



HAL
open science

L'appel du marché : l'entrepreneurialisation de l'administration française des Télécommunications (1960-1991)

Melaine Robert

► To cite this version:

Melaine Robert. L'appel du marché : l'entrepreneurialisation de l'administration française des Télécommunications (1960-1991). Science politique. Université de Strasbourg, 2023. Français. NNT : 2023STRAG007 . tel-04573739

HAL Id: tel-04573739

<https://theses.hal.science/tel-04573739>

Submitted on 13 May 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.

UNIVERSITÉ DE STRASBOURG

*École doctorale « Sciences humaines et sociales –
Perspectives européennes » (ED 519)*

Sociétés, Acteurs, Gouvernement en Europe (SAGE, UMR 7363)

THÈSE

Présentée par :

Melaine ROBERT

Soutenue le 10 mai 2023

Pour obtenir le grade de Docteur de l'université de Strasbourg

Discipline/ Spécialité : Science politique

L'appel du marché.

**L'entrepreneurialisation de l'administration française
des Télécommunications (1960-1991)**

THÈSE dirigée par :

M. DUBOIS Vincent
Mme LOZAC'H Valérie

Professeur des universités, Université de Strasbourg
Professeure des universités, Université de Strasbourg

RAPPORTEURS :

M. BEZES Philippe
M. ELOIRE Fabien

Directeur de recherche au CNRS, CEE-Sciences Po
Professeur des universités, Université de Lille

AUTRES MEMBRES DU JURY :

Mme GAÏTI Brigitte
M. ROGER Antoine

Professeure des universités, Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne
Professeur des universités, Sciences Po Bordeaux

Remerciements

Je tiens tout d'abord à remercier toutes les personnes qui ont accepté de m'accorder un entretien dans le cadre de ma recherche. Sans elles, ce travail n'aurait pas été possible.

Je remercie Vincent Dubois et Valérie Lozac'h pour leurs conseils, leurs lectures critiques et leurs encouragements tout au long de cette aventure.

Philippe Bezes, Fabien Eloire, Brigitte Gaïti et Antoine Roger ont accepté de lire et de discuter cette thèse à l'occasion de sa soutenance : qu'ils et elle en soient ici remercié·e·s.

Les comités de suivi de thèse annuels ont été des moments importants pour le mûrissement de ce travail. Je remercie donc celles et ceux qui y ont participé : Nadège Vezinat, Jérémy Sinigaglia, Jay Rowell, Olivier Quéré, Brigitte Gaïti et Philippe Bezes.

Un immense merci aux collègues qui ont relu toute cette thèse (ou presque). Je dois énormément à leurs remarques autant exigeantes que bienveillantes et à leurs inlassables encouragements. Julien Louis, Ugo Lozach, Olivier Quéré : pour ça et tout le reste, merci infiniment !

Pour les discussions salutaires sur des ébauches de communication, projets d'article, morceaux d'idées, bouts de plan ou de chapitre, etc. Pour les discussions sociologiques et techniques sur la construction de bases de données, leur traitement, etc. Pour les cours préparés ensemble, les topos partagés, etc. Pour ce travail intellectuel et amical en commun, je remercie également Maxime Behar, Valentin Behr, Émilien Julliard, Lili Soussoko, Kevin Clementi, Brice Nocenti, Josef Kavka et Victor Demenge.

Merci aussi à celles et ceux qui ont discuté des morceaux de cette recherche à l'occasion de séminaires et autres congrès et que je n'ai pas déjà remerciés : Benjamin Lemoine, Ulrike Lepont, Clément Fontan, Francisco Roa Bastos, Philippe Juhem, Tomasz Zarycki, Andrzej Turkowski, Thomas Dallery.

J'ai bénéficié au sein du laboratoire SAGE et de la Misha de conditions de travail enviables pour mener cette thèse. Je tiens donc à remercier Fatima Gomis, Assia Hammali, Lionel Boutton et Marine de Lassalle pour tout leur travail. Une pensée également pour l'équipe de la Misha, en particulier Karine, Brahim et Didier, pour la bonne humeur et pour les horizons marins ou montagnaux. Merci aux habitantes et habitants du couloir bleu ciel et particulièrement à Sébastien Michon pour les discussions sympathiques et néanmoins socialisatrices entre deux portes.

Les collègues de l'Université de Haute Alsace m'ont fait un formidable accueil pendant mon année d'ATER à Mulhouse. Marion Rabier, Stéphane Latté, Clémentine Fauconnier, Brice Nocenti, Olivier Quéré et tous les autres : travailler à vos côtés a été un vrai plaisir et une inspiration pour la suite !

Je pense également aux autres copines et copains qui ont égayé ces années de doctorat à Strasbourg : Matthieu, Victoria, Gwenhaël, Paula et Maxime, Élise, Sophie, Marie et Marie, Hannes, Ezgi, Léo, Benjamin, Paul, Arthur, Mélanie, Julien M., Yohann, Giuseppe...

Pour l'hébergement et le bon temps passé ensemble à Paris, lors de mes nombreux séjours de recherche pour mener des entretiens ou dépouiller des archives, un grand merci à Éléa et Julien, Antoine, Lilian, Leslie et Laurent.

Pour la traque aux coquilles lors d'ultimes relectures, merci à Danielle, Philippe, Maxime et Agathe. Bien entendu, ce qui crisse tout de même sous la dent est de ma seule et entière responsabilité.

Pour leur générosité, leur réflexivité, leur soif de comprendre et tout le reste, merci à mes parents. Une pensée, bien sûr, pour mes sœurs : c'est aussi un peu de notre histoire.

Enfin, je remercie Agathe, sa sagacité et sa présence inestimable.

Sommaire

INTRODUCTION GENERALE.....	13
CHAPITRE 1 DE LA « BATAILLE POUR L’AUTONOMIE » A LA « GUERRE DES BONHOMMES ». LES LUTTES ENTRE HAUTS FONCTIONNAIRES AU PRINCIPE DE LA PREMIERE AUTONOMISATION DES TELECOMMUNICATIONS (1960-1981).....	63
SECTION 1. S’AFFRANCHIR DES « COLLEURS DE TIMBRES ». FONDEMENTS ET VOIES DE L’AUTONOMISATION DES TELECOMMUNICATIONS AU SEIN DES PTT	68
SECTION 2. « LA BAGARRE AU COUTEAU ». LUTTES POUR LE POUVOIR SUR LES TELECOMMUNICATIONS ET CONSTITUTION D’UNE ELITE DE RESERVE	114
CONCLUSION DU CHAPITRE	137
CHAPITRE 2 L’ANCRAGE SOCIAL DES REFORMES. MORPHOLOGIE DU CHAMP DES ACTEURS DES POLITIQUES DES TELECOMMUNICATIONS DANS LES ANNEES 1980.....	139
SECTION 1. DERRIERE LE HAUT FONCTIONNAIRE. HETEROGENEITE DES TRAJECTOIRES FAMILIALES, SCOLAIRES ET PROFESSIONNELLES DES ACTEURS DU CHAMP	141
SECTION 2. LES POLITIQUES DES TELECOMMUNICATIONS, ENJEU ET PRODUIT DE LUTTES BUREAUCRATIQUES ET POLITIQUES	166
CONCLUSION DU CHAPITRE	179
CHAPITRE 3 « UNE PERTURBATION TEMPORAIRE ». POLITISATION ET HETERONOMISATION CONTENUES DES TELECOMMUNICATIONS (MAI 1981 – AUTOMNE 1983).....	181
SECTION 1. LA RECOMPOSITION SUPERFICIELLE DES SOMMETS DES PTT APRES MAI 1981 : RETOUR DU POLITIQUE AU CABINET, STABILITE DE LA HAUTE ADMINISTRATION	185
SECTION 2. LA POLITIQUE PUBLIQUE DE L’ALTERNANCE : DE L’INCARTADE SYNDICALE AU RETABLISSEMENT PROGRESSIF D’UN RAPPORT DE FORCES FAVORABLE AUX FONCTIONNAIRES-GOUVERNANTS	205
SECTION 3. LES TELECOMMUNICATIONS A L’EPREUVE DE LA RELANCE ET DE LA RIGUEUR : REPENDRE A L’HETERONOMISATION FINANCIERE PAR DE NOUVELLES VOIES DE L’ENTREPRENEURIALISATION	223
CONCLUSION DU CHAPITRE	240
CHAPITRE 4 L’OUVERTURE D’UN MOMENT CRITIQUE POUR LES TELECOMMUNICATIONS. LA TECHNOCRATISATION CONTRARIEE PAR LA POLITIQUE (AUTOMNE 1983 – MARS 1986).....	245
SECTION 1. LA DEREGLEMENTATION MONDIALE DES TELECOMMUNICATIONS. LA NATURALISATION D’UN NOUVEL ENJEU POUR LES TELECOMMUNICATIONS FRANÇAISES	250

SECTION 2. ADMINISTRATION OU ENTREPRISE ? LA CONTROVERSE SUR L'ARRANGEMENT INSTITUTIONNEL DES PTT : DE L'HETERONOMISATION FINANCIERE DES TELECOMMUNICATIONS A L'ESPACE DES PRISES DE POSITION.....	270
SECTION 3. DES CONDITIONS DE PRODUCTION D'UNE REFORME AMBIGUE A L'ENTREPRENEURIALISATION D'UNE ADMINISTRATION D'ÉTAT	310
CONCLUSION DU CHAPITRE	327
CHAPITRE 5 DE L'ECHEC D'UNE REFORME DU STATUT A L'EROSION DU MONOPOLE. L'ACTION PUBLIQUE D'UN CHAMP POLARISE (MARS 1986 – MAI 1988).....	329
SECTION 1. L'IMPOSSIBLE CHANGEMENT DE STATUT, OU COMMENT LE VENT LIBERAL PEINE A OUVRIR LA FENETRE	333
SECTION 2. VERS LA MISE EN ORDRE DES TELECOMMUNICATIONS PAR LE MARCHÉ	375
CONCLUSION DU CHAPITRE	408
CHAPITRE 6 UNE SORTIE DE L'ÉTAT ? CONCORDANCE, COALITIONS ET RAPPORTS DE FORCES DANS LA PRODUCTION DE LA REFORME DES PTT DE 1990 (1988-1991)	411
SECTION 1. L'EMERGENCE D'UNE COALITION TRANSVERSALE. LA CONCORDANCE DES CHAMPS BUREAUCRATIQUE, POLITIQUE ET SYNDICAL DANS LE CHAMP DE LA REFORME DES TELECOM	414
SECTION 2. DONNER FORME A LA REFORME. LA COALITION REFORMATRICE AU TRAVAIL.....	443
SECTION 3. IMPOSER LA REFORME. COMMENT LA COALITION REFORMATRICE GAGNE LE RAPPORT DE FORCES	462
CONCLUSION DU CHAPITRE	472
CONCLUSION GENERALE.....	475
BIBLIOGRAPHIE	483
ANNEXES	507
DICIONNAIRE DES VARIABLES ET JUSTIFICATION DU CODAGE POUR LA BASE DES DONNEES PROSOPOGRAPHIQUES : ACTEURS DU CHAMP DE LA REFORME DES TELECOMMUNICATIONS 1981-1990.....	508
TRIS A PLAT DES VARIABLES DE LA BASE DE DONNEES PROSOPOGRAPHIQUES POUR ACM.....	516
SOURCES	521
LISTE DES ENCADRES.....	529
LISTE DES TABLEAUX	530
LISTE DES FIGURES	531
TABLE DES MATIERES.....	532

Sigles et abréviations les plus utilisés

ACM	Analyse des correspondances multiples
AIT	Association des ingénieurs des Télécommunications
AHTI	Association pour l'histoire des télécommunications et de l'informatique
AN	Archives nationales
APTT	Administrateur des Postes et Télécommunications
ASP	Association Services publics
ATT	<i>American Telephone and Telegraph</i>
BHPT	Bibliothèque historique des Postes et des Télécommunications
CAEF	Centre des archives économiques et financières
CAH	Classification ascendante hiérarchique
CDS	Centre des démocrates sociaux
CEE	Communauté économique européenne
CERES	Centre d'études, de recherches et d'éducation socialiste
CESMAP	Centre d'études supérieures du management public
CFDT	Confédération française démocratique du travail
CGT	Confédération générale du travail
CGPME	Confédération générale des petites et moyennes entreprises
CHP	Comité pour l'histoire de la Poste
CIR	Convention des institutions républicaines
CNCL	Commission nationale de la communication et des libertés
CNES	Centre national d'études spatiales
CNET	Centre national d'étude des télécommunications
CNPF	Conseil national du patronat français
COGECOM	Compagnie générale des communications. Holding des filiales de la DGT
DAC	Direction des Affaires communes (du ministère des PTT)
DACT	Direction des Affaires commerciales et télématiques (de la DGT)
DAII	Direction des Affaires industrielles et internationales (de la DGT)
DBC	Direction du Budget et de la comptabilité (du ministère des PTT)
DGCCRF	Direction générale de la Concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes
DGP	Direction générale de la Poste
DGS	Délégation générale pour la stratégie
DGT	Direction générale des Télécommunications
DIELI	Direction des Industries électroniques et de l'informatique
DIPAS	Direction du Personnel et des affaires sociales (du ministère des PTT)
DOT	Direction opérationnelle des Télécommunications
DPAF	Direction des Programmes et des affaires financières (de la DGT)
DRG	Direction de la Réglementation générale (ministère des PTT)
DRT	Direction régionale des Télécommunications ou directeur régional des Télécommunications
ENA	École nationale d'administration

ENS	École normale supérieure
ENSPTT	École nationale supérieure des Postes et Télécommunications
ENST	École nationale supérieure des télécommunications
EPIC	Établissement public industriel et commercial
FCR	France Câbles et Radio (filiale de la DGT)
FITCE	Fédération des ingénieurs des télécommunications de la Communauté européenne
FNT	Fédération nationale des télécommunications
FO	Confédération générale du travail–Force ouvrière
GREF	(corps du) Génie rural, des Eaux et des Forêts
GSE	Groupe socialiste d’entreprise
GSJ	Groupe de synthèse de l’institutionnel
HEC	École des hautes études commerciales
IEP	Sciences Po (Paris)
IGF	Inspection générale des Finances ou Inspecteur général des Finances
IGT	Ingénieur (du corps) des Télécommunications
IREST	Institut de recherche économique et sociale des télécommunications
MEFB	Ministère de l’Économie, des Finances et du Budget
MRG	Mission à la réglementation générale
PCS	Professions et catégories socioprofessionnelles
PDG	Président-directeur général
PR	Parti républicain
PTT	Postes, Téléphone et Télécommunications ou Postes et Télécommunications
RCB	Rationalisation des choix budgétaires
RFA	République fédérale d’Allemagne
RPR	Rassemblement pour la République
RSP	Renouveau du service public
SAEF	Service des archives économiques et financières
SFIO	Section française de l’internationale ouvrière
SFR	Société française du radiotéléphone
SPEE/SPES	Service de la prospective et des études économiques (de la DGT)
SPEL	Service du personnel (de la DGT)
TDF	Télédiffusion de France
TIB	Télécommunications, informatique et bureautique
TVA	Taxe sur la valeur ajoutée
UDF	Union pour la démocratie française
WW	<i>Who’s Who</i>
X	École polytechnique ou polytechnicien
X-Télécom	Polytechnicien et ingénieur des Télécommunications

Introduction générale

Commençons par la fin de l'histoire. En 1989, Paul Quilès, ministre des Postes et Télécommunications (PTT) du gouvernement de Michel Rocard, annonce une profonde réforme des PTT. Il met en place plusieurs commissions pour élaborer ces transformations. En particulier, la commission pour la réforme des classifications est chargée de la refonte des corps et grades des quelques 450 000 agents du ministère des PTT¹. Elle constitue le volet social de la réforme. Le second volet, institutionnel, vise à transformer la Direction générale des Télécommunications (DGT) et la Direction générale de la Poste (DGP) – les deux branches du ministère des PTT – en deux entreprises publiques, dotées chacune d'une personnalité morale propre. Pour le ministre et les hauts fonctionnaires qui dirigent les directions générales, les enjeux de la reclassification du personnel sont multiples. Censée accroître l'autonomie de gestion des deux entreprises vis-à-vis des règles communes de la fonction publique, elle vise également à valoriser les compétences et la rémunération du personnel, qui garde son statut de fonctionnaire, et affaiblir ainsi l'opposition du personnel et de ses syndicats à la transformation en entreprise. En effet, en 1974 et 1987, la mobilisation des syndicats et du personnel a contribué à mettre en échec les gouvernements de droite, qui tentaient de traduire en politique publique les projets de transformation en entreprise, promus principalement par les ingénieurs des Télécommunications.

À l'issue de plusieurs mois de travail, de négociations et de rapports de forces, un accord social entérinant la reclassification est signé conjointement par le ministre, la CFDT-PTT et FO-PTT. En échange du maintien du statut de la fonction publique pour le personnel et d'une reclassification qu'elles estiment avantageuse, la CFDT et FO acceptent l'abandon du statut d'administration publique de la DGT et de la DGP. La CGT-PTT, esseulée et affaiblie, ne parvient pas à l'empêcher. Le 1^{er} janvier 1991, la Direction générale des Télécommunications et la Direction générale de la Poste sont transformées en deux entreprises publiques : France Télécom et La Poste².

¹ Ministère des Postes, des Télécommunications et de l'Espace, Direction des Affaires communes, *Statistiques du personnel 1990*, p. 10.

² À la suite de la loi du 2 juillet 1990 relative à l'organisation du service public de la poste et des télécommunications, qui transforme les deux directions générales du ministère des PTT en deux « établissements autonomes de droit public » dotés de la personnalité morale. *Journal officiel de la République Française (JORF)*, loi n°90-568 du 2 juillet 1990 relative à l'organisation du service public de la poste et des télécommunications, n°157, 8 juillet 1990, p. 8069

Cette thèse place en son cœur l'analyse de l'espace formé par les acteurs intéressés à la transformation ou au maintien des politiques régulant le domaine des télécommunications dans les années 1980. La commission de la réforme des classifications apparaît comme un modèle réduit de cet espace plus large, comme en atteste sa composition. À sa tête, le ministre nomme Georges C., polytechnicien, ingénieur du corps des Télécommunications (IGT) et un ancien membre du bureau de l'Association des ingénieurs des Télécommunications (AIT). Depuis les années 1960, cette association, qui regroupe l'immense majorité des IGT, défend la transformation de la Direction générale des Télécommunications en entreprise et l'abandon du statut d'administration publique. Au sein de cette commission, Georges C. côtoie son camarade René T., chef du Service du personnel de la DGT, lui aussi IGT et ancien membre du bureau de l'AIT. Le chef du Service du personnel de la Direction générale de la Poste, administrateur des PTT – le corps de hauts fonctionnaires qui domine la DGP –, un membre de l'inspection générale des PTT et leurs assistants complètent le camp des hauts fonctionnaires. Leur faisant face, les quatre principales organisations syndicales des PTT – CGT, CFDT, FO et CFTC – disposent de trois représentants chacune. Enfin, le ministre y est représenté par un membre de son cabinet, le conseiller technique Bernard Bonneton, administrateur des PTT, par ailleurs adhérent à la CFDT et membre du Parti socialiste.

