)	Philippe (2017-2018)	46

Recrutement du personnel gouvernemental et renouvellement de 2017

Les élections de 2017 ont été associées à un renouvellement du personnel politique. E. Macron est le plus jeune président de la V^e République et le premier à n'avoir jamais été élu auparavant. À l'Assemblée, la part de nouveaux arrivants en politique n'a jamais été aussi élevée : 28 % d'entre eux sont des novices en politique, c'est-à-dire qu'ils n'ont jamais été élus ou auxiliaires politiques, contre 5 % en 2012 et 1 % en 2007 (Boelaert et al., 2018). Au gouvernement enfin, les profils diffèrent également par rapport aux précédents. Cependant, les ministres du gouvernement Philippe se distinguent des députés En Marche en ce qu'il s'agit moins de novices en politique que d'élites politico-administratives.

Une course d'endurance politique jusqu'au sommet de l'État

Les études de science politique ont bien montré que les gouvernements français de la V^e République sont composés majoritairement d'élus d'expérience : de 1959 à 2013, seuls 17 % des ministres n'étaient ni parlementaires, ni dirigeants politiques, ni membres d'un exécutif territorial au moment de leur nomination (Gaxie et Bruère, 2014, 340). À leur entrée en fonction, les ministres français ont, dans leur quasi-totalité, cumulé plusieurs mandats, de manière simultanée ou étalée dans le temps (voir tableau 2). Le schéma dominant de la carrière ministérielle décrit par Dogan pour la IV^e République n'est donc pas remis en question pour la V^e : « On n'improvise pas une carrière politique. On la prépare longtemps à l'avance, sciemment ou au hasard des événements. Pour être ministre, il faut être député [...] » (Dogan, 1967, 474). Ce constat peut être affiné en ajoutant que souvent, pour être ministre, il faut avoir été plusieurs fois député (2,5 mandats en moyenne sur la période étudiée).

Expérimentés en politique quel que soit le gouvernement – de gauche comme de droite ⁴ –, les ministres tendent toutefois à l’être toujours plus au cours des 30 dernières années (figure 2). À l’exception du gouvernement Balladur, le temps passé en politique croît régulièrement entre 1986 et 2017. En 2016, les membres du gouvernement Cazeneuve ont passé deux fois plus de temps en politique que ceux du gouvernement Chirac de 1986 (22 ans en moyenne contre à peine plus de 10 ans). Ainsi, la nomination de ministres n’ayant jamais été élus est devenue anecdotique dans les gouvernements du quinquennat Hollande (Ayrault, Valls et Cazeneuve), qui n’en ont compté que trois : Audrey Azoulay, Fleur Pellerin et Emmanuel Macron. Les membres des gouvernements des présidences Sarkozy et Hollande apparaissent donc comme emblématiques de l’allongement du temps passé en politique (Boelaert *et al.*, 2017), à rebours de l’idéal-type de la filière politico-administrative, c’est-à-dire de carrières commencées au cœur du pouvoir, caractéristiques de certains ministres diplômés de la prestigieuse École nationale d’administration, hauts fonctionnaires passés par un cabinet ministériel et entrés directement au gouvernement sans avoir jamais été élus.

L’autre transformation sur laquelle il convient d’insister concerne les passages par « un entourage politique » (Beauvallet et Michon, 2017 ; Eymeri-Douzans *et al.*, 2015) devenus très fréquents. Les études sur la première moitié de la V^e République ont mis en évidence l’étape décisive du passage par un cabinet ministériel, caractéristique des trajectoires qualifiées d’entrée directe au centre, entre la haute administration et l’accès au gouvernement (Birnbaum, 1994 ; Dogan, 1999) ⁵. Néanmoins, gouvernement après gouvernement, le passage par un cabinet de l’exécutif caractérise de moins en moins les ministres inexpérimentés d’un point de vue électif : de 1986 à 2017, l’accès direct au gouvernement après un passage par un cabinet ministériel sans jamais avoir été élu ne concerne que 8 % des membres de gouvernement. Le point d’inflexion ne se situe pas tant du côté des anciens membres de cabinets ministériels que des anciens collaborateurs d’élus : entre 2002 et 2017, les anciens permanents de partis, assistants parlementaires, membres de cabinets d’exécutifs locaux (maire ou président d’un conseil général ou régional) forment près de 60 % des membres de gouvernement.

C’est donc au regard de ces transformations des gouvernements de la V^e République, qu’il convient d’apprécier la composition du gouvernement Philippe.

4. Les différences entre gauche et droite sont peu significatives : ministres de gauche et ministres de droite ne se distinguent quasiment pas du point de vue du temps passé en politique à la première entrée au gouvernement (15,9 ans pour les ministres de gauche contre 15,5 ans pour les ministres de droite).

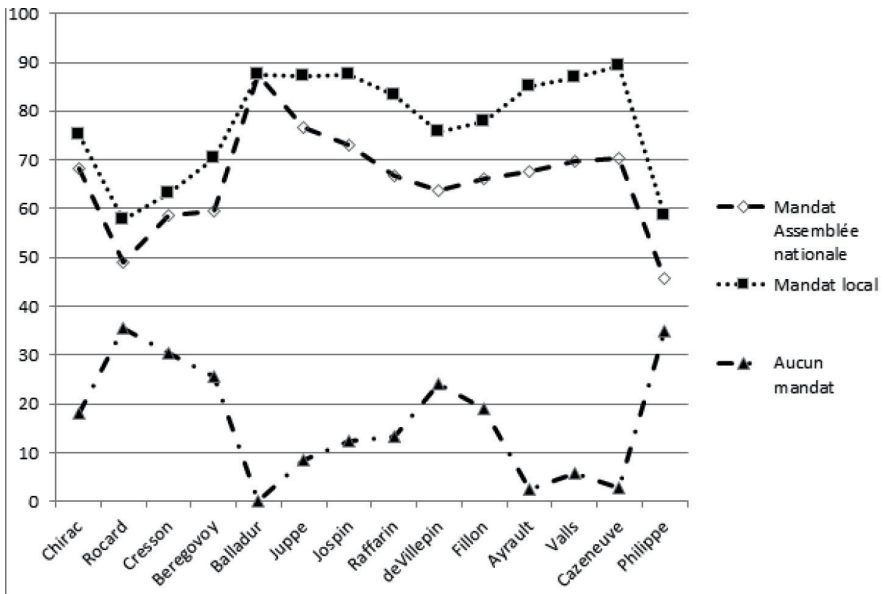
5. 39 % entre 1959 et 1985 (Gaxie, 1986) et 36 % entre 1986 et 2017 (données des auteurs).

