Plongée dans l'Etat profond

EPISODE 4/8. « Qui imagine le général de Gaulle se plaindre de l'Etat profond? » Directrice de cabinet de Nicolas Sarkozy à l'Elysée de 2007 à 2008, Emmanuelle Mignon raconte

iplômée de l'Essec, major de l'ENA, **Emmanuelle Mignon** a été directrice de cabinet de Nico-las Sarkozy à l'Elysée de mai 2007 à juillet 2008. Elle est aujourd'hui associée au sein du cabinet d'avocat August Debouzy. Elle fait part de son expérience au sommet de l'Etat et des enseignements qu'elle en a tirés. En toute transparence.

L'Etat profond existe-t-il en France?

L'avez-vous rencontré? Ce que j'ai rencontré, c'est l'Etat. Avec deux caractéristiques fondamentales : d'abord, la conviction assez profondément ancrée chez les fonctionnaires d'incarner la pérennité de la Nation et la continuité des politiques publiques face aux soubresauts de la vie politique. Ce n'est pas illégitime et c'est même souvent utile. Louis XIV l'a théorisé en disant : « Je m'en vais, mais l'Etat demeure. » Ensuite, c'est vrai, il peut v avoir une certaine résistance au change ment, mais qui est en partie la conséquence du point précédent, et surtout un trait commun de toutes les superstructures qui détiennent une parcelle de pouvoir lorsqu'elles se sentent à la fois menacées et mal guidées : c'est la Fronde sous la régence d'Anne d'Autriche, ce sont les parlements de l'Ancien Régime opposés aux ré-formes de Turgot, c'est la bureaucratie tsariste confinée dans l'immobilisme à la veille de la révolution russe... Quand le président français parle de l'Etat profond, il utilise un concept d'apparence savante ou énigmatique pour désigner une réalité beaucoup plus simple : gouverner est difficile. Mais ce qu'on attend de lui, c'est précisément de mettre l'administra tion en mouvement. Qui imagine le général de Gaulle se plaindre de l'Etat profond?

L'administration, c'est vaste! Y a-t-il un corps, une administration où l'Etat profond peut se faire davantage ressentir?

Rien sûr l'Etat est vaste. C'est toujours réducteur de parler de manière monolithique d'un ensemble par construction hétérogène puisqu'il est fait d'hommes et de femmes. Mais l'idée que l'administration est dépositaire de la continuité de l'action publique et du service de l'intérêt général nonobstant les responsables politiques, ou malgré eux, traverse quand même tous les corps de fonctionnaires, avec la conviction, non dénuée de bien-fondé, que cela participe des équilibres démocratiques

heurté à l'Etat profond lorsque vous étiez directrice de cabinet à l'Elysée aux côtés

de Nicolas Sarkozy?

Quand nous sommes arrivés en 2007, nous avions un programme très ambitieux et mon sentiment est que l'administration était dési-reuse de changements et prête à nous suivre. Les hauts fonctionnaires sont les premières victimes de l'inertie de l'administration. Croyez-vous que cela amuse Bercy de gérer de la dette et du déficit depuis quarante ans, l'Education nationale de se satisfaire de l'inégalité des chances, et l'Industrie de constater la désin-dustrialisation? Or, le message que nous avons envoyé dès le début du quinquennat, c'est qu'on ne ferait pas les réformes, ou seulement à moitié. On a fait la loi Tepa [la loi en faveur du Tra-vail, de l'emploi et du pouvoir d'achat, NDLR], mais dans une version minimaliste. On a tout de suite fait comprendre qu'on ne toucherait pas à l'Education nationale. On a soi-disant créé le