Les principaux groupes d'acteurs que nous suivrons dans cette thèse y sont représentés, chacun défendant son point de vue dans la controverse sur l'organisation du domaine des télécommunications : les hauts fonctionnaires dominants des deux branches des PTT, alors majoritairement tenants du changement de statut et d'une introduction progressive de la concurrence dans les services de télécommunications ; les organisations syndicales, historiquement opposées à de telles réformes ; le ministre des PTT et son cabinet, dont les propriétés et prises de position évoluent au gré des alternances politiques. Le principal enjeu de la controverse apparaît également, à savoir la place de l'opérateur de télécommunications, entre l'administration publique et l'entreprise, entre « l'État » et « le marché ». Le produit de ces luttes et alliances enfin : la transformation de la DGT en une entreprise de plus en plus « comme les autres », ou, reformulé en des termes sociologiques, son autonomisation progressive vis-à-vis des logiques du champ bureaucratique, qui est tout à la fois son hétéronomisation par celles d'un champ entrepreneurial, processus que nous qualifions d'entrepreneurialisation. C'est à l'explication de l'entrepreneurialisation des Télécommunications françaises, des années 1960 au début des années 1990, qu'est consacrée cette thèse³.

³ Nous écrivons Télécommunications avec une majuscule pour désigner l'administration publique en charge des télécommunications, composée de la Direction générale des Télécommunications, de ses directions et services

Ces évolutions s'inscrivent dans le processus historique de néo-libéralisation de la société française, qui se déploie sur plusieurs décennies après-guerre⁴ et ne se résume pas à l'apparence d'un « tournant » au début des années 1980⁵. De manière générale, la néo-libéralisation peut s'entendre comme la création, par la puissance publique, des conditions institutionnelles d'une société économiquement libérale passant par la « [restriction] du périmètre de l'action étatique » et « l'ouverture de nouveaux espaces au mécanisme concurrentiel⁶ ». Les évolutions des télécommunications françaises sont également en affinité avec la managérialisation, l'économicisation ou encore la mise en marché – termes sur lesquels nous reviendrons plus loin – qui s'imposent aux administrations et services publics à la même période. Néanmoins, l'évolution propre des Télécommunications françaises ne semble pas s'y réduire, raison pour laquelle nous proposons le néologisme *entrepreneurialisation* pour la spécifier – notion à l'élaboration de laquelle nous consacrons la première partie de cette introduction (I). Puis, l'analyse des travaux consacrés aux réformes des télécommunications nous permet d'en identifier certaines limites (principalement un déterminisme technico-économique et un biais consensualiste et idéaliste) et de proposer une manière de les dépasser (II). Nous présentons ensuite notre approche pour expliquer le phénomène d'entrepreneurialisation des Télécommunications, centrée sur l'analyse des acteurs de ces politiques, de leurs ressources, relations et luttes au sein du champ de la réforme des télécommunications et des trois principaux champs à l'intersection desquels il est constitué (les champs bureaucratique, syndical et politique). Plusieurs hypothèses tissent autant de fils rouges de notre analyse de l'entrepreneurialisation (III) : (1) la prépondérance des luttes au sein du champ bureaucratique, (2) les contraintes exercées par les logiques du champ politique, qui politisent régulièrement la question du statut des Télécommunications et accroissent le pouvoir d'opposition des syndicats, (3) le caractère décisif de l'état du champ de la réforme des télécommunications et, en son sein, de la position du ministre et de son cabinet pour le contenu et le devenir des projets de réforme,

centraux, mais aussi de services déconcentrés (comme les Directions régionales des Télécommunications). Nous distinguons ainsi graphiquement cette institution au sein du domaine plus vaste des télécommunications (qui inclut également d'autres acteurs et entreprises de biens et services de télécommunications) et vis-à-vis des télécommunications comme ensemble de techniques et pratiques de communication à distance (le plus souvent par des moyens électriques, radioélectriques ou électroniques).

⁴ Brigitte Gaïti, « L'érosion discrète de l'État-providence dans la France des années 1960. Retour sur les temporalités d'un "tournant néo-libéral" », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 2014, n° 201-202, p. 58-71 ; Michel Margairaz, « La faute à 68 ? Le Plan et les institutions de la régulation économique et financière : une libéralisation contrariée ou différée » dans Michel Margairaz et Danielle Tartakowsky (eds.), *1968, entre libération et libéralisation : la grande bifurcation*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2010, p. 41-62.

⁵ Bruno Jobert (ed.), *Le tournant néo-libéral en Europe. Idées et recettes dans les pratiques gouvernementales*, Paris, L'Harmattan, 1994.

⁶ François Denord, *Le néo-libéralisme à la française. Histoire d'une idéologie politique*, Marseille, Agone, 2016 [2007], p. 8.

et (4) la dimension processuelle de la trajectoire de réformes qui, sans connaître de véritable moment de bascule, construit des contraintes et écarte les alternatives, produisant finalement l'entrepreneurialisation. Enfin, nous présentons les différents matériaux empiriques sur lesquels s'appuie notre démonstration et les méthodes mises en œuvre (IV), avant d'annoncer l'organisation générale de la thèse (V).

I. Saisir la sortie des Télécommunications d'un État en mutation : l'entrepreneurialisation des Télécommunications françaises

Bien qu'elle ouvre ce manuscrit, la notion d'entrepreneurialisation ne constitue pas le point de départ de notre enquête, mais un point d'arrivée. Cette notion est progressivement apparue comme la façon la plus adéquate de saisir un objet sociologique plus complexe qu'il n'y paraissait à première vue. Étudiant en Master de science politique, cherchant à comprendre les transformations contemporaines du travail et du management au sein de l'entreprise France Télécom – Orange, nous nous sommes vite intéressés à la réforme des PTT de 1990 – qui met fin à l'administration publique des PTT en créant les deux entreprises publiques France Télécom et La Poste. Probablement imprégné d'un certain fétichisme du statut juridique de l'institution, nous accordions *a priori* à cette réforme le caractère d'une révolution ayant transformé une fois pour toutes « l'administration » en « entreprise », ces deux formes institutionnelles étant conçues comme mutuellement exclusives. Les premiers pas de l'enquête de terrain et les lectures, cependant, nous ont rapidement confrontés à la présence de l'entreprise, dans les pratiques et discours, avant le changement du 1^{er} janvier 1991. L'Association des ingénieurs des Télécommunications parle par exemple de « l'entreprise Télécommunications » dès les années 1960⁷, tout comme le font plusieurs ministres des PTT jusqu'à la fin des années 1980. Des outils et méthodes de gestion issus du monde de la grande entreprise fordiste font également leur apparition dans les années 1970 : mise en place d'indicateurs de performance, gestion par objectifs, recrutement de contractuels et de fonctionnaires hors concours selon une logique de compétences, etc. La DGT crée des filiales de droit privé, qui gèrent certains services de télécommunications et partent à la conquête des marchés étrangers. Elle développe également une communication institutionnelle inspirée de la communication d'entreprise : sponsoring, publicité, identité visuelle propre, etc. Au milieu des années 1980, le monopole de

⁷ Association des ingénieurs des Postes et Télécommunications, *L'organisation des télécommunications françaises*, août 1963.

la DGT est ébréché par l'introduction d'entreprises concurrentes sur certains services de télécommunications – faisant de la DGT un producteur parmi d'autres sur ces marchés nouvellement créés. Ces quelques exemples disparates témoignent du caractère hybride des Télécommunications françaises, à la fois administration publique *et* entreprise, avant même le changement de statut de 1991.

Ce caractère hybride est ancien, datant au moins du XIX^e siècle, comme le montre un rapide aperçu historique. Le développement des réseaux de communication est consubstantiel à la genèse de l'État moderne. Pour reprendre les mots de l'historien Léonard Laborie, l'État se construit par les réseaux autant qu'il les construit⁸. De la monopolisation de l'acheminement des correspondances, initié par la Poste aux lettres sous le règne d'Henri IV⁹, au développement du télégraphe électrique au XIX^e siècle¹⁰, ces réseaux de communication soumis au monopole de l'État sont érigés à la croisée d'enjeux militaires (contrôler les frontières), policiers (assurer la sécurité et la stabilité intérieures) et fiscaux (assurer des recettes pour les finances publiques)¹¹. Si, outre les précédents enjeux, le réseau postal est également mis au service de l'intégration nationale¹², le développement du télégraphe électrique à partir des années 1840 est quant à lui motivé par des enjeux d'efficacité économique au service du commerce et de l'industrie¹³. Dans les années 1850, le télégraphe, désormais ouvert aux correspondances privées, transmet très majoritairement des informations boursières et commerciales¹⁴. Son développement participe ainsi à l'intégration des marchés aux niveaux national et international et témoigne du lien privilégié, au XIX^e siècle, entre l'essor du service public et l'émergence d'un marché concurrentiel, libre et unifié¹⁵.

⁸ Léonard Laborie, *L'Europe mise en réseaux. La France et la coopération internationale dans les postes et les télécommunications (années 1850-années 1950)*, Bruxelles, PIE Peter Lang, 2010.

⁹ Eugène Vaillé, *Histoire des postes françaises jusqu'en 1939*, Bruxelles, PIE-Peter Lang, 2016 [1947] ; Jacques Bottin, « Négoce et circulation de l'information au début de l'époque moderne » dans Muriel Le Roux (ed.), *Histoire de la Poste. De l'administration à l'entreprise*, Paris, Éd. Rue d'Ulm, 2002, p. 41-54.

¹⁰ Patrice Flichy, *Une histoire de la communication moderne. Espace public et vie privée*, 2e éd., Paris, La Découverte, 2004 [1991] ; Catherine Bertho, *Télégraphes et téléphones. De Valmy au microprocesseur*, Paris, Le Livre de Poche, 1981 ; Yves Stourdzé, « L'administration et le développement du téléphone » dans Alain Giraud, Jean Louis Missika et Dominique Wolton (eds.), *Les Réseaux pensants. Télécommunications et société*, Paris, Masson, 1978, p. 17-41 ; Alexis Belloc, *La télégraphie historique. Depuis les temps les plus reculés jusqu'à nos jours*, Paris, Librairie Firmin-Didot et Cie, 1894.

¹¹ Enjeux militaro-policiers et enjeux fiscaux se renforcent mutuellement dans la construction de l'État moderne, suivant la « loi du monopole » mise au jour par Norbert Elias. Norbert Elias, *La Dynamique de l'Occident*, Paris, Pocket, 2003 [1939].

¹² Catherine Bertho-Lavenir, « Le facteur national : la politique des réseaux postaux », *Les cahiers de médiologie*, 1997, n° 3, p. 31-41.

¹³ P. Flichy, *Une histoire de la communication moderne*, *op. cit.*, p. 66.

¹⁴ *Ibid.*, p. 69 sq.

¹⁵ Claire Lemerrier, « La construction d'un modèle français de service public avant 1914 », *Regards croisés sur l'économie*, 2007, n° 2, p. 48. À la même époque, la politique française en matière de chemins de fer se construit également autour d'enjeux de développement du réseau afin d'assurer le bon fonctionnement des marchés et

Dès l'apparition du téléphone, l'État, qui jouit légalement du monopole de l'exploitation des réseaux de télécommunication depuis 1837, concède son exploitation à des opérateurs privés¹⁶. Cependant, la mauvaise gestion du réseau et son développement jugé trop lent entraînent la nationalisation et le regroupement des exploitants en 1889¹⁷. Dès lors, la question du statut et, corrélativement, du mode de financement et de gestion de l'exploitant fait l'objet d'une controverse dans le débat public¹⁸. Des projets de transformation en entreprise publique ou de création d'un budget annexe des PTT au sein du budget de l'État visent à doter les Télécommunications d'une comptabilité d'entreprise et des moyens d'investir, au nom de leur mission industrielle et commerciale. Ces desseins se heurtent cependant à l'opposition du ministère des Finances, qui entend bénéficier des recettes des PTT et défend l'unité du budget de l'État. La Première guerre mondiale rebat les cartes, faisant apparaître un important déficit d'exploitation – que les Finances ne souhaitent pas couvrir – et l'importance stratégique du réseau téléphonique, en même temps que son piètre développement. La loi de finances de 1923, qui dote l'administration des PTT d'un budget annexe, apparaît comme un compromis entre des visions antagonistes, permis par le caractère vaporeux de la notion « d'autonomie » alors au cœur des débats¹⁹. Ce texte de loi affirme que le monopole public des PTT doit être exploité par l'administration des PTT selon une logique industrielle et commerciale, nécessitant une certaine flexibilité financière par rapport au budget général de l'État²⁰.

Ce « système mixte²¹ », hybride d'administration publique et de grande entreprise, se stabilise dans les années 1920 et l'administration des Télécommunications poursuit son institutionnalisation au sein des PTT. À partir des années 1960, notamment sous l'impulsion des revendications des ingénieurs des Télécommunications, les Télécommunications françaises

l'efficacité économique. Frank Dobbin, *Forging Industrial Policy. The United States, Britain, and France in the Railway Age*, Cambridge, Cambridge University Press, 1994, p. 116 sq. Et sur l'émergence de la catégorie de « service public » et l'étatisation d'un certain nombre d'activités à la fin du XIX^e siècle et au cours du premier XX^e siècle, voir également Charles Bosvieux-Onyekwelu, *Croire en l'État. Une genèse de l'idée de service public en France (1873-1940)*, Vulaines-sur-Seine, Éditions du Croquant, 2020.

¹⁶ Contrairement aux lignes télégraphiques, dont certaines sont internationales, le téléphone – breveté par Graham Bell en 1876 – est alors un moyen de communication réservé aux courtes distances. Il n'est donc pas perçu comme pouvant représenter une menace pour la stabilité du régime.

¹⁷ Catherine Bertho (ed.), *Histoire des télécommunications en France*, Toulouse, Erès, 1984, p. 52 sq.

¹⁸ Pierre Musso, « Aux origines de "l'autonomie" des télécommunications françaises, la loi de 1923 », *Réseaux*, 1994, n° 66, p. 99-117.

¹⁹ Pierre Musso, *Télécommunications et philosophie des réseaux. La postérité paradoxale de Saint-Simon*, Paris, PUF, 1997, p. 271-281.

²⁰ Le budget annexe des PTT tire ses recettes de la vente de services postaux et de télécommunication et, désormais, du recours à l'emprunt via l'émission d'obligations garanties par le ministère des Finances. Les dépenses de fonctionnement et d'investissement doivent être couvertes par ces recettes et ne peuvent provenir de l'impôt. Le législateur entend ainsi affecter les recettes des PTT au développement du réseau des PTT, ce que la règle de la non-affectation au sein du budget de l'État ne garantissait pas. P. Musso, « Aux origines de "l'autonomie" des télécommunications françaises, la loi de 1923 », art cit, p. 114-115.

²¹ P. Musso, *Télécommunications et philosophie des réseaux, op. cit.*, p. 279.

sont transformées au gré de réformes et mesures dont nous avons donné quelques exemples. Diverses notions, en science politique et en sociologie, permettent d'éclairer ces transformations, sans qu'aucune cependant ne permette de les embrasser toutes.

Tout comme le terme de « réforme²² », devenu quasi-synonyme de « politique publique²³ », la « modernisation » de l'État ressort davantage du discours indigène que de l'analyse des transformations de l'État. Des origines de la V^e République²⁴ à la politique de « Renouveau du service public » du gouvernement Rocard²⁵, le label de modernisation offre une justification téléologique à des mesures qui sont surtout autre chose : par exemple, la financiarisation et le développement de pratiques commerciales à la Poste²⁶ ou, plus généralement, managérialisation, économicisation et mise en marché de l'action publique²⁷.

La managérialisation de l'État désigne la diffusion dans l'administration publique, à partir des années 1960, de techniques et savoirs de gestion et d'une disposition gestionnaire issues des grandes entreprises capitalistes de la période fordiste²⁸. Progressivement acclimatés dans l'administration publique, ces savoirs et techniques forment un « puzzle doctrinal » aggloméré sous l'étiquette de *New Public Management*²⁹ (NPM), qui combine notamment la séparation entre fonctions de stratégie et fonctions opérationnelles, la fragmentation des administrations verticales par création d'unités autonomes ou par décentralisation, le recours aux mécanismes de marché et la mise en place d'une gestion par objectifs outillée par la mesure et l'évaluation

²² La transformation des PTT en deux établissements publics en 1990-1991 est souvent simplement qualifiée de « réforme » – sans spécification – par les acteurs-promoteurs de cette politique publique et par certains historiens proches de ces acteurs. Serge Salon, « Réforme des Postes et Télécommunications : le volet social », *Revue française de droit administratif*, 1991, n° 2, p. 235-239 ; Jocelyne Barreau, *La réforme des PTT : quel avenir pour le service public ?*, Paris, La Découverte, 1995.

²³ Vincent Dubois, « L'action de l'État, produit et enjeu des rapports entre espaces sociaux », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 2014, n° 201-202, p. 16.

²⁴ Delphine Dulong, *Moderniser la politique. Aux origines de la Ve République*, Paris, L'Harmattan, 1997.

²⁵ Lionel Chaty, *L'administration face au management. Projets de service et centres de responsabilité dans l'administration française*, Paris, L'Harmattan, 1997 ; Philippe Bezes, *Réinventer l'État. Les réformes de l'administration française (1962-2008)*, Paris, PUF, 2009, p. 255-339 ; Philippe Bezes et Alain Chatriot, « Moderniser l'État. Michel Rocard et le renouveau du service public » dans Alain Bergounioux et Mathieu Fulla (eds.), *Michel Rocard Premier ministre. La deuxième gauche et le pouvoir (1988-1991)*, Paris, Presses de Sciences Po, 2020, p. 175-199.