Tableau 2 : Mandats électifs et expériences de collaborateurs politiques des ministres au moment de leur première accession au gouvernement (1986-2017) (en %) ⁶

	Ensemble
Aucun mandat	16,5 %
Député	64 %
Sénateur	12 %
Eurodéputé	9 %
Conseiller régional	39 %
Conseiller général	43 %
Maire	40 %
Conseiller municipal	71 %
Collaborateur politique (assistant parlementaire, permanent, membre de cabinet ministériel...)	47 %
Membre d'un cabinet ministériel (y inclus membre du secrétariat général de l'Élysée)	36 %
Collaborateur d' élu ou permanent politique	23 %

Lecture : 16,5 % des ministres des gouvernements de 1986 à 2017 n'avaient jamais été élus avant de devenir ministres.

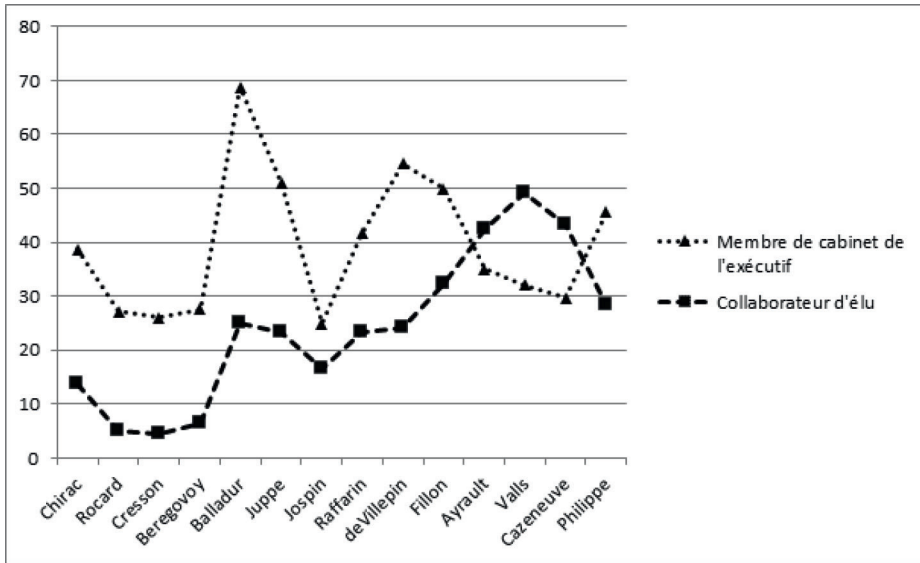
Figure 2 : Expérience électorale des ministres selon le gouvernement (1986-2018) (en %)



Lecture : 70 % des ministres du gouvernement Cazeneuve ont déjà été élus à l'Assemblée nationale.

6. L'ensemble des données présentées dans les tableaux sont issues de la recherche prosopographique réalisée par les auteurs.

Figure 3 : Parts de membres de cabinet ministériel et de collaborateurs d'élus ou permanents partisans selon le gouvernement (1986-2018)

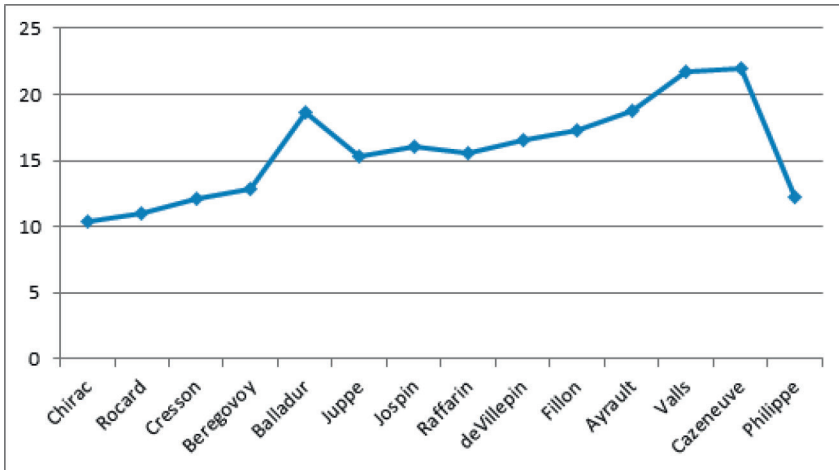


Lecture : 31 % des ministres du gouvernement Cazeneuve ont eu une expérience de membre d'un cabinet de l'exécutif.

2017 : un renouvellement par une élite politico-administrative

Du point de vue des principaux indicateurs d'expériences politiques, le gouvernement Philippe se distingue nettement de ses prédécesseurs. Ses membres apparaissent moins expérimentés en politique que les ministres de la présidence Hollande (12,2 ans en moyenne contre 22 ans pour les membres du gouvernement Cazeneuve) (figure 4) : plus d'un tiers (35 %) n'a jamais été élu auparavant. Même le passage par l'Assemblée, dont on a vu la fréquence sous la V^e République, concerne moins de la moitié des ministres du gouvernement Philippe, soit bien moins que dans les deux gouvernements précédents (70 % dans les gouvernements Valls et Cazeneuve). La moindre expérience électorale est également marquée du point de vue local puisque seuls 59 % des ministres du gouvernement Philippe ont été élus locaux, contre plus de 85 % dans les gouvernements de la présidence Hollande.

Figure 4 : Temps passé en politique selon le gouvernement (en années)



Lecture : les ministres du gouvernement Philippe ont passé en moyenne 12,2 ans en politique, en tant qu'élus ou auxiliaires politiques.

Cette relative inexpérience politique a été érigée en critère de légitimité. La présence dans le premier gouvernement Philippe, formé entre l'élection présidentielle et les élections législatives, d'une moitié de ministres n'ayant jamais été élus auparavant, a été mise en avant comme un symbole fort de renouvellement politique, tant par les porte-paroles du parti présidentiel que par les commentateurs médiatiques⁷. Être issu de la « société civile » s'entend alors comme le fait de n'avoir « jamais effectué de mandat politique », tant pour les candidats de La République en Marche aux élections législatives que pour les membres du gouvernement. Il s'agit ainsi de promouvoir de nouveaux visages, souvent présentés comme compétents dans leur domaine, afin de se démarquer des concurrents, dans un contexte où les sondages mettent en avant la faible confiance accordée aux partis politiques et aux élus. E. Macron en avait d'ailleurs fait une promesse de campagne : « Tout au long de sa campagne, Emmanuel Macron a fait de son ouverture à la société civile l'un des axes forts de son discours. "Il faut en finir avec les ministres qui n'ont d'autre légitimité que celle d'un apparatchik", expliquait le candidat en mars, indiquant que ses ministres "seront issus pour une partie conséquente de la société civile, dans toute sa diversité". » Une manière de « pointer du doigt une classe politique dont trop peu de membres "ont connu le monde du travail". »⁸.