> « Tous les Présidents font cette même expérience: ils arrivent à l'Elysée persuadés que leur bureau est un cockpit d'aéronef et qu'il leur suffit d'appuyer sur les boutons pour faire aller l'administration là où ils voudraient qu'elle aille. Au bout de quelques mois, ils regardent sous le bureau et ils voient qu'il n'y a pas de fil »

service minimum et réformé les régimes snéciaux de retraite, mais ce qui s'est passé à la fin de l'année 2019 montre que visiblement c'était des mots plus que des réalités. L'effet a été délétère : non seulement nous n'avons pas fait les réformes, mais en plus nous avons découragé ceux qui avaient manifesté leur désir de les faire. tendu des dizaines de fois Nicolas Sarkozy se plaindre de tel ou tel, mais, outre le fait qu'il n'a jamais viré personne, c'est rarement un problème d'individus ; c'est plutôt une mé connaissance de la façon dont cela marche. La résistance est d'abord dans l'entourage du Président. 75% de l'énergie présidentielle se

Comment Nicolas Sarkozy réagissait-il face

à ces résistances ?

Tous les Présidents font cette même expé

rience: ils arrivent à l'Elysée persuadés que

leur bureau est un cockpit d'aéronef et qu'il

leur suffit d'appuyer sur les boutons pour faire aller l'administration là où ils voudraien

qu'elle aille. Au bout de quelques mois, ils

regardent sous le bureau et ils voient qu'il n'y a pas de fil. Au début du quinquennat, j'ai en-

perd entre le bureau du Président et le porche d'entrée de l'Elysée, parce que l'impulsion présidentielle passe par le secrétaire général, puis par le secrétaire général adjoint, puis par le conseiller plein, puis par le constechnique... Chacun gomme, corrige, amoindrit, diffère, De pr

parfois selon ses convictions. souvent selon ses intérêts. For-cément dans une telle chaîne, il y a beaucoup de déperdition. Ensuite, les Présidents ne sont jamais au contact de ceux qui pilotent vraiment l'administration et qui sont à l'interface des attentes et des difficultés des fonctionnaires et du public. C'est comme si le patron de Renault ne rencontrait iamais les directeurs de ses usines, de ses points de vente et de ses centres de recherche. C'est un fait qui m'a beaucoup frappée: au cours du quinquennat de Nicolas Sarkozy, nous avons eu

des enjeux budgétaires très lourds à relever à cause de la crise. Pourtant, à aucun m cinq ans Nicolas Sarkozy n'a rencontré le direc-teur du Budget.

et pour que le politique reprenne davantage le pouvoir? Il faut d'abord être plus modeste dans ses ambitions. Un quinquennat permet de faire une, voire deux réformes, guère plus, et le programme électoral ne donne aucune légitimité, même pas pour 100 jours. Ensuite, il faut convaincre. L'administration n'a pas toujours tort quand elle défend certaines continuités. Le bon changement, c'est celui qui naît de la rencontre entre une volonté politique et un savoir-faire administratif, qui sait se faire béné-vole et intelligent s'il s'est d'abord senti écouté et respecté. Les grandes réformes prennent du temps. Il a fallu dix ans pour changer le droit du travail. D'abord il y a eu la campagne de 2007 où nous avons commencé à insuffler l'idée que, quand le droit du travail protège trop ceux qui sont dans l'emploi, il nuit à ceux qui n'y sont pas. Mais les esprits n'étaient pas mûrs pour changer, Ensuite il v a eu la loi El Khomri, Enfin « Si les présidents sont prompts à dénoncer l'Etat profond, aucun n'a le courage, ni même

Que faire pour changer les choses

l'idée de dire "J'aime l'Etat et je veux restaurer l'Etat". Nos responsables publics aiment-ils l'Etat?C'est une vraie question. En tout cas, ils le maltraitent »

il y a eu les ordonnances Macron. A contrario, si nous avons pu faire assez vite une partie de la réforme universitaire, c'est parce qu'on en parlait depuis des années et que tous les présidents d'université y étaient favorables. Le président de la République peut un peu accélérer les choses, s'il est prêt à écouter et entendre ce que dit l'administration, et déployer lui-même de l'énergie pour la faire changer. Nicolas Sarkozy était assez fort pour cela, mais il n'avait pas de temps. Et cela ne peut pas être fait par les cabi-nets, qui n'en ont ni la légitimité, ni le talent.