²⁶ Nadège Vezinat, « Stratégies, formes et acteurs de la modernisation postale. Regard sur la financiarisation des PTT », *Sociétés contemporaines*, 2015, n° 97, p. 25-48. Et plus généralement sur la financiarisation de la Poste : Nadège Vezinat, *Les métamorphoses de la Poste. Professionnalisation des conseillers financiers (1953-2010)*, Paris, PUF, 2012.

²⁷ Pour un exemple d'enquête portant sur la modernisation d'un État autre que français, principalement caractérisée par la managérialisation et l'économicisation de l'action publique, voir Valérie Lozac'h, *Des doctrines aux réformes ? La modernisation de l'État en Allemagne*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2016.

²⁸ Pour une généalogie de la managérialisation de l'administration publique voir : Brice Nocenti, *Métamorphoses de l'État productiviste. Le management public du fordisme au néolibéralisme, saisi à partir de ses savoirs de gouvernement*, thèse de doctorat en sociologie, Université Sorbonne Paris Cité, Paris, 2019.

²⁹ Philippe Bezes, « État, experts et savoirs néo-managériaux », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 2012, n° 193, p. 17. Et plus généralement sur la trajectoire des réformes de l'État en France, du « souci de soi de l'État » dans les années 1960 à la managérialisation des années 1990 et 2000, voir P. Bezes, *Réinventer l'État, op. cit.*

des performances³⁰. La managérialisation permet de penser conjointement l'imposition d'une disposition gestionnaire, inculquée notamment aux cadres de l'État à travers leur formation³¹, l'instrumentation managériale de l'action publique³², l'institutionnalisation des dispositifs gestionnaires³³ et la transformation des arrangements institutionnels³⁴. Une grande part des transformations des Télécommunications françaises des années 1960 au début des années 1990 relève de la managérialisation, souvent avec un temps d'avance sur les administrations non commerciales et industrielles³⁵. Cependant, comme nous allons le montrer dans les développements de cette thèse, la managérialisation ne rend pas pleinement compte, par exemple, de la création de filiales, de l'érosion du monopole ou encore de l'attribution de la personnalité juridique à l'opérateur.

L'économicisation est un second processus qui entretient d'importantes affinités avec les transformations des Télécommunications. L'économicisation est une notion polysémique³⁶, entendue ici comme la transposition, dans l'administration publique et le champ politique, de raisonnements et outils de la science économique³⁷. Le processus d'économicisation de l'action publique est un des facteurs de la néo-libéralisation de l'État et de l'action publique dans la seconde moitié du XX^e siècle. Dans les années 1960 par exemple, l'introduction, par des ingénieurs-économistes, du calcul microéconomique dans certaines administrations publiques concourt à l'érosion de l'État keynésien et à l'affaiblissement du modèle wébérien de

³⁰ P. Bezes, « État, experts et savoirs néo-managériaux », art cit, p. 17.

³¹ Sur les cadres dirigeants, voir notamment Julie Gervais, *L'impératif managérial. Désirs privés et devoirs publics d'un grand corps d'État*, Villeneuve-d'Ascq, Presses universitaires du Septentrion, 2019. Et sur les cadres intermédiaires : Olivier Quéré, *L'atelier de l'État. Des cadres intermédiaires en formation*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2020.

³² Par exemple, sur la tarification à l'activité dans les hôpitaux publics : Pierre-André Juven, *Une santé qui compte ? Les coûts et les tarifs controversés de l'hôpital public*, Paris, PUF, 2016. Et plus généralement : Charlotte Halpern, Pierre Lascoumes et Patrick Le Galès (eds.), *L'instrumentation de l'action publique. Controverses, résistance, effets*, Paris, Presses de Sciences Po, 2014.

³³ Dont la colonne vertébrale de la réforme managériale de l'État dans les années 1990 et 2000 : Renouveau du service public (RSP), Loi organique relative aux lois de finances (LOLF) et Révision générale des politiques publiques (RGPP). Françoise Dreyfus, « La révision générale des politiques publiques, une conception néolibérale du rôle de l'État ? », *Revue française d'administration publique*, 2010, n° 136, p. 857-864.

³⁴ La managérialisation est un des facteurs des réformes organisationnelles des administrations d'État (notamment par fusion ou agencification) depuis les années 1980. Philippe Bezes et Patrick Le Lidec, « Politiques de l'organisation. Les nouvelles divisions du travail étatique », *Revue française de science politique*, 2016, vol. 66, n° 3, p. 407-433. Frédéric Pierru et Christine Rolland, « *Bringing the Health Care State Back in*. Les embarras politiques d'une intégration par fusion : le cas des Agences Régionales de Santé », *Revue française de science politique*, 2016, vol. 66, n° 3, p. 483-506.

³⁵ Les PTT sont en effet un des points d'entrée du management dans l'administration publique dans les années 1960 et 1970, notamment à travers l'action du Centre d'études supérieures du management public (CESMAP), adossé à l'École nationale supérieure des Postes et Télécommunications (ENSPTT). P. Bezes, *Réinventer l'État*, op. cit., p. 187-195 ; B. Nocenti, *Métamorphoses de l'État productiviste*, op. cit. Voir notamment le sixième chapitre, « Les PTT à la pointe avancée de la RCB : du management public à la grève de 1974 », p. 317-348.

³⁶ V. Lozac'h, *Des doctrines aux réformes ?*, op. cit., p. 31.

³⁷ Koray Çalışkan et Michel Callon, « Economization, Part 1: Shifting Attention from the Economy Towards Processes of Economization », *Economy and Society*, 2009, vol. 38, n° 3, p. 369-398.

l'administration publique³⁸. Au niveau de la Commission européenne, la diffusion des analyses coût-bénéfice dans les années 1970 outille la néo-libéralisation de l'action publique communautaire au cours de la décennie suivante³⁹. Dans les Télécommunications françaises, le développement d'une microéconomie des télécommunications par des ingénieurs-économistes à la fin des années 1970⁴⁰ est par exemple un facteur des réformes tarifaires mises en œuvre au milieu des années 1980. Défendues par les IGT, qui déplorent la mainmise du ministère des Finances sur l'édiction des tarifs, ces réformes rapprochent les modes de fixation réglementaire des tarifs monopolistiques des mécanismes de formation des prix dans un marché concurrentiel. Elles les éloignent du même coup des logiques budgétaires et politiques. Aux côtés de la managérialisation, l'économicisation des Télécommunications constitue donc une autre facette de leurs mutations, sans toutefois les épuiser toutes.

L'étiquette de la « déréglementation (ou dérégulation) des télécommunications », si elle est reprise par certains travaux scientifiques⁴¹, constitue cependant une notion peu heuristique. Issue du sens commun politique des années 1970-1980, elle est fortement chargée politiquement et donc normative – dans le sens d'un appel à une désinflation législative et réglementaire visant à libérer les forces du marché de l'étouffante tutelle bureaucratique. Sa prétention descriptive est en outre contredite par l'étude empirique de l'édification des marchés, qui démontre la multiplication et la complexification des règles relativement à la période monopolistique⁴². « *Freer markets, more rules* » résume ainsi Steven K. Vogel⁴³. Dans ce sens,

³⁸ B. Gaïti, « L'érosion discrète de l'État-providence dans la France des années 1960 », art cit, p. 62-63 ; Harold Mazoyer, « La construction du rôle d'ingénieur-économiste au ministère des Transports. Conseiller le politique, résister au comptable et discipliner le technicien (1958-1966) », *Gouvernement et action publique*, 2012, vol. 4, n° 4, p. 21-43. L'économicisation est aussi à l'œuvre dans certaines entreprises de service public : Jean Finez, « Les économistes font-ils l'économie ferroviaire ? Maurice Allais, la "théorie du rendement social" et les premières restructurations de la SNCF », *Revue Française de Socio-Économie*, 2013, n° 11, p. 15-34.

³⁹ Pierre Alayrac, « Les origines non-néolibérales d'un "tournant néolibéral". L'économicisation des politiques européennes du marché intérieur et ses usages à partir des années 1970 », *Revue française de science politique*, 2022, vol. 72, n° 1, p. 33-53.

⁴⁰ Alexandra Bidet, « Dessiner le marché, démultiplier le calcul. Les rationalisations matérielle et formelle dans la téléphonie au tournant des années 1980 », *Revue Française de Socio-Économie*, 2010, n° 5, p. 165-183.

⁴¹ Pour quelques exemples de travaux reprenant cette notion avec une faible distance critique : Laurence Bancel-Charenol, *La déréglementation des télécommunications dans les grands pays industriels*, Paris, Economica, 1996 ; Jocelyne Barreau et Abdelaziz Mouline, « La déréglementation américaine des télécommunications et l'Europe : les exemples français et britanniques », *Revue d'économie industrielle*, 1987, n° 39, p. 170-179 ; Olivier Coutard, « Quinze ans de déréglementation des services publics : les exemples de l'électricité et des télécommunications », *Sociologie du travail*, 1997, vol. 39, n° 1, p. 91-104.

⁴² Sur les débuts de la « re-réglementation » des télécommunications dans les années 1980, voir : Thierry Vedel, « La déréglementation des télécommunications en France : politique et jeu politique » dans Institut français des sciences administratives (ed.), *Les Déréglementations. Étude comparative*, Paris, Economica, 1988, p. 281-312. Et plus généralement, sur la construction étatique des marchés : Neil Fligstein, *The Architecture of Markets: An Economic Sociology of Twenty-First-Century Capitalist Societies*, Princeton, N.J, Princeton University Press, 2001.

⁴³ Steven K. Vogel, *Freer Markets, More Rules: Regulatory Reform in Advanced Industrial Countries*, Ithaca, Cornell University Press, 1996.

la « marchandisation » ou la mise en marché du service public et de l'administration publique sont deux notions qui permettent de penser la construction effective des marchés, la mise en concurrence et ses effets, dont l'érection de la rentabilité en valeur cardinale des entreprises publiques⁴⁴. Tout comme, par exemple, la SNCF⁴⁵ et les finances publiques⁴⁶ à partir des années 1960, les Télécommunications sont progressivement mises en marché, d'abord « théoriquement », dans les raisonnements de certains IGT, puis *de facto* à partir de l'autorisation d'entreprises concurrentes sur certains services au milieu des années 1980.

Managérialisation, économicisation, mise en marché : ces concepts et les travaux qui étudient les processus qu'ils éclairent sont précieux. Ils rendent intelligibles les mutations contemporaines de l'État et de l'action publique en lien avec les transformations du capitalisme – par lesquelles les Télécommunications sont également travaillées. Pour autant, il nous a semblé qu'ils ne permettaient pas de saisir pleinement un élément central de la trajectoire des Télécommunications françaises : la « sortie de l'État » d'un « segment de l'État ». En plus de connaître, comme de larges pans de l'administration publique, une managérialisation, une mise en marché et une économicisation, les Télécommunications s'autonomisent progressivement des règles, pratiques et relations ayant cours dans l'administration publique. La trajectoire que nous analysons est celle d'une autonomisation vis-à-vis du champ bureaucratique, lui-même en mutation. Si les Télécommunications s'éloignent du champ bureaucratique, quel nouvel enjeu, quel nouveau *nomos*, s'impose alors ? Les desseins de certains ingénieurs-chercheurs des Télécommunications laissent un temps entrevoir ce que pourrait être l'autonomie des Télécommunications en soi, que nous pourrions résumer par la formule tautologique « les télécommunications pour les télécommunications » : fournir à toute la population française les outils et services de télécommunications les plus avancés sans considération de coût, de rentabilité, d'emploi, d'opportunité politique, etc. Notre enquête montre cependant le caractère largement hypothétique de cette forme d'autonomie. Le revers de l'autonomisation vis-à-vis du champ bureaucratique apparaît finalement comme l'hétéronomisation par les logiques et enjeux

⁴⁴ Pierre-André Juven et Benjamin Lemoine, « Le marché sur de bons rails. Découpages comptables et chantage à la dette à la SNCF », *Revue Française de Socio-Économie*, 2017, n° 19, p. 10. Pierre-André Juven et Benjamin Lemoine, « Politiques de la faillite. La loi de survie des services publics », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 2018, n° 221-222, p. 4-19. L'introduction de dispositifs marchands dans l'administration publique ne se fait cependant pas toujours contre les logiques bureaucratiques, qu'elle peut au contraire renforcer : Patrick Le Galès et Alan Scott, « Une révolution bureaucratique britannique ? Autonomie sans contrôle ou “freer markets, more rules” », *Revue française de sociologie*, 2008, vol. 49, n° 2, p. 301-330.

⁴⁵ Jean Finez, *Pratiques économiques et pensées du changement dans un service public marchand. Une sociologie des chemins de fer français aux XIXe et XXe siècles*, thèse de sociologie, Université de Lille 1, Lille, 2015. Voir notamment le troisième chapitre : « Genèse de la marchandisation des chemins de fer français », p. 123-190.

⁴⁶ Benjamin Lemoine, *L'ordre de la dette. Enquête sur les infortunes de l'État et la prospérité du marché*, Paris, La Découverte, 2016.

d'un champ entrepreneurial⁴⁷. Pour qualifier ce processus, protéiforme et non linéaire, nous proposons d'adopter le terme d'entrepreneurialisation et de le mettre au travail dans cette thèse.

II. Les analyses canoniques des réformes des télécommunications tiraillées entre le primat des institutions et le primat des idées

La plupart des travaux qui analysent les transformations du domaine des télécommunications sont plus ou moins explicitement sous-tendus par des modes d'explication des politiques publiques que l'on peut synthétiser en deux grands courants. Un premier ensemble de travaux explique ces transformations comme le résultat de l'adaptation des institutions à des contraintes exogènes, souvent économiques et/ou technologiques. Un second ensemble de travaux fait de la conversion idéologique des acteurs à l'économie de marché le moteur de ces réformes. Ces approches ne concernent bien entendu pas uniquement les télécommunications, mais s'inscrivent dans des courants scientifiques plus larges. L'analyse critique de ces travaux sur les télécommunications et, parfois, sur le « tournant néo-libéral » souligne plus généralement certains angles-morts de ces approches.

Les politiques des télécommunications ont fait l'objet de nombreuses études comparatives cherchant à éclairer l'intégration européenne et les processus de convergence internationale des politiques publiques. Ces travaux ont en commun la prémisse suivante : des innovations technologiques – principalement le développement de la télématique par rapprochement des télécommunications et de l'informatique dans les années 1960 et 1970 – provoquent des mutations économiques – la multiplication des services offerts et l'intensification des échanges –, qui nécessitent une évolution de la régulation. Les monopoles, jusqu'alors justifiés sur le plan

⁴⁷ À la suite d'Antoine Roger, nous recourons au concept de champ entrepreneurial plutôt qu'à celui de champ économique formulé par Pierre Bourdieu. Si les travaux de P. Bourdieu sur l'économie, comme ceux de Karl Polanyi, démontrent une autonomisation (ou un désencastré) d'activités « économiques », leur autonomie demeure relative et ancrée dans des principes d'hétéronomie nombreux (bureaucratiques, politiques, culturels, etc.). Afin d'éviter d'étayer la prétention de certains économistes et acteurs entrepreneuriaux à l'existence d'activités « purement économiques » et pour se donner les moyens de penser les principes d'autonomie-hétéronomie et les relations entre champs, Antoine Roger préfère la notion de champ entrepreneurial (d'une activité particulière). Cette distinction est importante dans le cas de l'entrepreneurialisation des Télécommunications car elle permet de ne pas occulter la présence d'enjeux économiques (commerciaux, industriels et même de profit et de rentabilité) alors que la DGT est encore également une administration publique. Antoine Roger, *Le capitalisme à travers champs. Étudier les structures politiques de l'accumulation*, Lormont, Le Bord de l'eau, 2020, p. 69-70 et 75-76. Et pour la sociologie économique de Pierre Bourdieu, voir notamment : Pierre Bourdieu, « Le champ économique », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 1997, n° 119, p. 48-66 ; Pierre Bourdieu, *Les structures sociales de l'économie*, Paris, Le Seuil, 2000 ; Pierre Bourdieu, *Anthropologie économique. Cours au collège de France. 1992-1993*, Paris, Raisons d'agir / Seuil, 2017. Quant à l'œuvre de Karl Polanyi qui analyse le « désencastré d'un ordre économique » vis-à-vis d'autres logiques sociales : Karl Polanyi, *La Grande Transformation. Aux origines politiques et économiques de notre temps*, Paris, Gallimard, 2017 [1944].

économique par la « théorie du monopole naturel⁴⁸ », seraient inadaptés à ces nouvelles contraintes et leur abandon serait tôt ou tard inévitable. Partant, ces auteurs s'opposent quant au principal facteur explicatif des convergences et divergences qu'ils observent entre les différents arrangements institutionnels nationaux. Un premier sous-groupe – l'approche supranationaliste – met la focale sur les convergences et accorde à la Communauté économique européenne (CEE) un rôle déterminant dans celles-ci⁴⁹. Pour ces auteurs, si les transformations indissociablement technologiques et économiques ont mis les États européens sous pression pour qu'ils libéralisent leurs télécommunications, ces pressions n'expliquent pas les formes et chronologies communes aux différentes transformations institutionnelles nationales. Celles-ci s'expliquent selon eux par le rôle indépendant de la Commission de la CEE et son *leadership*⁵⁰. Un deuxième sous-groupe – l'approche intergouvernementaliste – se concentre sur les divergences institutionnelles continuellement observées entre États, malgré leur exposition à des pressions exogènes supposées similaires⁵¹. Pour ces auteurs, les institutions nationales constituent un canevas (*framework*) contraignant la mise en œuvre des politiques publiques européennes à l'échelle nationale. Les institutions nationales sont dans ce modèle la variable indépendante explicative de l'arrangement institutionnel des télécommunications (considéré comme variable dépendante). Les institutions de la CEE ne sont ici qu'un facteur secondaire dans ces réformes et seulement dans la mesure limitée du pouvoir que les États membres leur délèguent. Un dernier sous-groupe d'auteurs emprunte la troisième voie de la gouvernance

⁴⁸ Dans la théorie économique, un monopole est dit « naturel » quand, pour un produit donné, le coût moyen d'une seule entreprise servant tout le marché est inférieur au coût moyen d'une entreprise n'en servant qu'une fraction. Dit autrement : quand la production d'un bien est réalisée à moindre coût par une seule entreprise plutôt que par plusieurs entreprises concurrentes. La présence de rendements croissants est une condition suffisante, mais non nécessaire, à l'existence d'une « monopole naturel ». Nicolas Curien, *Économie des réseaux*, Paris, La Découverte, 2005, p. 42. Cependant, la « théorie du monopole naturel » est un principe de justification, économique, du monopole des Télécommunications parmi d'autres principes : aménagement du territoire, égalité, souveraineté, service public, etc.