Symboliquement, Nicolas Hulot est au centre de la photo officielle. Animateur et producteur d'émissions de télévision de sensibilisation du grand public aux questions écologiques, également directeur d'une fondation engagée dans la protection de l'environnement, il est nommé ministre de la transition écologique et solidaire et numéro 3 du gouvernement, avec le rang de ministre d'État. Moins connue du grand public, la ministre des solidarités et de la santé, Agnès Buzyn, n'est pas une inconnue dans le monde de la

7. « Société civile, modernité ou poudre de perlimpinpin ? », *Libération*, 20 mai 2017.

8. « Parité, renouvellement, société civile... Macron a-t-il tenu ses promesses ? », *L'Obs*, 17 mai 2017.

santé. Professeure de médecine et praticienne hospitalière, elle a été présidente du conseil d'administration de l'Institut de radioprotection et de sûreté nucléaire, membre du Comité de l'énergie atomique du Commissariat à l'énergie atomique, présidente de l'Institut national du cancer (2011-2016) et présidente du collège qui dirige la Haute Autorité de santé. Ministre de la culture, Françoise Nyssen est issue du monde de l'édition (directrice de la maison d'édition Actes Sud). Frédérique Vidal, la ministre de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation, est professeure des universités, ex-présidente de l'université de Nice-Sophia-Antipolis. La ministre du travail, Muriel Pénicaud, est une haute fonctionnaire devenue directrice de très grandes entreprises (Dassault, Danone). Le ministre de l'éducation nationale, Jean-Michel Blanquer, est un professeur d'université en droit, devenu recteur d'académie puis directeur général d'une grande école de commerce⁹. Si, à travers ces exemples, le lien entre les attributions ministérielles et le secteur professionnel d'origine du titulaire du portefeuille apparaît évident, une analyse plus exhaustive du gouvernement amène à nuancer le constat d'une entrée massive de novices.

D'une part, à côté de nouveaux venus en politique, des élus particulièrement expérimentés ont intégré le gouvernement. En dehors du Premier ministre É. Philippe, qui à sa nomination compte 16 années de carrière élective, les postes ministériels de premier plan ont été confiés à deux hommes qui sont loin d'être des nouveaux venus en politique. Gérard Collomb, d'abord, ministre d'État et ministre de l'intérieur, compte quarante années de vie politique au moment d'entrer au gouvernement en tant que numéro 2. François Bayrou, ensuite, ministre d'État et ministre de la justice, présente pour sa part une carrière élective longue de 35 années et une expérience ministérielle antérieure, en tant que ministre de l'éducation nationale de 1993 à 1997.

D'autre part, une majorité des ministres, dont certains n'ont jamais été élus précédemment, a exercé des fonctions d'auxiliaires politiques dans des proportions très proches de celles observées dans les gouvernements précédents (57% contre 60% environ pour les gouvernements de la présidence Hollande). Cet indicateur d'expérience politique, qui témoigne de prime abord d'une continuité des profils, doit toutefois être précisé. Car plus que des expériences de collaborateurs d'élus devenues massives dans les gouvernements de N. Sarkozy et F. Hollande, ce sont celles dans des cabinets de l'exécutif qui sont particulièrement nombreuses : elles concernent 46% des ministres du gouvernement Philippe, contre seulement 30% de ceux du gouvernement Cazeneuve.

En conséquence, les membres du gouvernement Philippe se différencient de leurs homologues des gouvernements des années 2000 par leur moindre longévité dans le champ politique, en tant qu'élus et que collaborateurs d'élus. Mais ce ne sont pas pour autant des novices dénués de capital politique. La structure de leur capital politique distingue les membres de ce gouvernement de leurs prédécesseurs les plus récents : les ressources des ministres d'E. Macron ne sont pas tant électives que politico-administratives, avec des expériences nombreuses au sein de la haute administration, notamment au niveau des administrations d'état-major, mais aussi des passages significatifs par le secteur privé.

9. Plusieurs de ces ministres jamais élus au préalable étant des femmes, l'expérience en politique des membres du gouvernement Philippe est fortement différenciée selon le genre : deux tiers des ministres qui n'ont jamais été élus auparavant sont des femmes. À leur nomination au gouvernement, les hommes ont passé près de deux fois et demie plus de temps en politique (en tant qu'élus ou auxiliaires politiques) que les femmes : 16,5 ans contre 6,9 ans pour les femmes. Au-delà d'une forme de renouvellement des profils, des différences structurelles entre hommes et femmes se maintiennent donc (Behr et Michon, 2014).

2017 : les transformations de la noblesse d'État

La formation d'un gouvernement est toujours une séquence de mise en récit du changement politique par les dirigeants de l'exécutif et les commentateurs médiatiques, en fonction de la configuration politique du moment. Lors de l'installation d'une présidence, la composition du gouvernement contribue à incarner un style de gouvernement. Le profil du titulaire d'un portefeuille ministériel, sa position dans l'ordre protocolaire ou le périmètre de son ministère, donnent à voir un ordre de priorités ou bien certaines orientations de l'action publique à venir, sans oublier les équilibres politiques existants. De ce point de vue, la place accordée dans le gouvernement Philippe à des personnalités a priori extérieures au champ politique participe de la construction de l'image du président Macron et du style de gouvernement, expert ou technicien, qu'il entend incarner.

S'ils peuvent apparaître comme des novices de la politique électorale, les ministres choisis par E. Macron et É. Philippe ne sont pas nécessairement des novices en politique et ne sont pas étrangers au champ du pouvoir. Bien que moins souvent élus, nombre d'entre eux ont connu des expériences professionnelles au sommet de l'État : dans les cabinets ministériels, mais aussi en tant que hauts fonctionnaires¹⁰ ou dirigeants de grandes entreprises publiques¹¹ ou privées¹². La caractérisation des trajectoires professionnelles des ministres permet de qualifier le recrutement ministériel sous la présidence Macron comme caractéristique du retour au gouvernement d'une « noblesse d'État » (Bourdieu, 1989), plus précisément d'une « noblesse d'État » contemporaine, car les trajectoires des ministres reflètent des transformations majeures de l'État au cours des dernières années.