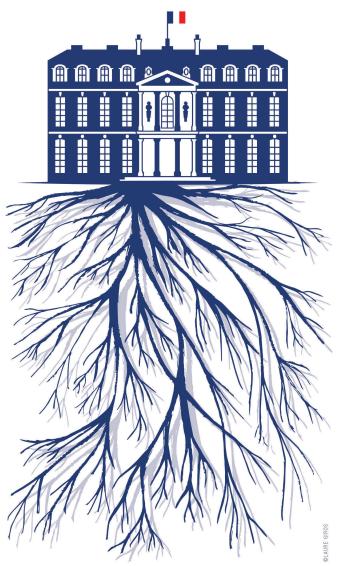
Faudrait-il supprimer l'ENA pour casser certaines résistances et changer les habitudes?

Il faut que le service de l'Etat redevienne exaltant. Nous avons la nostalgie des grands commis de l'Etat de la période des Trente Glorieuses. Mais, dans une économie de rattrapage, ils savaient où ils allaient et ce qu'ils avaient à faire. Aujourd'hui personne ne sait très bien. L'Etat est concurrencé par l'Europe et la mondialisation lui renvoie une image d'im puissance. Le secteur privé permet de servir le bien commun avec presque plus de liberté et d'efficacité. Et, si les Présidents sont prompts à dénoncer l'Etat profond, aucun n'a le courage. ni mēme l'idée de dire q'aime l'Etat et je veux restaurer l'Etat ». Nos responsables publics aiment-ils l'Etat ? C'est une vraie question. En une vision comme Richelieu pouvait en avoir une. Quant à supprimer l'ENA, tout a été dit sur le sujet. Quand je vois des jeunes de 20 ans travailler d'arrache-pied pour entrer au service de l'Etat plutôt qu'au service de Google ou de Facebook, je me dis qu'au lieu de les décourager, on devrait les féliciter, les applaudir à 20 heures et leur donner des médailles. On pense que les institutions ont vocation à périr, mais c'est faux. Ouand une institution est fondée sur des bases saines, en l'espèce la méritocratie et l'attraction des meilleurs, il faut qu'elle se réforme pour rester en phase avec son temps, mais elle n'a aucune raison de disparaître.

Interview Ludovic Vigogne

@LVigogne

En Belgique, un Etat profondément divisé par la « patricratie »



Traduction de l'américain

Traduction de l'américain Deep State, l'Etat profond est un concept politique remis au goût du jour par Donald Trump et l'« alt-right ». Et repris entre autres par Emmanuel Ma-cron. Il désigne, au sein de l'Etat ou de sa bureaucratie, une biérarchie parallèle qui une hiérarchie parallèle qu détiendrait secrètement le quand l'Etat de droit ne serait qu'illusion. N'est-il qu'un fantasme de complo tistes ou une réalité décrite depuis longtemps sous les termes d'establishment ou de technocratie?

I'Opinion BEY MEDIAS PRESSE & INTERNET SASU - 14, rue de Bassano, 75116 Paris - www.lopinion.fr - Actionnaire : Bey Médias SAS. Président, directeur de la publication : Nicolas Beytout. Rédacteur en chef : Rémi Godeau. Ronan Daligault, Pierre-Louis Osini, Publicité manuelle calibre Auguste, Marie Catherine Beuth et Emmanuel i clisity. BEY MEDIAS PUBLICITÉS - 78! : 01 40 69 46 96. Directrice de la règie publicité commerciale : Ronan Daligault, Pierre-Louis Osini, Publicité innancière : Nicolas Mattime. SERVICE ABONNEMENTS L'OPINIOU 60485 Noailles Cedex - 78! : 015 55 67 73 du lundi au vendredi de ha 18h : Emait : abomenements) depinie formule d'abomenement pour la n - France métropolitaine : 342 €. IMPRESSION : Paris Offset Print (La Courneuve). Dépôt légal mai 2013 - ISSN : 2266-9922 / CPPAP : 0921 C 91894. Papier produit à partir de fibres Issues de forès certifiées gérées d'Origine du papier (2022 leg / tome de papier (2022