⁴⁹ Notamment : Volker Schneider et Raymund Werle, « International regime or corporate actor? The European Community in telecommunications policy » dans Kenneth Dyson et Peter Humphreys (eds.), *The Political Economy of Communications : International and European Dimensions*, London, Routledge, 1990, p. 77-106 ; Wayne Sandholtz, « Institutions and Collective Action: The New Telecommunications in Western Europe », *World Politics*, 1993, vol. 45, n° 2, p. 242-270 ; Neil Fligstein, *Euroclash. The EU, European identity, and the Future of Europe*, Oxford, Oxford University Press, 2008.

⁵⁰ W. Sandholtz résume ainsi : « As this study clearly shows, technological changes provoked telecoms reforms in Europe, and the direction and character of those reforms were driven by factors internal to the Community - not by American pressure. » W. Sandholtz, « Institutions and Collective Action », art cit, p. 268.

⁵¹ Notamment : Mark Thatcher, *The Politics of Telecommunications. National Institutions, Convergences, and Change in Britain and France*, Oxford, Oxford University Press, 1999 ; Peter Humphreys, « The Political Economy of Telecommunications in France: A Case Study of "Telematics" » dans Kenneth Dyson et Peter Humphreys (eds.), *The Political Economy of Communications : International and European Dimensions*, London, Routledge, 1990, p. 198-228 ; Peter Humphreys et Seamus Simpson, *Globalisation, Convergence and European Telecommunications Regulation*, Cheltenham, Edward Elgar Publishing, 2005.

multiniveaux⁵². Selon cette approche, le pouvoir en Europe n'est concentré ni au niveau national ni au niveau supranational. Il est au contraire polycentrique et dispersé entre ces deux niveaux de gouvernement, auxquels il faut ajouter d'autres acteurs et forces sociales déterminantes.

Si ces travaux proposent des pistes intéressantes de compréhension des phénomènes transnationaux dans la fabrique des politiques publiques, ils n'expliquent pas la variété des solutions mises en œuvre par les gouvernements successifs d'un même État pour faire face à ces « problèmes » et « pressions »⁵³. Généralement, ces approches pèchent par différentes formes de déterminisme. Les « innovations technologiques » et les « pressions économiques » sont considérées comme des facteurs autonomes et exogènes de changement. Or ces forces ne peuvent pas s'exercer en dehors de leurs acteurs. Certes, les évolutions technologiques ne sont pas sans effet sur les transformations des politiques publiques, mais les innovations techniques sont le produit de choix sociaux résultant de rapports de forces entre groupes aux intérêts concurrents⁵⁴. De même, les pressions internationales ou supranationales existent à travers les investissements des acteurs mobilisés dans les luttes pour la définition des politiques de régulation du domaine des télécommunications. La carrière du problème public du statut de la DGT est exemplaire de ces investissements qui donnent corps à la pression internationale et la naturalisent comme contrainte. La transformation de la DGT en établissement public à caractère industriel et commercial (EPIC) ou en société anonyme (SA) est, dans les années 1960, présentée par l'Association des ingénieurs des Télécommunications comme la solution au problème du sous-développement du réseau téléphonique français. La même solution devient dans les années 1980 la réponse à un autre problème ainsi reformulé par les IGT : la libéralisation des télécommunications aux États-Unis et l'intensification conséquente de la concurrence internationale rendraient le statut d'administration inadapté à cette nouvelle « contrainte extérieure ». La pression internationale existe ici à travers l'intérêt des ingénieurs de l'AIT à obtenir une plus grande autonomie de gestion pour l'opérateur de télécommunications qu'ils dominent. Cette causalité technico-économique est contestée par d'autres groupes d'acteurs, comme les principaux syndicats des PTT, qui plaident au contraire

⁵² Notamment : Susanne K. Schmidt, « Sterile Debates and Dubious Generalisations: European Integration Theory Tested by Telecommunications and Electricity », *Journal of Public Policy*, 1996, vol. 16, n° 3, p. 233-271 ; Giorgio Natalicchi, *Wiring Europe: Reshaping the European Telecommunications Regime*, Lanham ; Oxford, Rowman & Littlefield, 2001.

⁵³ B. Gaïti, « L'érosion discrète de l'État-providence dans la France des années 1960 », art cit, p. 59.

⁵⁴ Pour un exemple, à partir de la gestion des déchets nucléaires, voir Yannick Barthe, *Le pouvoir d'indécision. La mise en politique des déchets nucléaires*, Paris, Economica, 2006. Pour une synthèse générale, voir Yves Gingras, *Sociologie des sciences*, Paris, PUF, 2020.

pour un renforcement du monopole et pour le maintien du statut d'administration publique⁵⁵. Ainsi, évitant de prendre la contrainte (technologique, économique ou européenne) pour un acquis, notre démarche vise au contraire à comprendre comment les acteurs en concurrence pour la définition des politiques des télécommunications perçoivent, sélectionnent et construisent certaines contraintes.

Le second ensemble de travaux prenant pour objet les réformes des télécommunications s'inscrit dans le courant des approches cognitives des politiques publiques⁵⁶. Par rapport aux approches principalement institutionnalistes, ces travaux repolitisent les processus en accordant une place centrale aux idées – ou systèmes d'idées, paradigmes de politiques publiques⁵⁷ ou référentiels – dans l'explication des évolutions des télécommunications. L'école française de l'analyse cognitive des politiques publiques⁵⁸ a produit quelques études des évolutions des télécommunications françaises dans les années 1980. Ces travaux ont en commun d'accorder à certains IGT un rôle central – celui de « médiateurs » – dans l'élaboration d'un « référentiel sectoriel » des télécommunications ajusté au « référentiel global » qui imprègne, selon ces auteurs, plus largement les acteurs en charge de l'action publique. Dans leur ouvrage *L'État en action*, Bruno Jobert et Pierre Muller consacrent une section au « Plan câble » de développement d'un réseau de télécommunications par fibre optique décidé en novembre 1982⁵⁹. Ils montrent comment une fraction de l'élite dirigeante de la DGT produit un nouveau référentiel sectoriel à l'appui du « Plan câble » en combinant des éléments de différents référentiels préexistants. Des éléments « traditionnels » du référentiel sectoriel, à savoir la centralité de la DGT et son monopole sur les réseaux de télécommunications, qui satisfont l'élite sectorielle. Des éléments novateurs qui renvoient à la « société informationnelle », nouvelle image de référence partagée par une grande partie de l'élite dirigeante française et qui attend des nouvelles technologies qu'elles résolvent la crise économique⁶⁰. Enfin, des éléments en cohérence avec l'objectif de lutte contre le chômage, qui fait partie du « référentiel de début

⁵⁵ Pierre Musso et CGT-PTT (eds.), *PTT, si on gérait autrement ? Analyses et propositions de la Fédération CGT des PTT pour une gestion efficace du service public*, Paris, CGT-PTT, 1984.

⁵⁶ Sur la pluralité de ces approches, nous renvoyons à Yves Surel, « Approches cognitives » dans Laurie Boussaguet, Sophie Jacquot et Pauline Ravinet (eds.), *Dictionnaire des politiques publiques*, 4e éd., Paris, Presses de Sciences Po, 2014, p. 90-98.

⁵⁷ Peter A. Hall, « Policy Paradigms, Social Learning, and the State: The Case of Economic Policymaking in Britain », *Comparative Politics*, 1993, vol. 25, n° 3, p. 275-296.

⁵⁸ Pierre Muller, « L'analyse cognitive des politiques publiques : vers une sociologie politique de l'action publique », *Revue française de science politique*, 2000, vol. 50, n° 2, p. 189-208.

⁵⁹ Bruno Jobert et Pierre Muller, *L'État en action. Politiques publiques et corporatismes*, Paris, Presses universitaires de France, 1987.

⁶⁰ *Ibid.*, p. 104.

de septennat⁶¹ », à savoir le maintien des commandes et de l'emploi pour l'industrie française des télécommunications. Édith Brenac est l'auteure d'une contribution à l'ouvrage collectif dirigé par Bruno Jobert sur le tournant néo-libéral en Europe, dans laquelle elle mène une comparaison des réformes des télécommunications en Grande-Bretagne, en République Fédérale d'Allemagne (RFA), en Italie et en France dans les années 1980⁶². L'auteure explique le « succès » de la réforme du statut des exploitants de 1990 par l'articulation réussie entre un référentiel sectoriel, que les acteurs politiques et administratifs du secteur des télécommunications partagent, et le référentiel global, « néo-libéral », qu'endossent alors plus largement les acteurs en charge de l'action publique.

De nombreux travaux ont déjà mis en lumière certaines limites des approches cognitives⁶³. À partir de notre enquête, nous pouvons spécifier plusieurs d'entre elles dans le cas des politiques des télécommunication. Premièrement, ces travaux tendent à réifier les idées, alors que celles-ci peuvent être interprétées de différentes manières et recouvrir des définitions variables. Au contraire, le flou qui entoure les références peut être la condition de leur succès dans la fabrique d'un consensus apparent : derrière des termes flottants, chacun peut trouver son compte en mettant quelque chose de différent. La formule gouvernementale de « Service public entreprenant », qu'Édith Brenac identifie comme le nouveau référentiel sectoriel unifiant les divers desseins de transformation des PTT à la fin des années 1980⁶⁴, est exemplaire de ce flou et ravit tant les ingénieurs des Télécommunications et dirigeants de la Poste en mal d'autonomie entrepreneuriale, que certains hauts fonctionnaires liés au Parti socialiste et dirigeants syndicaux de la CFDT défenseurs du service public. De plus, cette formule et les idées diverses qu'elle subsume ne sont pas au principe du projet de réforme spécifiquement élaboré et défendu par ces acteurs coalisés. Elles ne préexistent pas au travail d'élaboration de la réforme permis par des proximités sociologiques objectives et des relations intersubjectives qui lient ces groupes tout à la fois alliés et concurrents. Ce flou obère la possibilité de faire des idées, ou d'un système d'idées, la variable explicative de la réforme et nécessite au contraire de les considérer comme un des éléments à expliquer.

Deuxièmement, les analyses cognitives font du consensus le principe des politiques publiques, minorant ainsi les désaccords, concurrences et rapports de forces entre acteurs que

⁶¹ *Ibid.*, p. 105.

⁶² Édith Brenac, « De l'État producteur à l'État régulateur, des cheminements nationaux différenciés. L'exemple des télécommunications » dans Bruno Jobert (ed.), *Le tournant néo-libéral en Europe. Idées et recettes dans les pratiques gouvernementales*, Paris, L'Harmattan, 1994, p. 273-328.

⁶³ Voir notamment : Fabien Desage et Jérôme Godard, « Désenchantement idéologique et réenchantement mythique des politiques locales », *Revue française de science politique*, 2005, vol. 55, n° 4, p. 633-661.

⁶⁴ É. Brenac, « De l'État producteur à l'État régulateur », art cit, p. 307.

nous observons pourtant continuellement à travers les archives et les entretiens. Bien souvent, l'apparence d'un consensus émerge quand certains acteurs ne peuvent plus faire entendre une voix dissonante. Notre analyse de la réforme de 1990 montre ainsi comment, sous les oripeaux d'un « consensus » autour d'une « réforme équilibrée », se cache la disqualification des oppositions syndicales de la CGT et, dans une moindre mesure, de FO par un puissant dispositif communicationnel⁶⁵. Si certaines idées jouissent d'un tel succès – comme celle des retombées économiques positives de la culture dans les politiques locales⁶⁶ –, c'est davantage parce qu'elles constituent une rhétorique ajustée à un système de contraintes, plutôt qu'en vertu d'une hypothétique adhésion doctrinaire des acteurs. Les analyses à tendance cognitive des politiques publiques mettent justement en lumière les dimensions symbolique et discursive de la fabrique des politiques publiques – contre les approches fonctionnalistes. Elles laissent cependant dans l'ombre les ressorts sociaux de « l'adhésion » à certaines idées et de l'autorité sociale de ceux qui les énoncent et les promeuvent. Il faut donc nous intéresser aux conditions sociales des références à certaines idées et aux effets de ces références en les insérant dans l'analyse relationnelle des acteurs et groupes d'acteurs intéressés à la transformation ou au maintien des politiques régulant le domaine des télécommunications.

III. Une sociologie relationnelle et processuelle de l'État : la dynamique du champ de la réforme des télécommunications

Les éléments de construction de l'objet que nous avons semés jusqu'ici, notamment pour questionner les approches institutionnalistes et cognitives des politiques des télécommunications, laissent entrevoir la centralité, dans la production des politiques régulant le domaine des télécommunications, des luttes entre différents groupes d'acteurs en concurrence pour imposer leur vision de ce que doivent être ces politiques. Hauts fonctionnaires sectoriels et généralistes, dirigeants syndicaux, mais aussi ministres et conseillers, s'affrontent et (parfois) s'allient pour faire prévaloir leurs prises de position. Pour penser de manière relationnelle les ancrages sociaux de ces différents acteurs, leurs ressources et leurs prises de position, ainsi que l'entrepreneurialisation du domaine des télécommunications produite par

⁶⁵ En outre, les explications savantes des politiques publiques par le « consensus » autour d'une idée ou d'un dispositif rejoignent ou reprennent les discours des acteurs qui les promeuvent. Les louanges faites aux « mesures consensuelles » sont une ressource dans les luttes pour la définition des politiques publiques : se revendiquer du consensus c'est rejeter ses opposants dans l'adversité « non constructive » et la minorité, deux stigmates dans les démocraties libérales occidentales.

⁶⁶ Vincent Dubois et al., *Le politique, l'artiste et le gestionnaire. (Re)configurations locales et (dé)politisation de la culture*, Bellecombe-en-Bauges, Éditions du Croquant, 2012.

leurs relations, nous recourons à la sociologie des champs appliquée à l'analyse de l'action publique⁶⁷. Nous poursuivons ainsi la mise au travail de l'intuition de Pierre Bourdieu, formulée à partir d'une enquête sur les réformes de la politique française du logement dans les années 1970⁶⁸, selon laquelle une politique sectorielle, « telle qu'elle se trouve objectivée, à un moment donné, dans un certain nombre d'institutions (règlements, organismes spécialisés, procédures d'aide financière, etc.), est l'objectivation provisoire d'un état du rapport de forces structurel entre les différents agents ou institutions intéressés qui agissent en vue de conserver ou de transformer le *statu quo*⁶⁹ ».

La sociologie des champs a fait l'objet répété d'une critique dénonçant son caractère prétendument fixiste et impropre à expliquer le changement⁷⁰. De nombreux travaux ont cependant montré la portée heuristique de cette sociologie pour analyser les évolutions socio-historiques⁷¹. En sociologie de l'action publique, cet outillage conceptuel permet notamment de montrer comment certains états du champ d'une politique publique donnée peuvent en favoriser les évolutions⁷². L'approche diachronique peut néanmoins s'enrichir de la comparaison d'états successifs du champ, permettant de saisir l'évolution de sa structure et/ou des positions et prises de position des acteurs en son sein, au service de la compréhension des transformations de l'action publique⁷³. Nous développons à cette fin un usage dynamique de la

⁶⁷ Sur l'élaboration, notamment par Vincent Dubois, d'une sociologie des champs de l'action publique dans la veine des travaux de Pierre Bourdieu, voir : V. Dubois, « L'action de l'État, produit et enjeu des rapports entre espaces sociaux », art cit ; Vincent Dubois, « L'État, l'action publique et la sociologie des champs », *Revue suisse de science politique*, 2014, vol. 20, n° 1, p. 25-30 ; Vincent Dubois, « The Fields of Public Policy » dans Mathieu Hilgers et Éric Mangez (eds.), *Bourdieu's Theory of Social Fields. Concepts and Applications*, Londres, Routledge, 2015, p. 199-220 ; Vincent Dubois (ed.), *Les structures sociales de l'action publique. Analyser les politiques publiques avec la sociologie des champs*, Vulaines-sur-Seine, Éditions du Croquant, 2022.

⁶⁸ Initialement publiée en 1990 dans les *Actes de la recherche en sciences sociales*, puis en 2000 dans *Les structures sociales de l'économie*, cette analyse nourrit de nombreux développements des cours au Collège de France que Pierre Bourdieu consacre à l'État au moment de la publication initiale. Pierre Bourdieu et Rosine Christin, « La construction du marché. Le champ administratif et la production de la "politique du logement" », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 1990, n° 81, p. 65-85 ; P. Bourdieu, *Les structures sociales de l'économie*, op. cit. ; Pierre Bourdieu, *Sur l'État. Cours au Collège de France, 1989-1992*, Paris, Raisons d'agir / Seuil, 2012.

⁶⁹ P. Bourdieu et R. Christin, « La construction du marché », art cit, p. 66.

⁷⁰ Par exemple : Jean-Louis Fabiani, « Les règles du champ » dans Bernard Lahire (ed.), *Le travail sociologique de Pierre Bourdieu. Dettes et critiques*, Paris, La Découverte, 2001, p. 75-91.

⁷¹ Pour une synthèse stimulante sur les usages et perspectives des concepts de la sociologie bourdieusienne dans une analyse diachronique attentive aux changements (et pas seulement à la reproduction), voir notamment l'introduction et la conclusion de Philip S. Gorski (ed.), *Bourdieu and Historical Analysis*, Durham, Duke University Press, 2013. Dans son introduction, Philip Gorski s'intéresse également à la question de savoir pourquoi P. Bourdieu a été principalement reçu comme un théoricien de la reproduction sociale.

⁷² Par exemple, outre le travail de P. Bourdieu sur la politique du logement : Sylvain Laurens, *Une politisation feutrée. Les hauts fonctionnaires et l'immigration en France (1962-1981)*, Paris, Belin, 2009 ; Fabien Eloire, « Le "tournant de la rigueur" comme processus régulateur. Étude d'une décision de politique économique », *Revue française de sociologie*, 2020, vol. 61, n° 2, p. 207-241.

⁷³ À notre connaissance, les travaux qui comparent deux états du champ d'un domaine d'action publique à l'aide d'une objectivation statistique sont très rares. Voir notamment : Pierre Clément, « Construire le champ du pouvoir scolaire : socio-histoire et analyse structurale de deux moments critiques » dans Vincent Dubois (ed.), *Les*

sociologie des champs et montrons qu'elle permet d'objectiver les reconfigurations et déplacements explicatifs du processus historique d'entrepreneurialisation des Télécommunications.