Des élites très supérieures

Les commentaires médiatiques qui accompagnent la formation du gouvernement tendent à valider le postulat de la compétence des ministres issus de la société civile. A. Buzyn est ainsi décrite dans *Le Monde* comme une « brillante hématologue » et « bosseuse » : « [...] elle coche toutes les cases pour s'installer avenue de Ségur, où le président souhaite un médecin. Elle a non seulement mené une carrière exemplaire comme spécialiste de la greffe de moelle, mais, grâce à son passage à la tête de trois institutions sanitaires [...], elle connaît aussi les arcanes du système de santé français »¹³. M. Pénicaud, elle-même issue du ministère du travail qu'elle a quitté pour le privé après un passage au cabinet de Martine Aubry, titulaire du portefeuille de 1991 à 1993, est quant à elle « énergique »¹⁴. Enfin, J.-M. Blanquer est un « homme pragmatique » qui « est à l'hôtel de Rochechouart en terrain connu. Il y a été le "numéro 2" sous la droite, entre 2009 et 2012, au poste de

10. Citons notamment : Jean-Michel Blanquer, recteur d'académie puis directeur général de l'enseignement scolaire ; Frédéric Vidal, présidente d'université ; Laurent Nunez, préfet ; Agnès Pannier-Runacher, inspectrice des finances.

11. Florence Parly à la compagnie ferroviaire SNCF, Élisabeth Borne à la Régie autonome des transports parisiens, Édouard Philippe au sein de la multinationale du secteur de l'énergie Areva.

12. Agnès Pannier-Runacher, directrice générale déléguée de la Compagnie des Alpes ; Emmanuelle Wargon, directrice générale des affaires publiques et de la communication puis *Senior Vice President Corporate Affairs* et RSE du Groupe Danone.

13. *Le Monde*, « Agnès Buzyn, une technicienne à la santé », 24 octobre 2017 : https://www.lemonde.fr/gouvernement-philippe/article/2017/10/24/le-grand-oral-d-agnes-buzyn_5205042_5129180.html.

14. *Le Journal du dimanche*, « Muriel Pénicaud, le dialogue social pour méthode », 29 mai 2017 : <https://www.lejdd.fr/Politique/muriel-penicaud-le-dialogue-social-pour-methode-3344939>.

directeur général de l'enseignement scolaire »¹⁵. De plus : « Tout au long de sa carrière, ce diplômé de philosophie, agrégé de droit – le plus jeune de sa génération –, a occupé de hautes fonctions d'administrateur au sein de l'éducation nationale. S'il fallait le ranger dans une catégorie, ce serait moins celle du politique – il n'a jamais assumé de mandat électif – que celle de l'expert, du technicien »¹⁶.

Malgré quelques contre-exemples à des postes de second ordre¹⁷, cette société civile apparaît assez éloignée d'un contre-pouvoir reposant sur les organisations syndicales ou patronales (les « partenaires sociaux »), les organisations non gouvernementales ou les associations, comme on l'entend souvent (Pirrotte, 2018) : si la société civile a bien été présentée comme un « réservoir potentiel d'élites politiques » distinct de l'État par E. Macron et ses soutiens, les profils des ministres du gouvernement Philippe apparaissent en fait assez technocratiques.

Les ministres de la V^e République ont toujours constitué une élite politique et sociale relativement homogène. Certes, l'augmentation de la part des femmes, mais aussi des représentants des « minorités visibles » au gouvernement a été observée et abondamment commentée ces dernières années comme favorisant une meilleure représentativité de l'exécutif. Cependant, la promotion d'outsiders, à des postes souvent périphériques et dans des proportions toujours limitées (Behr et Michon, 2013), apparaît davantage comme un moyen de masquer le rôle des déterminants économiques et sociaux de la division du travail politique (Gaxie, 1978). Négligeant l'origine sociale au profit de la couleur de la peau, de l'âge ou du genre, de nombreux commentateurs de la vie politique tendent à oublier que les ministres sont socialement issus de l'élite.

De par leurs parcours professionnels, les ministres du gouvernement Philippe sont positionnés dans les catégories sociales supérieures. Deux tiers d'entre eux relèvent de la catégorie des professions intellectuelles supérieures, auxquels on peut ajouter les chefs d'entreprise (4 %) et les auxiliaires politiques (24 %), tous diplômés d'un master. Seule Annick Girardin, titulaire d'un diplôme d'animatrice culturelle et conseillère d'éducation populaire et de jeunesse, est à l'origine située dans les professions intermédiaires, mais elle a été surtout élue (conseillère départementale depuis 2000 et députée depuis 2007).

Par rapport à leurs homologues expérimentés dans le champ politique, les ministres du gouvernement Philippe qui n'avaient pas une activité élective comme principale activité tendent à présenter des revenus et un capital scolaire plus élevés¹⁸.

En accueillant des personnes sans expérience politique fortement dotées en capital économique et en capital scolaire, le gouvernement Philippe se rapproche des gouvernements les plus « technos » du début de la V^e République (Dulong, 1996). Cependant, s'ils présentent des profils de technocrates, les ministres du gouvernement Philippe se

15. *Le Monde*, « Jean-Michel Blanquer, un spécialiste marqué à droite pour l'éducation nationale », 18 mai 2017 : https://www.lemonde.fr/politique/article/2017/05/17/jean-michel-blanquer-un-specialiste-marque-a-droite-a-l-education-nationale_5129208_823448.html.

16. *Ibid.*

17. À l'image de Laura Flessel, ancienne escrimeuse nommée ministre des sports, de Sophie Cluzel, présidente d'associations promue secrétaire d'État chargée des personnes handicapées, et dans une moindre mesure compte tenu du rôle de porte-parolat associé à son ministère, de la militante féministe Marlène Schiappa, secrétaire d'État chargée de l'égalité entre les femmes et les hommes et de la lutte contre les discriminations.

18. D'après les déclarations d'intérêt (HATVP), leurs revenus annuels moyens en 2016 de 147 483 euros (nets d'impôts) sont nettement supérieurs à ceux de leurs homologues qui vivaient d'un mandat électif (82 094 euros). Par ailleurs, deux tiers d'entre eux sont diplômés d'une grande école – i. e. École nationale d'administration (ENA), Sciences Po Paris et instituts d'études politiques, écoles de commerce (notamment HEC et ESSEC), écoles d'ingénieurs (notamment Polytechnique, Centrale, Mines) – contre moins de la moitié des autres.

différencient de leurs aînés par une socialisation différentielle à l'État : ils apparaissent emblématiques des transformations récentes en son sein.