En suivant les principaux groupes d'acteurs en relations intéressés à la définition des politiques régulant les télécommunications, ancrés dans différents espaces sociaux eux-mêmes en relations, nous formulons un ensemble d'hypothèses imbriquées qui constituent autant de fils rouges de cette thèse. Dans ce domaine étatisé, partie intégrante du champ bureaucratique et dominé par différents corps de hauts fonctionnaires, les luttes entre ces fonctionnaires-gouvernants⁷⁴ pour le pouvoir sur les Télécommunications et la définition de ce qu'elles doivent être sont au principe de leur autonomisation sous forme d'entrepreneurialisation (3.1). Cependant, ces concurrences bureaucratiques ne sont pas totalement autonomes des logiques des champs politique et syndical. Au gré des échéances électorales et alternances gouvernementales, les ministres et leurs entourages redistribuent certaines positions, s'allient avec certains groupes d'acteurs et permettent ou empêchent certaines formes d'entrepreneurialisation (3.2). De plus, l'analyse dynamique de la structure du champ de la réforme des télécommunications, principalement constitué à la croisée des trois espaces précités, fait apparaître le caractère déterminant de la position des acteurs en son sein et, particulièrement, de la position relative du ministre des PTT et de ses conseillers pour le contenu et le devenir des projets successifs de réforme (3.3). Enfin, l'enchaînement séquentiel des réformes contraint les réformes suivantes et rend toujours plus probable l'accroissement de l'entrepreneurialisation (3.4).

3.1 Inside job. Les fonctionnaires-gouvernants des Télécommunications et les luttes au sein du champ bureaucratique au principe de l'entrepreneurialisation

Nous avons déjà suggéré, par petites touches, la prépondérance des hauts fonctionnaires des Télécommunications, qui appartiennent très majoritairement au corps des ingénieurs Télécommunications, dans la définition des politiques des télécommunications. Les Télécommunications s'institutionnalisent en effet au sein de l'État à partir du milieu du XIX^e

structures sociales de l'action publique. Analyser les politiques publiques avec la sociologie des champs, Vulaines-sur-Seine, Éditions du Croquant, 2022, p. 27-58 ; Rémi Lenoir, « L'État et la construction de la famille », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 1992, n° 91-92, p. 20-37.

⁷⁴ Jean-Michel Eyméri, « La gouverne au miroir du néo-management public. Libres propos sur les gouvernants élus, les fonctionnaires gouvernants et l'activité gouvernante aujourd'hui », *Politiques et management public*, 2005, vol. 23, n° 3, p. 1-18.

siècle⁷⁵. Comme pour le champ bureaucratique en général, cette institutionnalisation est indissociable de la formation d'un groupe de hauts fonctionnaires⁷⁶. L'État moderne, ou bureaucratique, est en effet caractérisé par la monopolisation d'une sorte de méta-capital conférant un pouvoir sur les autres formes de capital⁷⁷, que les hauts fonctionnaires exercent au nom d'une compétence scolairement validée et de la dénégation de leurs intérêts privés, transfigurés à travers la défense de « l'intérêt général »⁷⁸. Indissociablement, la genèse de l'État moderne voit l'émergence d'un champ de luttes pour le contrôle du capital associé et du « pouvoir corrélatif de redistribution des ressources publiques et des profits associés⁷⁹ » : le champ bureaucratique.

Dans le domaine des télécommunications, le processus de différenciation interne à l'État passe par l'institutionnalisation d'une administration publique des Télécommunications autour d'une Direction générale du Télégraphe en 1854, rattachée au premier ministère des Postes et Télégraphes en 1879 suite à la fusion avec l'administration postale⁸⁰. Cette institutionnalisation est tout à la fois une autonomisation relative de ces deux administrations vis-à-vis de leurs tutelles ministérielles historiques : le ministère des Finances pour la branche postale, le ministère de l'Intérieur pour le télégraphe. À cette différenciation horizontale s'articule une différenciation verticale avec l'émergence de hauts fonctionnaires spécialistes des télécommunications et de leurs institutions de formation. L'École supérieure de télégraphie est créée en 1878, fusionnée avec la branche postale dans l'École professionnelle supérieure des Postes et Télégraphes en 1888, avant l'autonomisation de la formation des IGT vis-à-vis de celle des administrateurs des PTT par la création de l'École nationale supérieure des télécommunications (ENST) en 1942⁸¹. Au XIX^e siècle, l'encadrement supérieur de la Direction générale du Télégraphe, composé pour les deux tiers d'ingénieurs polytechniciens,

⁷⁵ Nous nous inscrivons dans la perspective théorique et méthodologique de l'analyse institutionnelle développée par Jacques Lagroye et Michel Offerlé, qui considère l'institution « comme une forme de “rencontre” dynamique entre ce qui est institué, sous forme de règles, de modalités d'organisation, de savoirs, etc., et les investissements (ou engagements) dans une institution, qui seuls la font exister concrètement. » Jacques Lagroye et Michel Offerlé, *Sociologie de l'institution*, Paris, Belin, 2011, p. 12.

⁷⁶ Pierre Bourdieu, « De la maison du roi à la raison d'État. Un modèle de la genèse du champ bureaucratique », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 1997, n° 118, p. 55-68. La formule « haut fonctionnaire » s'impose sous la Troisième République pour qualifier les dominants du champ bureaucratique. Christophe Charle, *Les hauts fonctionnaires en France au XIX^e siècle*, Paris, Gallimard, 1980.

⁷⁷ Pierre Bourdieu, « Esprits d'État. Genèse et structure du champ bureaucratique », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 1993, n° 96-97, p. 52.

⁷⁸ Pierre Bourdieu, *La noblesse d'État. Grandes écoles et esprit de corps*, Paris, Éditions de Minuit, 1989, p. 548.

⁷⁹ P. Bourdieu, « De la maison du roi à la raison d'État », art cit, p. 67.

⁸⁰ Olivier Bataillé, « Une fusion controversée : la création du ministère des Postes et des Télégraphes » dans Muriel Le Roux (ed.), *Histoire de la Poste. De l'administration à l'entreprise*, Paris, Éd. Rue d'Ulm, 2002, p. 87-97.

⁸¹ Michel Atten, François Du Castel et Marie Pierre (eds.), *Les Télécoms. Histoire des écoles supérieures des télécommunications (1840-1997)*, Paris, Hachette, 1999 ; François Guillet, *École Nationale Supérieure des PTT. Histoire de la naissance et de la formation d'un corps de l'État, 1888-1988*, Paris, Hervas, 1988.

passé rapidement d'une centaine d'emplois au milieu du siècle à plus de 5 000 au début des années 1870⁸². La baisse des effectifs jusqu'à la fin du siècle, consécutive à la tutelle des Postes sur les Télécommunications, n'empêche pas la création formelle du corps des ingénieurs des Postes et Télégraphes en 1902. Toutes ces étapes témoignent de l'institutionnalisation des PTT comme sous-espace du champ bureaucratique et domaine d'action publique. Par la suite, tout au long du XX^e siècle, la lutte des ingénieurs des Télécommunications pour leur autonomisation vis-à-vis de la Poste, mais aussi des ministères des Finances et de la Fonction publique, apparaît comme le facteur prépondérant des transformations institutionnelles et réglementaires du secteur.

À partir des années 1930, les ingénieurs des Télécommunications cherchent d'abord à s'affranchir de la tutelle qu'exercent les administrateurs des PTT (APTT) sur l'administration des Télécommunications, elle-même partiellement fondue dans l'administration postale. Les premiers, recrutés majoritairement à la sortie de l'École polytechnique et parmi les classes supérieures, éprouvent une vive misère de position en raison de leur subordination aux APTT, alors tous issus de la promotion interne et recrutés en majorité parmi les classes populaires. La concurrence entre ces deux corps, au sein du champ bureaucratique, pour le pouvoir sur les Télécommunications est ainsi travaillée par les hiérarchies sociales traversant plus largement la société française. En éloignant les APTT, les IGT cherchent dans le même mouvement à se rapprocher symboliquement et matériellement des corps d'ingénieurs d'État les plus dominants, avec lesquels ils partagent un recrutement à l'issue du classement de sortie de Polytechnique : ingénieurs des Mines et ingénieurs des Ponts et Chaussées. Dans les années 1960, ces luttes passent par et portent sur la définition des compétences nécessaires pour diriger les Télécommunications. Chaque camp cherche ainsi à imposer la définition qui correspond à la composition de son propre capital bureaucratique, mélange de capitaux technico-scientifique, gestionnaire, scolaire, d'expérience et symbolique. Promue par des IGT porteurs d'une disposition gestionnaire, la controverse est traduite dans les termes d'un « retard français dans le développement du téléphone ». Elle peut s'exprimer par la formulation suivante : quel corps est le plus apte à gérer et surtout à développer les télécommunications françaises ? L'issue des rapports de forces est l'autonomisation progressive des IGT vis-à-vis de la tutelle des APTT et, conjointement, l'institutionnalisation d'une administration des Télécommunications autonome de l'administration postale – processus que nous désignons comme la « première

⁸² Pascal Griset (ed.), *Les ingénieurs des Télécommunications dans la France contemporaine. Réseaux, innovation et territoires (XIXe-XXe siècles)*. Colloque des 21 et 22 octobre 2010, Paris, IGPDE, Comité pour l'histoire économique et financière de la France, 2014, p. 11.

autonomisation des Télécommunications ». Cette lutte ne produit pas seulement l'institutionnalisation d'un ensemble d'échelons administratifs propres aux Télécommunications et un redécoupage des juridictions professionnelles des deux corps⁸³. Formulée dans les termes de la capacité d'un corps de hauts fonctionnaires plutôt que l'autre à assurer le meilleur développement du téléphone, elle trouve aussi son issue dans des formes de managérialisation des Télécommunications.

Ayant marginalisé les APTT, les IGT forment dès le milieu des années 1970 l'élite sectorielle monopolistique des Télécommunications. Néanmoins, ils ne gèrent pas cette administration – son budget, ses investissements, son personnel, etc. – de manière totalement autonome. Les acteurs et institutions centralistes et dominantes du champ bureaucratique, ici principalement la Direction du Budget dont l'emprise sur les administrations sectorielles croit dans les années 1970 et 1980⁸⁴, limitent cette autonomie. Dans les années 1980, les IGT se mobilisent pour empêcher les interventions du ministère des Finances sur le budget, les tarifs et plus généralement dans la gestion des Télécommunications. Ils estiment que ces interventions sont contraires à la rationalité entrepreneuriale que, de plus en plus, ils partagent et mettent en œuvre. Les voies qu'ils développent pour se soustraire à ce qu'ils perçoivent comme des ingérences injustifiées et néfastes dans la gestion de « l'entreprise des Télécommunications » concourent à son entrepreneurialisation : charte de gestion pluriannuelle, filialisation, modification des péréquations tarifaires, etc. Cependant, les IGT, qui souffrent de leur soumission matérielle et symbolique aux hauts fonctionnaires du ministère des Finances, se mobilisent de surcroît pour la transformation des Télécommunications en entreprise dotée de la personnalité juridique. En effet, la domination durable du ministère des Finances, qui persiste à traiter les Télécommunications comme une « administration dépensière » dans un contexte d'austérité budgétaire, ne laisse pas entrevoir la possibilité d'une autonomie entrepreneuriale pérenne au sein du champ bureaucratique. Cela pousse les IGT à sortir de l'État avec l'administration qu'ils dirigent. La majorité des IGT perçoit finalement la transformation en

⁸³ La notion de « juridiction professionnelle » (*jurisdiction*) développée par Andrew Abbott désigne un territoire professionnel, un ensemble de tâches, dont un groupe professionnel (ou un segment de groupe) revendique le contrôle au nom de compétences spécifiques. Andrew Abbott, *The System of Professions: An Essay on the Division of Expert Labour*, Chicago, Chicago University Press, 1988. Pour une approche de la haute fonction publique à travers une sociologie des groupes professionnels, qui, dans le cas français, prennent la forme de corps, voir Natacha Gally, « La haute fonction publique comme marché du travail fermé. Professionnalisation des élites et clôture de l'espace administratif en France et en Grande-Bretagne à la fin du XIXe siècle » dans Flora Bajard et al. (eds.), *Professionnalisation(s) et État. Une sociologie politique des groupes professionnels*, Villeneuve-d'Ascq, Presses universitaires du Septentrion, 2018, p. 155-184 ; Natacha Gally, *Le marché des hauts fonctionnaires. Une comparaison des politiques de la haute fonction publique en France et en Grande-Bretagne*, thèse de doctorat en science politique, Institut d'Études Politiques de Paris, Paris, 2012.

⁸⁴ P. Bezes, *Réinventer l'État*, op. cit.

entreprise « comme les autres », dotée de la personnalité juridique, comme le seul moyen de s'autonomiser de la tutelle du ministère des Finances. La lutte, au sein du champ bureaucratique, pour le contrôle de l'administration des Télécommunications, continue ainsi de produire son entrepreneurialisation.

La place des relations entre la branche postale et les Télécommunications dans la délimitation de notre objet mérite ici une précision. Notre thèse porte centralement sur les évolutions du domaine des télécommunications. Cependant, comme nous l'avons laissé entrevoir, les relations entre la Poste et ses dirigeants d'un côté et les Télécommunications et ses dirigeants de l'autre sont nombreuses et parfois déterminantes pour les processus que nous étudions. D'autant que cette histoire est en partie celle de l'autonomisation des Télécommunications vis-à-vis de la Poste. Cette thèse est donc aussi en partie une thèse sur la Poste et sur les PTT, dans la mesure où les évolutions de la Poste et les relations entre ces deux branches des PTT permettent d'expliquer la transformation ou le maintien des politiques régulant le domaine des télécommunications⁸⁵. Dans cette perspective empirique et relationnelle, d'autres domaines connexes, dont les évolutions pèsent parfois sur celles des Télécommunications, font aussi l'objet de notre attention : l'audiovisuel, l'industrie (en particulier l'industrie électronique) et, bien sûr, la réforme de l'État ou les politiques économiques et de la fonction publique.

Ces luttes entre hauts fonctionnaires, pour l'autonomie et le contrôle des Télécommunications, sont aussi des luttes symboliques qui passent par les discours, mises en récit, controverses et par la construction de problèmes publics. Nous entendons ici les problèmes publics dans les multiples dimensions qui les composent⁸⁶ : schémas de causalité, solutions pour y remédier, registres de justification et de légitimation, désignation des acteurs les plus légitimes pour appliquer ces solutions spécifiques, etc. Les IGT et leur Association des ingénieurs des Télécommunications sont à la fois entrepreneurs de cause et de politique

⁸⁵ La notion de « secteur » de politiques publiques, au cœur de l'analyse cognitive des politiques publiques, en calquant parfois trop strictement le découpage en secteurs sur les découpages institutionnels (par exemple entre ministères, voire entre directions d'administration centrales), constitue les relations entre secteurs horizontaux en point aveugle. Par exemple, Édith Brenac, dans son analyse de la réforme des Télécommunications de 1989-1990, ne prend pas du tout en compte la Poste et le fait que cette réforme est en réalité une réforme des PTT. Or, nous montrons que le parallélisme de cette réforme, entre les deux branches des PTT, est une condition de sa réalisation. É. Brenac, « De l'État producteur à l'État régulateur », art cit.

⁸⁶ Yannick Barthe, « Le recours au politique ou la problématisation politique “par défaut” » dans Jacques Lagroye (ed.), *La politisation*, Paris, Belin, 2003, p. 479. Plus généralement, sur la sociologie des problèmes publics, voir notamment : Joseph R. Gusfield, *La culture des problèmes publics. L'alcool au volant : la production d'un ordre symbolique*, Paris, Economica, 2009 [1981] ; Erik Neveu, *Sociologie politique des problèmes publics*, Paris, Armand Colin, 2015.

publique. Véritables épistémocrates⁸⁷ – ils sont les principaux producteurs et détenteurs de l'information sur les télécommunications, qu'elle soit technique, économique, administrative, etc. –, également forts de leur légitimité institutionnelle, les cadrages qu'ils construisent sont difficilement contestables et sont la plupart du temps repris tels quels par la presse économique⁸⁸. De plus, ces ressources et leur accès direct aux ministres successifs et aux membres de leurs cabinets (qui contiennent toujours des IGT) font d'eux des fonctionnaires-gouvernants⁸⁹ aptes à traduire les problèmes qu'ils construisent en solutions concrètes qu'un ministre peut directement endosser. Cependant, des groupes d'acteurs concurrents contestent les problématiques portées par les IGT et leurs alliés de circonstance. Au gré des configurations successives, les administrateurs des PTT, fédérations syndicales, hauts fonctionnaires des Finances, membres des gouvernements ou de l'opposition participent à la controverse sur la régulation du domaine des télécommunications et concourent à ses reformulations, à son confinement ou, au contraire à son déconfinement et à sa transformation en problème public⁹⁰, à sa mise à l'agenda politique et à ses traductions en politiques publiques.

Du début des années 1960 à la fin des années 1980, nous suivons ainsi la carrière du problème (plus ou moins) public de l'organisation des télécommunications françaises et, particulièrement, du statut de la Direction générale des Télécommunications. Au gré des luttes et alliances, les IGT reformulent la version dominante du problème tout en conservant toujours la même solution : la transformation de la DGT en entreprise. Nous montrons comment se forment et se cumulent ce que nous appelons des *motifs de l'entrepreneurialisation*. La notion polysémique de motif, que nous reprenons assez librement à Daniel Benamouzig⁹¹, permet premièrement de souligner, grâce à la métaphore esthétique, l'existence de variations autour

⁸⁷ E. Neveu, *Sociologie politique des problèmes publics*, op. cit., p. 79-80.

⁸⁸ Dont Julien Duval a montré la dépendance à l'égard des producteurs économiques pour l'accès à l'information. Julien Duval, « Concessions et conversions à l'économie », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 2000, n° 131-132, p. 56-75.

⁸⁹ Nous utilisons cette formule proposée par Jean-Michel Eymeri-Douzans pour dépasser l'opposition théorique et juridique entre « politique (ministres, élus) » et « administration (fonctionnaires) » et souligner la participation (ici centrale) des hauts fonctionnaires à la décision et plus largement à la production de l'action publique. J.-M. Eymeri, « La gouverne au miroir du néo-management public », art cit ; Jean-Michel Eymeri, « Frontières ou marches ? De la contribution des hauts fonctionnaires à la production du politique » dans Jacques Lagroye (ed.), *La politisation*, Paris, Belin, 2003, p. 149-175.

⁹⁰ Claude Gilbert et Emmanuel Henry, « La définition des problèmes publics : entre publicité et discrétion », *Revue française de sociologie*, 2012, vol. 53, n° 1, p. 35-59.

⁹¹ Daniel Benamouzig élabore la notion de « motif cognitif » pour étudier, dans une perspective de sociologie des sciences, les raisonnements des économistes de la santé. Il s'inspire lui-même des usages que font de la notion Max Weber, Georg Simmel et Charles Wright Mills. Daniel Benamouzig, *La santé au miroir de l'économie. Une histoire de l'économie et de la santé en France*, Paris, PUF, 2005, p. 8-14 ; Daniel Benamouzig, « La connaissance économique à travers ses motifs : une sociologie cognitive de l'économie de la santé en France », *Interventions économiques*, 2006, vol. 33, n° 1, p. 2-17 ; Daniel Benamouzig, « Des idées pour l'action publique. Instruments ou motifs cognitifs ? » dans Charlotte Halpern, Pierre Lascoumes et Patrick Le Galès (eds.), *L'instrumentation de l'action publique*, Paris, Presses de Sciences Po, 2014, p. 95-118.

d'un principe unitaire. Deuxièmement, le motif renvoie, dans un double sens juridique et sociologique, à la justification d'une action. Parler de motifs de l'entrepreneurialisation nous permet ainsi de rendre compte du cumul des justifications successivement formulées à la transformation des Télécommunications en entreprise. Cette notion permet aussi de souligner notre prise au sérieux des discours et représentations des acteurs de la controverse, pour lesquels les problèmes qu'ils construisent sont bien réels, y compris dans leurs conséquences – par exemple, les IGT qui, au début des années 1980, pensent que la concurrence internationale est inéluctable et souhaitable œuvrent à l'entrepreneurialisation de la DGT pour y faire face. Nous identifions quatre principaux motifs de l'entrepreneurialisation, qui se cumulent dans le temps, renforçant ainsi, dans l'espace des discours, le camp des tenants du changement de statut. Dans les années 1960 et 1970, l'entrepreneurialisation est conçue comme la solution au problème du « retard français dans le développement du téléphone ». Elle doit permettre d'augmenter la production, de maximiser la productivité et d'équiper la France. À partir de la fin des années 1970, l'entrepreneurialisation est également présentée comme un moyen devant favoriser la conquête des marchés extérieurs de biens et services de télécommunications, au service de l'emploi hexagonal et de la balance commerciale. Rapidement, un troisième motif s'ajoute : l'entrepreneurialisation doit assurer à la DGT la compétitivité suffisante pour résister à la démonopolisation, conçue comme inéluctable. L'entrepreneurialisation se justifie ici en défense du « service public », de plus en plus mis en marché, dont le salut passe par son caractère « entreprenant ». Enfin, un quatrième motif s'ajoute au milieu des années 1980, faisant de l'entrepreneurialisation de la DGT un levier pour améliorer la compétitivité des autres entreprises de biens et services implantées en France, dans le contexte d'une intensification de la concurrence internationale. Ces motifs apparaissent à la fois comme les produits des luttes entre acteurs intéressés aux politiques des télécommunications et comme des outils dans celles-ci. Nous montrons ainsi comment les IGT les reformulent en fonction des états successifs du champ formé par ces acteurs, en prenant en compte les enjeux propres à leurs alliés de circonstance, acteurs bureaucratiques, syndicaux ou gouvernementaux.

Nous pouvons maintenant synthétiser une première hypothèse de notre thèse. Les luttes au sein du champ bureaucratique, entre hauts fonctionnaires, pour la domination dans le sous-champ des télécommunications – et, en pratique, le contrôle de la DGT, les profits symboliques et matériels associés et la définition de ce que doivent être les politiques des télécommunications –, sont le facteur prépondérant de l'entrepreneurialisation des Télécommunications. Par la mise en place d'outils de gestion, par l'économicisation de la fixation des tarifs, par la filialisation, etc., jusqu'à l'abandon du statut d'administration d'État,

les ingénieurs des Télécommunications cherchent à accroître leur pouvoir sur le domaine des télécommunications en s'autonomisant de la tutelle des administrateurs des PTT et des hauts fonctionnaires des Finances. Portés par leur disposition gestionnaire – que chaque progrès de l'entrepreneurialisation renforce par l'institutionnalisation de dispositifs gestionnaires –, entravés au sein de l'État par le ministère des Finances, ils se mobilisent pour la transformation de la DGT en entreprise, d'abord au sein de l'État, puis extérieure à l'État.

Cependant, cette lutte, qui passe par la construction d'un problème public du statut de la DGT dont les formulations successives dessinent autant de motifs de l'entrepreneurialisation, ne se règle pas uniquement dans le champ bureaucratique. Elle intéresse également des acteurs gouvernementaux, partisans et syndicaux, dont les enjeux propres pèsent sur son issue.

3.2 Hétéronomie(s). Les Télécommunications travaillées par les acteurs et enjeux des champs politique et syndical

Si les luttes au sein du champ bureaucratique sont au principe de l'entrepreneurialisation des Télécommunications, elles ne sont cependant pas totalement autonomes des acteurs et enjeux des champs politique⁹² et syndical⁹³. Nous mettons au jour plusieurs formes d'influence des logiques de ces deux derniers champs sur le champ bureaucratique, qui apparaissent déterminantes pour la transformation ou le maintien des politiques régulant le domaine des télécommunications.

Les Télécommunications constituant une partie de l'État, certaines évolutions organisationnelles nécessitent d'en passer par des textes réglementaires ou législatifs – par exemple, la fixation des tarifs téléphoniques se fait par décret, tandis que la transformation de l'administration publique en entreprise dotée de la personnalité juridique nécessite une loi. Plus largement, le ministre et son cabinet peuvent autoriser ou interdire certaines pratiques qui ne sont pas forcément codifiées juridiquement – comme le développement d'une image de marque propre aux Télécommunications. Les IGT dominants, en véritables fonctionnaires-gouvernants, disposent d'une importante capacité de mise en forme et de mise en récit de leurs propositions pour les rendre acceptables, voire désirables, par le ministre et le gouvernement du moment. Cette prise en compte des enjeux propres aux acteurs gouvernementaux et cette politisation

⁹² Delphine Dulong, *La construction du champ politique*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2010.

⁹³ Sophie Bérout, « Sur la pertinence heuristique du concept de champ syndical » dans Maxime Quijoux (ed.), *Bourdieu et le travail*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2015, p. 323-339 ; Baptiste Giraud, Karel Yon et Sophie Bérout, *Sociologie politique du syndicalisme*, Paris, Armand Colin, 2018.

fonctionnelle des hauts fonctionnaires⁹⁴ expliquent en partie la formulation des différents motifs de l'entrepreneurialisation. Cependant, la plasticité des mesures endossables par un ministre des PTT et par un gouvernement particulier est tout de même limitée. Certaines logiques du champ politique apparaissent en effet incompressibles. Les alliances tissées entre les différents camps politiques antagonistes et certains groupes sociaux⁹⁵, et la nécessité, pour espérer une réélection, de les entretenir par des transactions ou d'éviter certaines mesures, contraignent l'action des gouvernements. Si, par exemple, le gouvernement du socialiste Laurent Fabius (1984-1986) encourage certaines formes d'entrepreneurialisation, il évite cependant de toucher au statut de la DGT et de son personnel afin de ne pas s'aliéner le personnel des PTT fortement attaché au statut de la fonction publique et considéré par le Parti socialiste comme une importante clientèle électorale. La structure du champ politique, alors clivé entre la gauche et la droite, pèse ainsi sur les transformations des Télécommunications en limitant l'autonomie des fonctionnaires-gouvernants.

La redistribution des titulaires des emplois à la tête des administrations publiques est une autre manifestation de l'emprise du champ politique sur les Télécommunications. Les emplois de directeur d'administration centrale, comme de nombreux emplois de direction dans les institutions publiques, sont des « emplois réservés (ou discrétionnaires) » dont les titulaires sont nommés à la discrétion du gouvernement⁹⁶. Ceci constitue une limite à l'autonomie professionnelle par ailleurs importante des groupes professionnels de hauts fonctionnaires – qui prennent en France la forme de « corps »⁹⁷. Ces nominations peuvent être une manière, pour les acteurs gouvernementaux, de rétribuer des hauts fonctionnaires alliés et/ou d'écarter des opposants – et plus généralement de s'assurer de la fidélité des dirigeants de l'administration publique⁹⁸. Le champ bureaucratique est en effet traversé par les clivages partisans et les hauts

⁹⁴ J.-M. Eymeri, « Frontières ou marches ? », art cit.

⁹⁵ Pierre Bourdieu, « La représentation politique. Éléments pour une théorie du champ politique », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 1981, n° 36, p. 3-24.

⁹⁶ Au début des années 1980, il y a environ 160 emplois de directeur d'administration centrale et assimilés en France. Le nombre d'« emplois discrétionnaires » est plus élevé, mais difficile à quantifier en l'absence d'une définition juridique précise. Jean-Luc Bodiguel et Jean-Louis Quermonne l'évaluent à environ 500 emplois au début des années 1980. Jean-Luc Bodiguel et Jean-Louis Quermonne, *La haute fonction publique sous la Ve République*, Paris, PUF, 1983, p. 14.

⁹⁷ Natacha Gally, « La haute fonction publique entre organisations, professions et patrons. Une sociologie comparée des marchés du travail administratifs », *Revue française de science politique*, 2020, vol. 70, n° 1, p. 49-74.

⁹⁸ À notre connaissance, il existe peu de travaux sur ce *spoils system* à la française. Cependant, une rare enquête porte justement sur la période que nous étudions, en analysant les nominations de directeurs d'administration centrales consécutives à l'alternance de 1981 : Danièle Lochak, « La haute administration à l'épreuve de l'alternance. Le cas des directeurs d'administration centrale » dans Pierre Birnbaum (ed.), *Les élites socialistes au pouvoir, 1981-1985*, Paris, PUF, 1985, p. 163-194. Dans le cas français, les travaux sur les effets des alternances sur la composition du personnel politico-administratif portent surtout sur les cabinets ministériels et, plus largement, sur les « entourages » des exécutifs et élus. Voir notamment : Jean-Michel Eymeri-Douzans, Xavier

fonctionnaires, pour espérer accéder aux plus hautes positions, sont tentés de s'allier avec l'un ou l'autre camp. Jusqu'ici, nous avons principalement dépeint le corps des ingénieurs des Télécommunications comme étant unanimement défenseur de la transformation en entreprise. Si cette description correspond à la réalité à partir de 1983-1984, le corps est auparavant traversé par certains clivages qui dessinent en son sein deux principaux camps. De la fin des années 1960 au début des années 1980, deux groupes d'IGT s'affrontent pour le pouvoir sur les Télécommunications. Cette opposition tend à s'aligner sur différents clivages qui traversent plus largement le corps – principalement entre ingénieurs-chercheurs et ingénieurs des services opérationnels, entre ingénieurs « de gauche » et ingénieurs proches du pouvoir politique (de droite avant 1981). Le camp principalement lié au pôle opérationnel, qui est aussi le plus mobilisé pour l'autonomisation vis-à-vis de la Poste et pour l'entrepreneurialisation des Télécommunications, accède à la direction de la DGT à la faveur de son alliance avec Valéry Giscard d'Estaing et de l'élection de celui-ci à la présidence de la République en 1974. Sous la houlette de leur chef de file, Gérard Théry, ces ingénieurs introduisent des outils de gestion et pratiques gestionnaires dérogatoires relativement aux règles de la fonction publique. Dès lors, le camp opposé agrège les IGT critiques de l'entrepreneurialisation, qui sont souvent également proches des partis de gauche et des syndicats. Ils accèdent au pouvoir sur la DGT suite à la formation d'un gouvernement de gauche en 1981. Dans un premier temps, ils traduisent en politiques publiques les alliances constituées entre le Parti socialiste, le Parti communiste et les principaux syndicats des PTT, opérant un recul de l'entrepreneurialisation de la DGT. Ainsi, les recompositions des directions d'administration effectuées par les gouvernements, en favorisant certains camps au détriment des autres, permettent ou, au contraire, freinent, voire défont l'entrepreneurialisation des Télécommunications.

L'action des syndicats du personnel des PTT constitue une troisième limite à l'autonomie des hauts fonctionnaires intéressés aux politiques des télécommunications⁹⁹. Presque tout au long de la période étudiée, les trois syndicats dominants (CGT, FO, CFDT) sont les principaux

Bioy et Stéphane Mouton (eds.), *Le règne des entourages. Cabinets et conseillers de l'exécutif*, Paris, Presses de Sciences Po, 2015 ; Willy Beauvallet et Sébastien Michon (eds.), *Dans l'ombre des élus. Une sociologie des collaborateurs politiques*, Villeneuve-d'Ascq, Presses universitaires du Septentrion, 2017. Notre thèse contribue ainsi, à partir du cas des Télécommunications, à l'analyse des conditions et effets (notamment sur l'action publique) des recompositions du personnel administratif suite aux alternances gouvernementales et parlementaires.

⁹⁹ Les responsables syndicaux des PTT sont des fonctionnaires des PTT. Ils sont donc, comme les IGT, inscrits dans le champ bureaucratique. Cependant, l'immense majorité d'entre eux n'appartient pas à la haute fonction publique. Ils appartiennent à des corps relativement dominés : des corps de catégorie C, en passant par exemple par les corps de contrôleurs (catégorie B), jusqu'à, parfois, des corps d'inspecteurs (catégorie A) qui sont des corps d'encadrement sans être des corps dirigeants. Généralement dépourvus du capital bureaucratique suffisant pour peser sensiblement à ce titre sur la définition des politiques des télécommunications, leur pouvoir sur les télécommunications tient à leur position dominante dans le champ syndical sectoriel des PTT.

opposants à l'entrepreneurialisation. Ils défendent avant tout le statut de la fonction publique du personnel et considèrent que le statut d'administration publique de la DGT en est la meilleure garantie. Le pouvoir des syndicats dans la transformation ou le maintien des politiques régulant le domaine des télécommunications apparaît comme médié par le champ politique. En effet, les gouvernements de gauche ont intérêt à les ménager pour entretenir une clientèle électorale – comme nous l'avons par exemple évoqué pour le gouvernement Fabius à l'approche des élections législatives de 1986. Les gouvernements de droite craignent quant à eux surtout les mouvements sociaux que pourraient provoquer l'abandon du statut de la fonction publique. La capacité des syndicats et du personnel des PTT à bloquer, par la grève, les communications postales et les télécommunications représente pour les gouvernements de droite un coût politique important. En 1974, par exemple, plusieurs semaines de grève des PTT, en opposition à un projet de transformation de la DGT en entreprise dotée de la personnalité juridique finalement abandonné, affaiblissent le gouvernement Chirac. En 1986-1987, sous un autre gouvernement Chirac, la menace d'une grève longue et massive face à un projet similaire tempère les ambitions réformatrices du gouvernement pour les télécommunications – Gérard Longuet, le ministre des PTT, ne touche finalement pas au statut de la DGT. Ainsi, là où, dans les entreprises privées, la grève fait perdre de l'argent aux propriétaires de l'entreprise, la grève des PTT fait perdre de l'argent aux propriétaires des entreprises qui dépendent des PTT pour l'acheminement de leurs communications et marchandises. Ceux-ci peuvent peser sur le gouvernement pour qu'il accède aux revendications des syndicats et rétablisse le service – surtout quand ce gouvernement est sensible aux revendications du patronat qui constitue un segment de sa clientèle électorale. La crainte de perdre le soutien de ces électeurs redouble le coût politique d'apparaître comme de piètres gestionnaires incapables d'empêcher les grèves. Le pouvoir des syndicats sur les Télécommunications, qui passe par leur capacité à politiser les enjeux, s'exerce donc à travers les logiques du champ politique.

Cependant, les différents syndicats des PTT défendent parfois des prises de position divergentes. Ils sont en effet en concurrence pour la définition légitime des intérêts du personnel et pour la légitimité à les représenter. Concrètement, ils sont en compétition pour les suffrages du personnel lors des élections professionnelles. Dans cette lutte, ils se distinguent les uns des autres par des prises de position divergentes, fortement liées à l'implantation de leurs clientèles électorales particulières au sein des PTT, et par la critique des prises de position et actions des autres syndicats. Cette concurrence autour d'un objectif commun, qui passe par la formulation

relationnelle de prises de position, dessine un champ syndical sectoriel des PTT¹⁰⁰. Par exemple, dans les années 1980, chacun défend une voie différente de renforcement de l'autonomie budgétaire des PTT en réaction aux prélèvements opérés par les gouvernements successifs sur le budget annexe des PTT dans le cadre de la politique d'austérité budgétaire. Cependant, depuis la Seconde guerre mondiale au moins, les trois principaux syndicats sont unanimes dans leur opposition à l'abandon du statut d'administration publique des Télécommunications, au nom de la défense du « service public », mais surtout pour garantir au personnel l'appartenance à la fonction publique. Or, à partir de 1988, la CFDT rompt cette unanimité et accepte le changement de statut de la DGT en échange du maintien du statut de fonctionnaire pour le personnel et d'une revalorisation des salaires. La CFDT entend ainsi démontrer sa capacité à obtenir, par la négociation, des gains pour le personnel et s'opposer à la CGT, à FO, et à sa propre aile gauche qui vient de quitter le syndicat pour créer le syndicat SUD. Ce changement de prise de position de la CFDT est un produit des luttes au sein du champ syndical des PTT. Il modifie les rapports de forces dans le champ de la réforme des télécommunications et permet la formation d'une coalition favorable au changement de statut, rassemblant donc la CFDT, le ministre socialiste Paul Quilès et son cabinet (et plus largement le gouvernement) et les fonctionnaires-gouvernants des PTT. En subvertissant l'équilibre des forces antagonistes, ce produit du champ syndical des PTT permet la transformation de la DGT en entreprise dotée de la personnalité juridique. Nous montrons ainsi comment les luttes au sein du champ syndical travaillent les rapports de forces entre camps au sein du champ de la réforme des télécommunications et favorisent (ou empêchent) l'entrepreneurialisation de l'administration publique des Télécommunications.