Tableau 3 : Professions significatives des ministres selon le gouvernement (1986-2018) (en %)

	Agriculteurs	Artisans commerçants chefs d'entreprise	Cadres et professions intellectuelles supérieures	Professions intermédiaires	Employés, ouvriers	Autre profession ou non déterminée	Auxiliaires politiques	Ensemble
Chirac	2	7	86	2	0	0	2	100
Rocard	0	10	73	8	2	3	3	100
Cresson	0	9	83	7	0	0	2	100
Bérégovoy	0	11	77	6	0	0	6	100
Balladur	0	3	81	0	0	0	16	100
Juppé	0	2	77	2	0	2	17	100
Jospin	0	0	75	10	4	2	8	100
Raffarin	2	10	73	2	0	2	12	100
De Villepin	3	9	73	3	0	3	9	100
Fillon	1	7	60	4	1	3	22	100
Ayrault	0	0	63	0	0	3	35	100
Valls	0	2	58	6	0	2	32	100
Cazeneuve	0	3	59	8	0	3	27	100
Philippe	0	4	65	2	0	4	24	100
Ensemble (1986-2018)	1	5	70	5	1	2	16	100

Des élites au croisement du public et du privé

Le gouvernement Philippe marque en quelque sorte le retour d'un personnel ministériel fortement doté en capital scolaire, issu pour partie de la haute fonction publique et passé par un cabinet ministériel. Néanmoins, contrairement au cursus honorum politico-administratif, ces hauts fonctionnaires devenus ministres n'ont pas fait l'ensemble, ni même parfois l'essentiel de leur carrière professionnelle dans l'administration : il ne s'agit donc pas d'une élite politico-administrative caractéristique des débuts de la V^e République (de Baecque et Quermonne, 1982). Ces hauts fonctionnaires sont plutôt à l'image d'E. Macron, dont la carrière a oscillé entre la haute fonction publique (à l'Inspection générale des finances), le monde des affaires (à la banque Rothschild) et les entourages politiques (au secrétariat général de l'Élysée), avant sa nomination au ministère de l'économie en 2014. Certes, les circulations du secteur public vers le secteur privé ne sont pas nouvelles (Charle, 1982). Des travaux récents ont néanmoins montré qu'elles tendent à évoluer au cours des dernières décennies. À partir de l'observation des carrières des membres de l'Inspection générale des finances, l'un des « grands corps » de l'État placé sous la tutelle de « Bercy », c'est-à-dire les ministères de l'économie, des finances et du budget, Luc Rouban montre que le pantouflage intervient de plus en plus tôt dans la carrière : « 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 » (Rouban, 2010a). Le pantouflage concernait jusqu'ici plutôt des hauts fonctionnaires en fin de carrière, qui rejoignaient les états-majors

de grandes entreprises publiques ou privées avant de prendre leur retraite. La rupture se situe à partir de la fin des années 1990. Dans les années 2000, elle prend surtout la forme d'un « rétro-pantouflage », pour reprendre l'expression de Luc Rouban, avec le retour dans l'administration de fonctionnaires ayant pantouflé, qui intègrent des fonctions d'état-major au sommet de l'État. À bien des égards, le même phénomène s'observe avec certains ministres du gouvernement Philippe, qui présentent des profils de hauts fonctionnaires ayant « rétro-pantouflé » au moment d'intégrer le gouvernement. Loin d'être anecdotique, la présence de tels profils renvoie à un mode de gouvernement technocratique assumé, qui valorise des hauts fonctionnaires ayant des références dans le privé.

Exemples de ministres « rétro-pantoufleurs » du gouvernement Philippe

Élisabeth Borne, née en 1961, est ingénieure polytechnicienne. Sa carrière est une succession de passages entre administrations publiques et entreprises (publiques et privées). Elle commence au ministère de l'équipement. Après un passage dans les cabinets de Lionel Jospin puis Jack Lang (ministres de l'éducation nationale, 1991-1993), elle rejoint l'entreprise Sonacotra (construction et gestion de logements sociaux). Un passage au cabinet de Lionel Jospin (Premier ministre, 1997-2002) en tant que conseillère technique chargée des transports lui permet ensuite de devenir directrice de la stratégie de la SNCF. Après un bref passage à la société de construction Eiffage, elle est directrice générale de l'urbanisme de la ville de Paris (2008-2013). Nommée préfète de la région Poitou-Charentes en 2013, elle devient directrice de cabinet de Ségolène Royal (ministre de l'écologie) en 2014. Elle est ensuite présidente-directrice générale de la Régie autonome des transports parisiens (RATP) de 2015 à 2017, avant d'être nommée au gouvernement en tant que ministre auprès du ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire, chargée des transports.

Emmanuelle Wargon, née en 1971, est diplômée de l'École des hautes études commerciales (HEC), de Sciences Po et de l'ENA. Haute fonctionnaire à la Cour des comptes, elle est membre du cabinet de Bernard Kouchner (ministre délégué à la santé) de 2001 à 2002, avant de devenir adjointe au directeur général de l'Agence française de sécurité sanitaire des produits de santé (2002-2006) puis directrice déléguée chargée de la coordination et du contrôle interne de l'Assistance publique-Hôpitaux de Paris (2006-2007). De 2007 à 2010, elle est directrice de cabinet de Martin Hirsch (haut-commissaire aux Solidarités actives) avant d'occuper diverses postes de haut fonctionnaire aux ministères des affaires sociales et du travail. En 2015, elle rejoint le Groupe Danone en tant que directrice générale des affaires publiques et de la communication. Elle est nommée secrétaire d'État à l'écologie en 2018.

La valorisation de tels profils s'observe au niveau du gouvernement, mais aussi au sein des entourages ministériels (Rouban, 2018, 127-128). Il est à mettre en relation avec une évolution plus générale des fonctions publiques des États européens et de la fonction publique européenne (Georgakakis, 2019), qui valorise l'hybridation public/privé des profils et « modifie les circuits élitaires » (Rouban, 2018, 155-156). La technocratie macronienne est donc assez éloignée de l'État bureaucratique des débuts de la V^e République et apparaît en phase avec un temps marqué par le *New Public Management*. Ce dernier repose précisément sur l'hybridation des savoirs et savoir-faire entre public et privé (Bezès, 2012).

Les réformes de l'État entreprises au cours du quinquennat Sarkozy ont renforcé la position de hauts fonctionnaires socialisés à une « culture privative » (Rouban, 2010a). Ce constat est à mettre en lien avec l'évolution de la formation des hauts fonctionnaires, une part croissante d'élèves de l'ENA (autour de 20 %) étant également diplômée d'une école de commerce (Rouban, 2010b). La promotion au gouvernement de hauts fonctionnaires passés par les cabinets ministériels et des postes de cadres dirigeants de grandes entreprises consacre en quelque sorte la transformation du gouvernement en administration d'état-major. Elle illustre aussi le phénomène de « brouillage » entre sphère publique et intérêts privés (France et Vauchez, 2017).