Nous pouvons ici synthétiser une deuxième hypothèse de notre thèse. Les échéances électorales présidentielles et législatives et les alternances parlementaires et gouvernementales qui en découlent favorisent ou au contraire empêchent certaines formes d'entrepreneurialisation et en expliquent les flux et reflux¹⁰¹. En effet, si l'entrepreneurialisation autonomise les Télécommunications et les IGT qui les dirigent vis-à-vis du champ bureaucratique, mais aussi, conjointement, du champ politique, elle nécessite cependant d'en passer par l'enrôlement

¹⁰⁰ Aux PTT, les trois syndicats dominants (CGT-PTT, FO-PTT, CFDT-PTT) ont des fédérations unitaires qui rassemblent les syndicats de la branche postale et de la branche des télécommunications. Ceci n'empêche pas, cependant, l'existence de tensions internes à chaque fédération syndicale entre un pôle télécom et un pôle postal. Nous le verrons, ces clivages travaillent parfois l'action publique dans le domaine des PTT.

¹⁰¹ Notre thèse contribue ainsi à l'analyse des relations entre *politics* et *policies*, notamment à travers les effets des alternances gouvernementales et parlementaires sur l'action publique. À ce sujet, voir notamment : Philippe Aldrin et al. (eds.), *Politiques de l'alternance. Sociologie des changements (de) politiques*, Vulaines-sur-Seine, Éditions du Croquant, 2016.

d'acteurs du champ politique dans la défense de ces réformes. Or, les logiques du champ politique pèsent sur la formation des rapports de forces dans le champ de la réforme des télécommunications : elles favorisent ou obèrent certaines alliances et les prises de position qui en découlent ; elles modifient, par les nominations, le capital bureaucratique des acteurs et donc leurs positions et prises de position relatives¹⁰². En outre, alors que les fonctionnaires-gouvernants des Télécommunications travaillent la plupart du temps à dépolitiser leurs projets d'entrepreneurialisation, les échéances électorales favorisent régulièrement leur repolitisation par les syndicats et/ou les partis d'opposition. Cette politisation accroît le pouvoir des syndicats, lui-même médié par le champ politique, et contraint le mouvement d'entrepreneurialisation des Télécommunications (en le freinant, en l'empêchant voire en le faisant reculer). Enfin, les luttes au sein du champ syndical des PTT travaillent également les alliances et rapports de forces au sein du champ de la réforme des télécommunications et les réformes qui en sont les produits.

Au-delà des effets des champs bureaucratique, politique et syndical, l'analyse du champ spécifique de la réforme des télécommunications fait apparaître ses logiques et effets propres, qui concurrencent également à la production des politiques des télécommunications.

3.3 L'entrepreneurialisation au concret : produit des positions et relations des acteurs du champ de la réforme des télécommunications et de leurs déplacements

Nous avons jusqu'ici suivi les trois principaux groupes d'acteurs intéressés à la transformation ou au maintien des politiques des télécommunications : hauts fonctionnaires, acteurs gouvernementaux et responsables syndicaux. En pesant sur les politiques des télécommunications, ils cherchent à accroître leur capital et à améliorer leur position dans le champ dans lequel chacun s'inscrit principalement : champs bureaucratique, politique et syndical. Chacun de ces trois champs correspond à une sphère de pratiques et enjeux relativement autonomes et chacun des trois groupes d'acteurs apparaît comme étant principalement mû par les enjeux d'un de ces champs. Les hauts fonctionnaires cherchent à contrôler les Télécommunications pour maintenir ou accroître leurs ressources symboliques et matérielles. Dans le cas des IGT, ils cherchent collectivement à amoindrir la domination

¹⁰² Certains travaux de sociologie des organisations, qui évincent totalement la dimension politique (au sens de *politics*), mutilent ainsi l'objet étudié et limitent la portée heuristique de leur analyse. Notamment, le travail de Claude Giraud consacré aux transformations des Télécommunications des années 1960 aux années 1980, fait comme s'il n'y avait pas de ministres, de cabinets, de partis politiques, de gouvernements, de majorité parlementaire, d'alternances, etc. Claude Giraud, *Bureaucratie et changement. Le cas de l'administration des télécommunications*. « Du 22 à Asnières à la télématique », Paris, L'Harmattan, 1987.

qu'exercent sur eux les hauts fonctionnaires les plus dominants dans le champ bureaucratique – l'entrepreneurialisation constitue un moyen à cette fin. Individuellement, ils peuvent par exemple espérer une promotion à la tête d'un service nouvellement créé. Les ministres des PTT et leurs alliés gouvernementaux, en agissant sur les télécommunications, entendent démontrer leur compétence, rétribuer ou tisser des alliances, etc. – ils cherchent à accroître leur capital politique pour améliorer leur position au sein du champ politique¹⁰³. Individuellement, un ministre ayant réussi « sa » réforme des PTT pourra espérer obtenir un portefeuille ministériel plus prestigieux. Chaque syndicat, en pesant sur les politiques des télécommunications, veut démontrer sa capacité à défendre les intérêts du personnel des PTT et améliorer ses résultats aux élections professionnelles par rapport à ses concurrents dans le champ syndical ou encore générer de nouvelles adhésions. Individuellement, les responsables syndicaux peuvent espérer de la conduite d'un mouvement social victorieux une promotion à un niveau de responsabilités syndicales plus élevé. Les politiques des télécommunications sont donc un moyen, un terrain de lutte, pour accroître un capital ayant valeur dans d'autres espaces sociaux. Cependant, nous avons déjà suggéré que le devenir des politiques des télécommunications n'est réductible à aucun de ces champs pris séparément. Ni les hauts fonctionnaires, ni les acteurs gouvernementaux, ni les syndicats ne parviennent à imposer unilatéralement leurs desseins. La concurrence entre ces acteurs, pour la définition des politiques des télécommunications, dessine un quatrième champ, constitué principalement à l'intersection des trois précédents, que nous dénommons « champ de la réforme des télécommunications¹⁰⁴ ».

Ce champ spécifique de production de la politique des télécommunications rassemble tous les acteurs intéressés à la transformation ou au maintien de ces politiques. Ceux-ci sont positionnés selon le volume et la structure d'un capital spécifique, composé principalement par les capitaux bureaucratique, politique et syndical¹⁰⁵. Le fait que ces acteurs sont très majoritairement des hauts fonctionnaires, acteurs gouvernementaux et responsables syndicaux

¹⁰³ Précisons que la compétition pour le capital politique s'opère entre le gouvernement et les partis d'oppositions, mais aussi au sein du gouvernement, entre ministres – et plus généralement entre tous les acteurs du champ politique.

¹⁰⁴ Les enjeux propres aux champs politique, bureaucratique et syndical (mais aussi aux autres champs dans lesquels d'autres acteurs sont, plus rarement, principalement inscrits) sont retraduits dans l'enjeu spécifique au champ de la réforme des télécommunications : transformer ou maintenir les politiques des télécommunications. Ceci témoigne de l'autonomie relative de cet espace par rapport aux autres espaces sociaux eux-mêmes relativement autonomisés – et donc de son caractère de « champ ». Sur l'autonomie constitutive d'un champ, comme mise en forme spécifique, comme constitution de sa propre nécessité, de son propre *nomos*, sans signifier pour autant l'autarcie, voir : Pierre Bourdieu, *Science de la science et réflexivité*, Paris, Raisons d'agir, 2001, p. 95 ; Yves Gingras, « Le champ scientifique » dans Frédéric Lebaron et Gérard Mauger (eds.), *Lectures de Bourdieu*, Paris, Ellipses, 2012, p. 279-294.

¹⁰⁵ Pour la reconstitution empirique du champ de la réforme des télécommunications et l'analyse de sa structure, nous renvoyons au deuxième chapitre de cette thèse qui y est spécifiquement consacré.

est un résultat de l'enquête et une spécificité du champ de cette politique spécifique, produit de son histoire. Les dirigeants d'entreprises (publiques ou privées) et les représentants de leurs intérêts y sont par exemple marginaux, malgré le caractère commercial et industriel des Télécommunications. La présence de ces acteurs du champ entrepreneurial s'accroît cependant à partir du milieu des années 1980, avec les débuts de la mise en marché des services de télécommunications.

L'analyse du champ de la réforme des télécommunications permet d'embrasser ensemble les positions relatives des acteurs, au-delà de leurs inscriptions principales dans des champs différents¹⁰⁶. En effet, le caractère intersectionnel de ce champ fait apparaître la distance (ou la proximité) objective entre tel haut fonctionnaire, tel ministre, tel responsable syndical, etc. Elle permet aussi d'intégrer à l'analyse la multipositionnalité de certains acteurs, leur cumul éventuel de ressources ayant valeur dans différents champs, qui ne sont la plupart du temps pas réunies chez un même acteur. Par exemple, de rares hauts fonctionnaires des PTT sont également militants syndicaux ; certains ministres des PTT sont également hauts fonctionnaires, énarques ou polytechniciens, etc. L'objectivation du champ de la réforme des télécommunications démontre la correspondance entre les positions et les prises de position des acteurs. Elle fait également apparaître les découpages entre camps et prises de position antagonistes et les principes de formation des alliances qui peuvent les subvertir. En 1981 par exemple, la proximité objective entre le ministre-cabinet¹⁰⁷ des PTT du socialiste Louis Mexandeau et les responsables syndicaux des PTT d'un côté, et leur distance par rapport aux IGT de l'autre, concourt à la coalition des premiers autour de mesures opérant un recul de l'entrepreneurialisation des Télécommunications. En miroir, la position du ministre-cabinet Gérard Longuet – le ministre des PTT du gouvernement Chirac (1986-1988) – est très proche des hauts fonctionnaires (des Télécommunications, mais aussi du ministère des Finances) et corrélativement très éloignée des syndicats. Cette position fonde l'incapacité de Gérard Longuet à prendre en compte les préoccupations du personnel et à amoindrir l'opposition des syndicats à l'entrepreneurialisation qu'il promeut. En 1989-1990 enfin, le ministre-cabinet Paul Quilès – le ministre des PTT du gouvernement Rocard – occupe dans le champ une position

¹⁰⁶ À la manière de la « nébuleuse réformatrice », ou « champ faible », qu'étudie Christian Topalov, mais dans une version ici bien plus institutionnalisée. Christian Topalov (ed.), *Laboratoires du nouveau siècle. La nébuleuse réformatrice et ses réseaux en France, 1880-1914*, Paris, Éditions de l'EHESS, 1999.

¹⁰⁷ Nous utilisons la formule « ministre-cabinet » à la suite de Jean-Michel Eymeri-Douzans, pour souligner le caractère collectif de la fonction ministérielle. Cette formulation permet également de distinguer le ministre, en tant que personne physique, au sein du ministre-cabinet comme être collectif travaillé par des luttes internes. Jean-Michel Eymeri-Douzans, « Le ministre n'est plus une personne physique. Sur la collectivisation de la fonction ministérielle » dans Jean-Michel Eymeri-Douzans, Xavier Bioy et Stéphane Mouton (eds.), *Le règne des entourages. Cabinets et conseillers de l'exécutif*, Paris, Presses de Sciences Po, 2015, p. 553-598.

centrale, ou médiane. Cette centralité objective est un des facteurs de la formation d'une coalition rassemblant le ministre-cabinet, la CFDT et les hauts fonctionnaires dirigeants des Télécommunications et la Poste, qui défait finalement l'équilibre des forces antagonistes sur la question du statut des Télécommunications.

L'analyse de la dynamique du champ de la réforme des télécommunications nous permet de systématiser ces observations. Nous reconstituons en effet trois états successifs du champ dans les années 1980, qui correspondent chacun à l'une des trois législatures ayant cours entre 1981 et 1991 et aux gouvernements et ministres des PTT du moment¹⁰⁸. L'analyse comparée de ces trois états successifs du champ démontre le caractère déterminant de la position occupée en son sein par le ministre-cabinet des PTT – et donc aussi de ses déplacements – pour le devenir des politiques des télécommunications. Dans chacun de ces trois états du champ, la position du ministre-cabinet est fortement explicative des projets de réforme portés par le ministre et ses alliés et de leur capacité (ou non) à remporter le rapport de forces. En effet, les motifs de l'entrepreneurialisation formulés et les projets de réforme élaborés sont des prises de position contraintes par la distance objective entre le ministre-cabinet et les autres acteurs du champ. C'est parce que les acteurs sont objectivement proches – dit autrement, qu'ils ont en commun de nombreuses propriétés sociales efficaces dans le champ – qu'ils se comprennent et élaborent des projets communs. De plus, l'état des rapports de forces et sa subversion éventuelle sont liés à la capacité du ministre-cabinet à tisser des alliances entre différents groupes d'acteurs. Or, cette capacité dépend elle aussi fortement de la proximité objective des acteurs dans le champ et, ces deux phénomènes sont liés, de leur proximité subjective (amitié, appartenance à la même promotion d'une grande école, militantisme dans la même section d'un parti, etc.). Deux questions découlent de ces observations : qu'est-ce qui explique les déplacements du ministre-cabinet dans le champ ? Qu'est-ce qui explique le caractère prépondérant de la position du ministre-cabinet, davantage déterminante que celle des autres groupes d'acteurs, dans le devenir des projets de réforme des politiques des télécommunications ?

Les déplacements du ministre-cabinet sont principalement produits par les alternances politiques (gouvernementales et partisans) qui entraînent la nomination d'un nouveau ministre et de nouveaux membres de son cabinet – un effet de la temporalité propre au champ politique.

¹⁰⁸ Le premier état du champ analysé correspond à la VII^e législature (1981-1986), aux gouvernements Mauroy et Fabius, au sein desquels le ministre des PTT demeure Louis Mexandeau. Le second correspond à la VIII^e législature (1986-1988), au gouvernement Chirac, dont le ministre des PTT est Gérard Longuet. Le troisième, à une partie de la IX^e législature (1988-1993), au gouvernement Rocard (1988-1991), dont le ministre des PTT est Paul Quilès.

Nous montrons plus en détail, dans le cœur de la démonstration, les logiques de ces nominations et du recrutement social des ministres et cabinets successifs. Néanmoins, la position du ministre-cabinet dépend aussi d'autres évolutions du champ de la réforme des télécommunications, lui-même travaillé par les évolutions des trois champs à l'intersection desquels il se constitue. Par exemple, les logiques du champ syndical sectoriel des PTT font qu'une proximité croît, au cours des années 1980, entre les acteurs gouvernementaux socialistes et les responsables syndicaux de la CFDT – davantage d'acteurs efficients sont à la fois hauts fonctionnaires et syndiqués à la CFDT, ce qui a pour effet de rapprocher objectivement ces deux propriétés et les acteurs qui les possèdent. En 1988-1990, nous observons ainsi une concordance des champs bureaucratique, politique et syndical qui confère au ministre-cabinet Quilès sa position médiane et sa capacité à enrôler des acteurs auparavant antagonistes¹⁰⁹.

Quant à la prépondérance de la position du ministre-cabinet dans la constitution des alliances et dans le devenir des projets de réformes portés par celles-ci, elle tient notamment à sa capacité institutionnelle propre de transformation des discours sur ce que doivent être les télécommunications en mesures réglementaires ou législatives qui autorisent les transformations effectives¹¹⁰. L'Association des ingénieurs des Télécommunications ou les syndicats par exemple ne peuvent pas, seuls, déposer un projet de loi ou prendre un décret. Dans l'espace continu du champ, dans la logique de la distribution des capitaux, les institutions créent ainsi des frontières.

Notre approche par les états successifs du champ de la réforme des télécommunications apparaît ainsi plus explicative des transformations des Télécommunications que les approches cognitives et institutionnalistes. Nous proposons en effet une même explication au fait (la réforme, l'entrepreneuralisation) et à son contre-fait (l'absence de réforme, la stagnation ou le

¹⁰⁹ Par « concordance des champs », nous qualifions « la convergence de logiques et d'intérêts (pour partie) spécifiques d'espaces distincts, mais en interrelation ». V. Dubois, « L'action de l'État, produit et enjeu des rapports entre espaces sociaux », art cit, p. 16. Cette concordance peut être le produit de la *coïncidence structurale* de luttes propres à différents champs obéissant à des logiques dissociées. Pierre Bourdieu montre notamment comment la crise de « mai 68 » est produite par la synchronisation de crises engendrées par des logiques dissociées dans le champ académique et dans le champ économique. Pierre Bourdieu, *Homo academicus*, Paris, Éditions de Minuit, 1984. Un phénomène de coïncidence structurale (entre champs bureaucratique, scientifique et entrepreneurial) est également au cœur de l'analyse qu'Antoine Roger propose des développements du capitalisme agricole roumain. A. Roger, *Le capitalisme à travers champs*, *op. cit.*

¹¹⁰ Bien qu'ils ne transforment pas mécaniquement les pratiques, les nouveaux règlements et lois traduisent la transformation des représentations politiquement légitimées (ici, de ce que doivent être les Télécommunications). Une fois investies de « l'efficacité symbolique et pratique du règlement officiel », ces représentations concourent d'autant plus au gouvernement des pratiques. Les luttes pour transformer ou maintenir les politiques des télécommunications s'inscrivent donc dans les luttes pour le monopole de la violence symbolique légitime qui caractérise l'État. P. Bourdieu et R. Christin, « La construction du marché », art cit, p. 65.

recul de l'entrepreneurialisation) : l'état du champ de la réforme des télécommunications¹¹¹. Édith Brenac et Mark Thatcher expliquent l'échec de Gérard Longuet à changer le statut de la DGT en 1987 par l'inadéquation entre ses idées (trop libérales) et l'attachement du personnel et des syndicats au service public et au statut de la fonction publique¹¹². Ils expliquent au contraire la réussite de Paul Quilès et de son équipe en 1990 par leur capacité à élaborer un projet opérant un compromis entre logique entrepreneuriale et logique de service public¹¹³. Au-delà du biais consensualiste que nous avons déjà souligné¹¹⁴, ces analyses sont faiblement explicatives. Elles n'expliquent pas le contenu respectif de ces deux projets portés par les ministres successifs et leurs différences – autrement que par l'hypothèse jamais formulée explicitement de la préexistence d'idées précises, chez les deux ministres, quant à ce que doivent être les télécommunications. Or, nous montrons comment le contenu précis de ces projets s'élabore par les relations entre acteurs coalisés dans le champ et ce que ces coalitions doivent à la position relative des acteurs dans le champ. Les projets précis ne préexistent pas à ce travail réalisé à partir du moment où les ministres sont dans le champ. De plus, l'état du champ explique à la fois la forme, le contenu et le devenir de ces projets de réforme, réintégrant ainsi les idées dans les phénomènes à expliquer.