Le gouvernement d'É. Philippe voit donc le retour d'une « noblesse d'État » issue des grandes écoles, mais d'un genre nouveau, caractérisée par sa circulation dans différents espaces du champ du pouvoir. Les parcours de ces ministres illustrent certaines transformations des trajectoires des élites en France, que Rouban qualifie de « stratégies “multi-cartes” » intégrant très tôt la mobilité entre l'État et les entreprises privées » (Rouban, 2010a). La présence au gouvernement de « technos tout-terrain », passés par le public, le privé et la politique, et plus généralement celle de députés issus du privé à l'Assemblée, fait d'ailleurs écho à la revendication d'une ouverture du « marché politique » émanant du monde de l'entreprise. Peu de temps avant l'élection présidentielle de 2017, une note de l'Institut de l'entreprise affirmait ainsi : « En matière de gestion du changement et de *management* des hommes, l'entreprise a un temps d'avance sur l'État. Elle peut, sans arrogance, mettre en perspective les principes managériaux qui lui permettent de se transformer en permanence pour rester compétitive, c'est-à-dire orientée vers le long terme pour assurer la pertinence et l'efficacité de son action » (Fromantin et Sénard, 2016).

Cela dit, la présence de ministres issus du privé est loin d'être une spécificité du gouvernement d'É. Philippe (tableau 4). Si les membres du gouvernement Philippe sont plus fréquemment issus du secteur privé (20 % de cadres supérieurs du privé) que leurs prédécesseurs du quinquennat Hollande, ils ne le sont pas par rapport à ceux des gouvernements de droite des années 2000 (Fillon et Raffarin notamment), caractérisés par la progression spectaculaire de ce type de profils. Mais lorsque l'on tient compte plus généralement des expériences professionnelles dans le secteur privé, c'est cette fois une majorité des ministres du gouvernement Philippe (24 sur 41) qui est passée par le secteur privé au cours de sa carrière. Ces passages par le privé sont ici entendus comme le fait, pour un fonctionnaire ou un auxiliaire politique de métier, d'avoir occupé un emploi dans le secteur privé au cours de sa carrière avant l'entrée au gouvernement. En additionnant le pourcentage de ministres passés par le privé à celui de ceux qui sont issus de ce secteur en tant que profession la plus significative – celle exercée le plus longtemps au cours de la carrière –, les ministres du gouvernement Philippe sont parmi les plus familiarisés avec le privé, derrière le gouvernement Raffarin et à égalité avec le gouvernement Fillon.

Les parcours de ces ministres ayant circulé entre public et privé (22 %) sont une spécificité du gouvernement Philippe, qui traduit une volonté de former un gouvernement de techniciens. La faible structuration du parti présidentiel (LREM) et la rareté des professionnels de la politique expérimentés parmi les soutiens d'É. Macron (au moins parmi ceux du « premier cercle »), ont vraisemblablement été des facteurs favorisant la nomination de ministres issus de la « société civile », compte tenu de la relative faiblesse du vivier de recrues potentielles au sein de la majorité présidentielle.

Tableau 4 : Expériences dans le privé selon le gouvernement (en %)

	NA ¹⁹	Passage par le privé ²⁰	Carrière dans le privé	Carrière dans le public	Ensemble
Chirac	2	7	41	50	100
Rocard	7	2	39	53	100
Cresson	2	2	33	63	100
Bérégovoy	4	2	32	62	100
Balladur	16	3	38	44	100
Juppé	17	4	40	38	100
Jospin	8	6	21	65	100
Raffarin	12	5	53	30	100
De Villepin	12	3	46	39	100
Fillon	18	7	44	31	100
Ayrault	23	15	28	35	100
Valls	25	15	21	40	100
Cazeneuve	27	5	24	43	10
Philippe	15	22	33	30	100
Ensemble	13	8	37	42	100

Il est toutefois nécessaire de caractériser plus finement les profils de ces ministres issus du privé. Une première différence significative entre les ministres d'É. Philippe et leurs prédécesseurs est à mettre en lien avec leur expérience élective considérablement plus réduite. Avant 2017, à gauche comme à droite, les ministres issus du privé relèvent pour l'essentiel des « professions propices à la carrière politique » (Dogan, 1999). Ils sont avocats, médecins, cadres de la banque, des assurances, du commerce ou de l'industrie, bien plus rarement agriculteurs, employés ou techniciens. Leurs carrières électives, locales et parlementaires, sont souvent longues de plusieurs années avant d'obtenir un maroquin. Si bien qu'au moment d'intégrer un gouvernement, la profession de ces ministres issus du privé consiste à vivre de la politique, en tant que parlementaires, maires, présidents d'exécutifs locaux et membres de directions partisanes. Ces ministres pouvaient certes s'enorgueillir d'avoir exercé un « vrai métier » avant de faire de la politique, mais leurs carrières électives étaient parfois longues de plus d'une dizaine d'années au moment d'entrer au gouvernement. Les contre-exemples existent, mais ils sont nettement minoritaires : parmi les 27 anciens avocats qui composent notre population de membres du gouvernement entre 1986 et 2018, seuls 4 (Christine Lagarde, Corinne Lepage, Tony Dreyfus et Georges Kiejman) n'avaient jamais été élus avant de devenir ministres. C'est aussi le cas de 5 médecins sur 25. Les exemples de patrons nommés au gouvernement sont eux aussi anecdotiques (Bernard Tapie, Thierry Breton, Francis Mer) et seul le gouvernement Rocard avait précédemment accordé une large place à la « société civile », entendue toutefois dans un sens plus large. Quant aux passages par le privé relativement plus importants parmi les ministres du quinquennat Hollande, ils restent le fait de professionnels de la politique expérimentés, en particulier d'auxiliaires politiques que les aléas du métier ont conduit à occuper des emplois dans le

19. Auxiliaires politiques (purs professionnels de la politique) inclus.

20. Parmi les hauts fonctionnaires et auxiliaires politiques.

privé pour un temps relativement court, souvent dans des positions en lien avec le champ politique. Pensons par exemple à Benoît Hamon, qui fut directeur du planning stratégique de l'institut de sondages Ipsos de 2001 à 2004, entre son passage au cabinet de Martine Aubry et son élection au Parlement européen.

En comparaison, les ministres d'É. Philippe issus du privé se distinguent par le fait de n'avoir jamais été élus (F. Nyssen, M. Pénicaut, S. Cluzel, M. Mahjoubi, entre autres), ou de l'avoir été très brièvement : M. Schiappa a été conseillère municipale du Mans de 2014 à 2017, B. Poirson et A. Taquet ont été élus députés en 2017. Il faut encore y ajouter les hauts fonctionnaires pantoufleurs, eux aussi jamais élus, à l'exception d'É. Philippe : J.-M. Blanquer, E. Borne, A. Pannier-Runacher, M. Pénicaut, D. Gény-Stephan. Des exemples similaires de hauts fonctionnaires passés par le privé avant d'entrer au gouvernement sans s'être soumis préalablement à l'épreuve du suffrage universel ont existé par le passé, à l'image d'Édouard Balladur, Martine Aubry ou Emmanuel Macron lui-même, mais jamais leur présence au gouvernement n'a été aussi importante.

Une seconde différence significative avec les membres des gouvernements précédents s'observe au niveau de la « culture privative » des ministres concernés. Avant 2017, le « privé » des ministres est avant tout, à gauche comme à droite, un privé de notables : professions libérales, cadres supérieurs, chefs d'entreprises souvent familiales. Certains ministres d'É. Philippe, d'ailleurs venus de partis alliés ou transfuges d'autres partis politiques, correspondent à ce profil : l'avocat Jacques Mézard (radicaux de gauche), la médecin Geneviève Darrieussecq (Modem) et le chef d'entreprise Franck Riester (Les Républicains). Les autres sont tournés vers un privé en lien avec la commande publique (É. Philippe chez Areva, F. Parly chez Air France, M. Pénicaut chez Dassault), de grands groupes cotés en Bourse (E. Wargon chez Danone, B. Griveaux chez Unibail-Rodamco-Westfield), ou des start-ups (M. Mahjoubi). Il s'agit donc d'un privé a priori plus lucratif, ce que tend à confirmer le constat que les ministres d'E. Macron détiennent en moyenne un patrimoine deux fois plus élevé que ceux de François Hollande ²¹.

L'arrivée de « nouvelles têtes » pour la plupart inconnues du grand public et ayant réalisé l'essentiel de leurs carrières en dehors de la politique professionnelle était censée offrir à l'action gouvernementale un surcroît de légitimité par rapport à une classe politique souvent décriée. Mais les phénomènes de « portes tournantes » entre public et privé soulèvent plusieurs questions. En lien avec la mise en place de dispositifs de transparence (Michel, 2018), plusieurs enquêtes journalistiques ont rapidement pointé les problèmes potentiels de ce positionnement aux frontières des espaces administratif, politique et économique.

Premièrement, les déclarations d'intérêt font état du patrimoine élevé de plusieurs ministres du gouvernement Philippe, qui compte une douzaine de millionnaires. Le patrimoine de la ministre du travail, M. Pénicaut (plus de 7,5 millions d'euros de biens) n'est pas passé inaperçu, au moment où elle portait une réforme du droit de travail décrite comme fragilisant les droits des salariés ²². Deuxièmement, sont également évoqués de possibles situations de conflits d'intérêts, inhérentes aux divers passages du public au privé (Behr et Michon, 2017). À l'été 2017, *L'Humanité* révèle que M. Pénicaut a réalisé une plus-value de plus d'un million d'euros en bourse, en revendant un lot de stock-options

21. Voir les éléments rassemblés par le journaliste Vincent Jauvert dans un essai intitulé *Les voraces : les élites et l'argent sous Macron* (Robert Laffont, 2020). La Haute Autorité pour la transparence de la vie publique, qui permet de connaître le montant du patrimoine des parlementaires et ministres, n'ayant été créée qu'en 2013 dans le sillage de l'affaire Cahuzac, les comparaisons terme à terme avec les gouvernements antérieurs à la présidence Hollande sont impossibles.

22. « De nombreux millionnaires parmi les membres du gouvernement », *Le Monde*, 16 décembre 2017.

dans le contexte d'un plan social chez Danone, entreprise dont elle était alors directrice des ressources humaines. La ministre a ainsi été soupçonnée de délit d'initié. Le cas de Françoise Nyssen, ministre de la culture, fait également débat dans la presse, car elle a conservé des intérêts dans la maison d'édition Actes Sud. Il en va de même pour la ministre de la santé, A. Buzyn, qui a été rémunérée par des laboratoires pharmaceutiques tout en siégeant dans des organismes publics régulant le secteur du médicament. Paradoxalement bon nombre des ministres issus de la société civile, censés régénérer la classe politique, risquent de renforcer l'idée que l'élite au pouvoir est déconnectée du reste de la société.

L'accès au gouvernement de technocrates « tout-terrain » dont les carrières professionnelles font alterner les passages dans le public et le privé, contribue à une hybridation public/privé des savoirs et techniques de gouvernement. Le pouvoir effectif des ministres d'É. Philippe est toutefois à relativiser. Dès l'élection d'E. Macron à la présidence de la République, les médias se sont fait l'écho de la volonté présidentielle de limiter drastiquement la taille des cabinets ministériels et de contrôler les nominations des directeurs d'administration centrale²³. Les ministres semblent par conséquent moins outillés pour faire des propositions et prendre des initiatives, tandis que la recherche d'une plus grande osmose entre les ministres (et leurs cabinets) et l'administration est revendiquée au nom de l'efficacité de l'action gouvernementale. Une telle conception était d'ailleurs souhaitée par E. Macron dans un article paru dans la revue *Esprit* quelques mois avant l'élection présidentielle de 2012, dans lequel le futur conseiller de François Hollande écrivait notamment : « La séparation grandissante qui s'est construite entre le politique et l'administratif a renforcé la schizophrénie de l'action politique qui, en multipliant les lois et les réformes, se défie en fait de leur application, voudrait comme écraser le temps de la mise en œuvre administrative, du nécessaire ajustement au réel. » (Macron, 2011). Le caractère innovant du style de gouvernement macronien est lui aussi à relativiser, dans la mesure où la place accordée aux transfuges du secteur privé, notamment au niveau des entourages ministériels, poursuit une évolution déjà observable au cours des présidences Sarkozy et Hollande (Rouban, 2018, 152).

Le poids important de ministres issus de la société civile, dans un gouvernement qui figure parmi les moins expérimentés politiquement sous la V^e République, pose la question du contrôle démocratique sur l'action gouvernementale. La conjoncture politique spécifique ayant accompagné l'élection d'E. Macron à la présidence de la République n'est pas sans conséquence : l'exécutif est relativement indépendant de sa majorité parlementaire qui « ne comprend pas de courants ou d'alliances qui pourraient le fragiliser comme ce fut le cas naguère avec le PS ou jadis avec l'UMP puis LR. » (Rouban, 2018, 125). En outre, les ministres issus de la société civile, jamais élus et étrangers aux jeux partisans, n'ont pas de comptes à rendre à une organisation politique (parti, syndicat, association) dont ils seraient les représentants au niveau gouvernemental, ce qui renforce l'autonomie de l'exécutif, tant vis-à-vis du Parlement que vis-à-vis du parti présidentiel. C'est vraisemblablement là que se situe l'originalité de l'exécutif macronien, caractérisé selon un collectif de hauts fonctionnaires par « la communion totale entre l'idéologie du gouvernement actuel et celle des administrations dominantes dans le jeu ministériel », c'est-à-dire Bercy et l'Intérieur, dans un contexte inédit où les partis politiques ne jouent plus le rôle de « filtre entre la haute administration et la politique »²⁴.

Accentuant les traits de la V^e République, l'exercice du pouvoir macronien s'est traduit par un renforcement du pouvoir exécutif au détriment du pouvoir législatif, et

23. « Quand Macron joue le super DRH des hauts fonctionnaires », *Challenges*, 29 octobre 2017.

24. « Macronisme : "La haute administration, le véritable parti présidentiel" », *Le Monde*, 21 février 2018.

par une verticalité aux antipodes de l'horizontalité vantée durant la campagne électorale (Rouban, 2018, 157). La critique de la professionnalisation politique a donc donné lieu, non pas à un recrutement moins élitaire, mais au retour d'une noblesse d'État socialement située dans les catégories très supérieures de l'espace social.

Bibliographie

- Baecque, Francis de ; Quermonne, Jean-Louis (1982), *Administration et politique sous la Cinquième République*, Paris, Presses de Science Po.
- Beauvallet, Willy ; Michon, Sébastien (dir.) (2017), *Dans l'ombre des élus : une sociologie des collaborateurs politiques*, Villeneuve-d'Ascq, Presses universitaires du Septentrion.
- Behr, Valentin ; Michon, Sébastien (2013), "The representativeness of French Cabinet Members: a smokescreen?", *French Politics*, vol. 11, n° 4, p. 332-355.
- Behr, Valentin ; Michon, Sébastien (2014), « Les facteurs sociaux des carrières politiques des femmes ministres. Une féminisation en trompe-l'œil », *Genèses*, vol. 96, n° 3, p. 132-156.
- Behr, Valentin ; Michon, Sébastien (2017), « La porosité entre champ politique et mondes économiques », *Savoir/Agir*, vol. 41, n° 3, p. 41-48.
- Bezes, Philippe (2012), « État, experts et savoirs néo-managériaux », *Actes de la recherche en sciences sociales*, vol. 193, n° 3, p. 16-37.
- Birnbaum, Pierre (1994), *Les sommets de l'État : essai sur l'élite du pouvoir en France*, Paris, Seuil.
- Boelaert, Julien ; Michon, Sébastien ; Ollion, Étienne (2017), *Métier député : enquête sur la professionnalisation de la politique en France*, Paris, Raisons d'agir.
- Boelaert, Julien ; Michon, Sébastien ; Ollion, Étienne (2018), « Le temps des élites », *Revue française de science politique*, vol. 68, n° 5, p. 777-802.
- Bourdieu, Pierre (1989), *La noblesse d'État : grandes écoles et esprit de corps*, Paris, Minuit.
- Charle, Christophe (1982), « Naissance d'un grand corps », *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, vol. 42, n° 1, p. 3-17.
- Dogan, Mattei (1967), « Les filières de la carrière politique en France », *Revue française de sociologie*, vol. 8, n° 4, p. 468-492.
- Dogan, Mattei (1999), « Les professions propices à la carrière politique. Osmoses, Filières et Viviers », in Offerle M. (dir.), *La profession politique, XIX-XX^e siècles*, Belin, p. 171-200.
- Dulong, Delphine (1996), « Quand l'économie devient politique. La conversion de la compétence économique en compétence politique sous la V^e République », *Politix*, vol. 9, n° 35, p. 109-130.
- Eymeri-Douzans, Jean-Michel ; Bioy, Xavier ; Mouton, Stéphane (dir.) (2015), *Le règne des entourages : cabinets et conseillers de l'exécutif*, Paris, Presses de Science Po.
- Forray, Jean-Baptiste (2017), *La république des apparatchiks*, Paris, Fayard.
- France, Pierre ; Vauchez, Antoine (2017), *Sphère publique, intérêts privés : enquête sur un grand brouillage*, Paris, Presses de Sciences Po.
- François, Bastien (2010), *Le régime politique de la V^e République*, Paris, La Découverte.
- Fromantin Jean-Christophe et Sénard Jean-Dominique, avec la participation d'Olivier Costa (2016), *Réformer le réformateur. Ouvrir le marché politique*, Institut de l'entreprise.

- Gaïti, Brigitte (1999), « Décembre 1958 ou le temps de la révélation technocratique », in Dubois V., Dulong D. (dir.), *La question technocratique. De l'invention d'une figure aux transformations de l'action publique*, Strasbourg, France, Presses universitaires de Strasbourg, p. 137-155.
- Gaxie, Daniel (1978), *Le cens caché : inégalités culturelles et ségrégation politique*, Paris, Seuil.
- Gaxie, Daniel (1986), « Immuables et changeants : les ministres de la V^e République », *Pouvoirs*, n° 36, p. 61-78.
- Gaxie, Daniel ; Bruère, Marie-Hélène (2014), « Le recrutement extra-parlementaire des ministres sous la V^e République », in *L'État, le Droit, le Politique Mélanges en l'honneur de Jean-Claude Colliard*, Paris, Dalloz, p. 339-349.
- Georgakakis, Didier (2019), *Au service de l'Europe : crises et transformations sociopolitiques de la fonction publique européenne*, Paris, Éditions de la Sorbonne (Internationale).
- Macron, Emmanuel (2011), « Les labyrinthes du politique. Que peut-on attendre pour 2012 et après ? », *Esprit*, vol. mars-avril, n° 3, p. 106-115.
- Michel, Hélène (2018), « Promesses et usages des dispositifs de transparence : entre approfondissement et redéfinition de la démocratie », *Revue française d'administration publique*, vol. 165, n° 1, p. 5-15.
- Michon, Sébastien, Ollion, Étienne (2018), « Retour sur la professionnalisation politique. Revue de littérature critique et perspectives », *Sociologie du travail*, vol. 60 (1).
- Pirotte, Gautier (2018), *La notion de société civile*, Paris, La Découverte.
- Rouban, Luc (2010a), « Les élites de la réforme », *Revue française d'administration publique*, vol. 136, n° 4, p. 865-879.
- Rouban, Luc (2010b), « L'inspection générale des Finances, 1958-2008 : pantouflage et renouveau des stratégies élitaires », *Sociologies pratiques*, vol. 21, n° 2, p. 19-34.
- Rouban, Luc (2018), *Le paradoxe du macronisme*, Presses de Sciences Po.
- Weber, Max (1963), *Le savant et le politique*, Paris, Union générale d'éditions.