Nous pouvons désormais synthétiser une troisième hypothèse de notre thèse. La position du ministre-cabinet dans le champ de la réforme des télécommunications est fortement explicative du contenu et du devenir des projets de réforme des Télécommunications. Cette position est modifiée par les évolutions de la conjoncture politique – principalement par les alternances

¹¹¹ Notre explication respecte ainsi les principes d'homogénéité de l'explication sociologique. Homogénéité verticale (Émile Durkheim) : un fait social (l'état du champ de la réforme) explique un autre fait social (la réforme, entendue comme combinant des représentations, « idées », motifs, et des pratiques, règlements, etc.). Homogénéité horizontale (ou principe de symétrie chez David Bloor) : le fait (la réforme) et son inverse (l'absence de réforme) trouvent leur explication dans le même fait social. Émile Durkheim, *Les règles de la méthode sociologique*, Paris, PUF, 2007 [1895], p. 109. David Bloor, *Sociologie de la logique ou les limites de l'épistémologie*, Paris, Pandora, 1982. Et pour une synthèse sur le « principe de double homogénéité de l'explication sociologique » que dessinent ces dimensions horizontale et verticale, voir Cyril Lemieux, « Problématiser » dans Serge Paugam (ed.), *L'enquête sociologique*, Paris, PUF, 2010, p. 27-51.

¹¹² É. Brenac, « De l'État producteur à l'État régulateur », art cit ; M. Thatcher, *The Politics of Telecommunications*, *op. cit.*

¹¹³ Pour Édith Brenac, il s'agit d'abord d'une « démarche intellectuelle [opérée par P. Quilès, Michel Rocard et leurs entourages] qui cherche à conjuguer logiques d'entreprise concurrentielle et respect des principes traditionnels qui fondent l'action de l'État » (p. 308). Mark Thatcher explique la « réussite » de Quilès-Rocard par le « consensus » (p. 156), mais n'explique pas d'où il provient. Il note quelques pages plus loin que « la coopération entre le gouvernement et les dirigeants de la DGT fut essentielle au dépassement de la puissante opposition des syndicats et du personnel » (notre traduction, p. 170). Notre enquête montre cependant que la coopération entre le ministre-cabinet Longuet et les IGT qui dirigent la DGT est plus intense que jamais de 1986 à 1988, en raison de l'espoir que mettent les IGT dans le gouvernement ouvertement libéral dirigé par Jacques Chirac en général et dans son ministre des PTT à l'identité stratégique radicalement libérale en particulier. Or, étant donné la position du ministre-cabinet Longuet dans le champ, cette coopération se fait contre les syndicats et ne permet pas de triompher de leur opposition.

¹¹⁴ Qui laisse hors de l'explication l'opposition continue de certains acteurs au changement de statut.

gouvernementales successives et les nominations de ministres et conseillers qui en découlent – et par des transformations davantage structurelles, tenant à l'évolution des structures de chacun des trois champs à l'intersection desquels est principalement formé le champ de la réforme des télécommunications. La structure des oppositions au sein du champ de la réforme des télécommunications, quant à elle, n'évolue pas dans les années 1980, voyant toujours s'opposer premièrement un pôle sectoriel à un pôle dominant et généraliste, et secondairement un pôle politique (partisan et syndical) à un pôle technocratique. Les déplacements du ministre-cabinet au sein de cette structure favorisent la formation de coalitions particulières, qui modifient les rapports de forces au sein du champ, dont découlent les motifs successifs de l'entrepreneurialisation et les formes concrètes d'entrepreneurialisation.

L'analyse des différentes coupes historiques successives du champ de la réforme des télécommunications montre comment les réformes et tentatives de réforme sont rejouées. Néanmoins, nous évitons l'écueil relativiste en montrant comment chaque nouvelle configuration n'opère pas sur une table rase.

3.4 Voir grandir « TINA ». L'invention sous contrainte structurelle des réformes des Télécommunications

Si les états successifs du champ de la réforme des télécommunications sont fortement explicatifs du devenir des réformes, tout n'est cependant pas rejoué à chaque modification de l'état du champ, ni même à chaque changement de configuration de réforme¹¹⁵ (que nous identifions comme un état relativement stable du champ, s'établissant généralement entre deux alternances gouvernementales). Les acteurs impliqués ne partent pas d'une page blanche. L'histoire des politiques des télécommunications est inscrite dans les institutions et incorporée par les acteurs impliqués dans le champ, formant un ensemble de contraintes qui restreignent l'univers des possibles¹¹⁶. Quant aux acteurs qui entrent nouvellement dans le champ, ils doivent compter avec le poids de ces contraintes¹¹⁷. Les réformes successives des télécommunications apparaissent ainsi comme des « inventions sous contrainte structurelle¹¹⁸ ».

Une première dimension de cette invention sous contrainte structurelle est l'éviction de certaines « solutions », de certains projets de réforme, provoquée par l'issue des rapports de

¹¹⁵ P. Bezes, *Réinventer l'État*, op. cit., p. 50.

¹¹⁶ P. Bourdieu, *Sur l'État*, op. cit., p. 218-219.

¹¹⁷ Pierre Bourdieu, « Le mort saisit le vif. Les relations entre l'histoire réifiée et l'histoire incorporée », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 1980, n° 32-33, p. 3-14.

¹¹⁸ P. Bourdieu, *Sur l'État*, op. cit., p. 218-219.

forces dans le champ. Par exemple, la fraction des IGT qui dirige la DGT suite à l'alternance de 1981 espère assurer aux Télécommunications une autonomie de gestion vis-à-vis du ministère des Finances tout en demeurant au sein de l'État. Ils élaborent à cette fin une charte de gestion pluriannuelle des télécommunications, sorte de contrat de plan, qui doit régler pour plusieurs années les relations (notamment financières) entre les Télécommunications et les autres ministères (principalement le ministère des Finances). Si le ministère des Finances signe en 1983 la charte de gestion, très rapidement cependant, celle-ci n'est pas respectée. La Direction du Budget, avec l'accord du Premier ministre, opère sur le budget annexe des Télécommunications des prélèvements non prévus par la charte au profit du budget général de l'État. Les IGT défenseurs de la charte de gestion, dont certains appartiennent au cabinet du ministre des PTT Louis Mexandeau, désespèrent alors de pouvoir jamais acquérir une forme d'autonomie suffisante au sein de l'État et se rallient à la position dominante au sein des IGT, portée par l'AIT, de changement de statut. Dès lors, l'abandon, par ces IGT hétérodoxes, de la voie de l'autonomie entrepreneuriale au sein de l'État, qu'ils portaient jusqu'alors avec certains syndicats, redécoupe les frontières entre camps antagonistes. Par la suite, les IGT soutiennent unanimement le changement de statut, ce qui modifie les rapports de forces en faveur du camp de l'entrepreneurialisation.

Une deuxième dimension de cette invention sous contrainte structurale tient aux effets de l'institutionnalisation mouvante des Télécommunications. Premièrement, les institutions favorisent et renforcent certaines dispositions, dont les porteurs œuvrent ensuite à la formation d'institutions à leur mesure. Par exemple : dans les années 1970, des postes d'IGT chargés de la planification, de la programmation et du budget sont créés dans chaque Direction régionale des Télécommunications. Ces IGT sont au cœur de la mise en œuvre des méthodes de gestion entrepreneuriale dans le développement du réseau téléphonique : contrats objectifs-moyens, indicateurs de performance, etc. Nous remarquons par la suite, dans les années 1980, que nombre des IGT les plus mobilisés pour l'entrepreneurialisation des Télécommunications sont passés par ces postes « plan-programme-budget ». Deuxièmement, la création ou la suppression de certaines institutions modifie l'intérêt de certains acteurs à la transformation ou au maintien de l'arrangement institutionnel des PTT. Par exemple : la fusion de la Direction du Budget et de la comptabilité et de la Direction du Personnel et des affaires sociales, deux directions transversales du ministère des PTT (c'est-à-dire communes aux Postes et aux Télécommunications) et le transfert d'une partie de leurs prérogatives à chaque branche réduit le camp des acteurs intéressés au maintien de formes d'unité des PTT. Corrélativement, ceci

affaiblit le camp des opposants au changement de statut des Télécommunications, qui provoquerait l'accroissement de leur scission vis-à-vis de la Poste et des institutions unitaires.

Ces deux dimensions n'épuisent pas tous les aspects de cette invention sous contrainte structurale. Dans la « trajectoire de réformes¹¹⁹ » des télécommunications, qui n'est ni celle de l'homéostasie ou de la stricte *path dependence*¹²⁰, ni celle l'héroïsme des moments réformateurs¹²¹, nous tâchons de montrer le poids de l'histoire incorporée et réifiée en articulant l'analyse de la structure, de la permanence, et l'analyse de la dynamique, du changement¹²². À cette fin, notre démonstration adopte une structure chronologique, qui nous permet de coller à la trajectoire de réformes et donc de saisir le long et saccadé processus d'entrepreneurialisation. La trajectoire de réformes des télécommunications est caractérisée par l'alternance de moments critiques¹²³, qui voient se modifier l'arrangement institutionnel, et des moments davantage caractérisés par la stabilité institutionnelle. Ces moments forment des séquences qui contribuent à déterminer les suivantes. Le temps, l'ordre des événements, est une variable à part entière de l'analyse de l'entrepreneurialisation des Télécommunications¹²⁴. La succession des configurations d'acteurs, des problématisations et réformes organisationnelles fonctionne comme un empilement de cadres qui contraignent – sans les rendre nécessaires – les coalitions, problématisations et réformes ultérieures. En outre, nous n'identifions pas de véritable moment de bascule, pas même la transformation en établissement public en 1991, tant l'entrepreneurialisation est déjà présente avant la transformation en entreprise dotée de la personnalité juridique¹²⁵. Néanmoins, nous tâchons d'identifier des « crans » dans la trajectoire de réformes, qui rendent moins probables certains devenirs, qui écartent certains possibles alternatifs.

¹¹⁹ Nous nous inspirons des propositions de Philippe Bezes et Bruno Palier pour systématiser l'analyse des transformations institutionnelles à travers le concept de « trajectoire de réformes ». Philippe Bezes et Bruno Palier, « Le concept de trajectoire de réformes. Comment retracer le processus de transformation des institutions », *Revue française de science politique*, 2018, vol. 68, n° 6, p. 1083-1112.

¹²⁰ Paul Pierson, « Increasing Returns, Path Dependence, and the Study of Politics », *American Political Science Review*, 2000, vol. 94, n° 2, p. 251-267 ; Paul Pierson, « When Effect Becomes Cause: Policy Feedback and Political Change », *World Politics*, 1993, vol. 45, n° 4, p. 595-628.

¹²¹ Philippe Bezes et Bruno Palier mettent en garde contre le risque d'exagération de la nouveauté que contient l'analyse de « moments réformateurs », succombant parfois à une « illusion réformatrice » (sur le modèle de « l'illusion biographique » dénoncée par Pierre Bourdieu). P. Bezes et B. Palier, « Le concept de trajectoire de réformes », art cit, p. 1086 ; Pierre Bourdieu, « L'illusion biographique », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 1986, n° 62, p. 69-72.

¹²² P. Bourdieu, *Science de la science et réflexivité*, op. cit., p. 121.

¹²³ P. Bourdieu, *Homo academicus*, op. cit., p. 207 sq. Nous renvoyons au quatrième chapitre de notre thèse pour une plus ample discussion de cette notion et de celle, voisine mais issue de l'approche néo-institutionnaliste, de « conjoncture critique ».

¹²⁴ Andrew Abbott, *Time Matters: On Theory and Method*, Chicago, University of Chicago Press, 2001.

¹²⁵ Notre analyse fait ainsi écho à celle de Sylvain Laurens sur un tout autre terrain, celui des politiques migratoires. Sylvain Laurens, « “1974” et la fermeture des frontières. Analyse critique d'une décision érigée en turning-point », *Politix*, 2008, n° 82, p. 69-94.

Nous pouvons ici synthétiser une quatrième hypothèse de notre thèse. En réduisant progressivement l'espace des possibles alternatifs à l'entrepreneurialisation, en renforçant le camp de ceux qui prétendent que « *there is no alternative* » (TINA¹²⁶), les réformes successives produisent *in fine*, sans pour autant la rendre nécessaire, l'entrepreneurialisation des Télécommunications.

IV. Travailler empiriquement sur l'entrepreneurialisation des Télécommunications

Nos premiers contacts avec les transformations des politiques des télécommunications avant les années 1990 se sont faits à travers les ouvrages d'histoire¹²⁷, de sciences de gestion¹²⁸, de sciences de l'information et de la communication¹²⁹ et de science politique¹³⁰, mais aussi journalistiques¹³¹, qui y sont consacrés (principalement ou non). Ces travaux nous ont permis une première approche inductive. En mentionnant notamment, pour certains, la concurrence entre les IGT et les APTT ou la lutte des IGT contre la domination du ministère des Finances (mais sans en sociologiser l'analyse), ils nous ont permis de formuler de premières hypothèses de travail quant au rôle de ces luttes bureaucratiques dans les transformations des télécommunications. Le travail sur archives (4.1), la réalisation et l'analyse d'entretiens (4.2), la constitution et le traitement statistique d'une base de données prosopographiques (4.3) et, plus largement, l'analyse de diverses sources écrites (presse, rapports, « littérature grise », etc.), ont par la suite fondé notre analyse empirique des réformes des télécommunications.

¹²⁶ « Il n'y a pas d'alternative (au capitalisme mondialisé) », selon les mots de la Première ministre britannique (1979-1990) Margaret Thatcher.

¹²⁷ C. Bertho, *Télégraphes et téléphones*, op. cit. ; C. Bertho (ed.), *Histoire des télécommunications en France*, op. cit. ; Catherine Bertho-Lavenir (ed.), *L'État et les Télécommunications en France et à l'étranger, 1837-1987. Actes du colloque organisé à Paris les 3 et 4 novembre 1987 par l'Ecole Pratique des Hautes Etudes.*, Genève, Droz, 1991 ; P. Griset (ed.), *Les ingénieurs des Télécommunications dans la France contemporaine*, op. cit. L'économiste Jocelyne Barreau est l'auteure d'un ouvrage consacré à la réforme des PTT de 1989-1990, qui tient davantage de l'histoire que des sciences économiques. J. Barreau, *La réforme des PTT*, op. cit. Enfin, les *Cahiers de l'AHTI*, édités par l'Association pour l'histoire des télécommunications et de l'informatique (AHTI), animées principalement par quelques IGT retraités, constituent également une source précieuse.

¹²⁸ Marie Carpenter, *La bataille des télécoms. Vers une France numérique*, Paris, Economica, 2011.

¹²⁹ Pierre Musso, *Les télécommunications*, Paris, La Découverte, 2008.

¹³⁰ Outre le travail d'Édith Brenac déjà mentionné, les réformes des télécommunications des années 1980 aux années 2000 font l'objet d'un chapitre de Willy Pelletier dans un ouvrage de vulgarisation des sciences sociales à visée politique. Willy Pelletier, « Les privatisations de France Télécom » dans Laurent Bonelli et Willy Pelletier (eds.), *L'État démantelé. Enquête sur une contre-révolution silencieuse*, Paris, La Découverte, 2010, p. 249-259 ; É. Brenac, « De l'État producteur à l'État régulateur », art cit.

¹³¹ Ivan du Roy, *Orange stressé. Le management par le stress à France Télécom*, Paris, La Découverte, 2009.

4.1 Archives et sources écrites : un terrain en cartons au cœur de l'enquête

Notre méthode s'inscrit dans la tradition de la socio-histoire¹³² à laquelle nous avons été initié en Master à l'Université de Strasbourg. Néanmoins, il n'existe pas véritablement de manuel méthodologique pour conduire une enquête de terrain sur archives et l'apprentissage se fait largement « sur le tas », en accédant aux cartons puis en parcourant les documents qu'ils renferment.

Le dépouillement des archives du ministère des PTT¹³³, de ses directions (principalement de la DGT et de ses services) et du ministre-cabinet constituait une évidence et, pendant un temps, un moyen de repousser les entretiens quelque peu intimidants avec les hauts fonctionnaires et anciens ministres. Notre travail sur archives a débuté par la fin, par la réforme de 1989-1990¹³⁴. Par la suite, nous avons tiré les fils de l'entrepreneurialisation pour remonter jusqu'aux années 1960, avec même un court détour par Vichy pour tenter de comprendre comment certains IGT ont su profiter du penchant technocratique du régime pour autonomiser les Télécommunications vis-à-vis de la Poste¹³⁵. Les relations avec le ministère de l'Économie et des Finances et ses principales directions étant apparues centrales, nous avons également traité certaines archives de ce ministère, conservées au Centre des archives économiques et financières (CAEF) à Savigny-le-Temple¹³⁶. Certains fonds d'archives du Premier ministre Michel Rocard complètent également le corpus, bien que des difficultés d'accès – en raison de dérogations plusieurs fois refusées – aient fortement réduit notre accès à ces documents.

Dans les documents consultés, notre attention s'est portée sur les contenus des réformes, sur les controverses, sur les relations entre acteurs et entre institutions, sur les indices de leurs ressources, sur les traces de leurs représentations, etc. Certains moments, certaines formes institutionnelles comme les commissions *ad hoc* visant à traiter d'un « problème », sont

¹³² François Buton et Nicolas Mariot (eds.), *Pratiques et méthodes de la socio-histoire*, Paris, PUF, 2009.

¹³³ Conservées aux Archives nationales (AN) à Pierrefitte-sur-Seine.

¹³⁴ Nous renvoyons à la liste des sources, en fin de cette thèse, pour la liste des fonds dépouillés.

¹³⁵ Cette période n'est cependant pas traitée précisément dans notre thèse. Sur le pouvoir technocratique sous Vichy et les polytechniciens en particulier, voir notamment : Marc Olivier Baruch, *Servir l'État français. L'administration en France de 1940 à 1944*, Paris, Fayard, 1997 ; Marc Olivier Baruch et Vincent Guigueno (eds.), *Le choix des X : l'École polytechnique et les polytechniciens, 1939-1945*, Paris, Fayard, 2000 ; Limore Yagil, *Jean Bichelonne, un polytechnicien sous Vichy. (1904-1944). Entre mémoire et histoire*, Paris, Éditions SPM, 2015.

¹³⁶ L'accès aux fonds de ce ministère et de ses directions est cependant plus complexe qu'aux Archives nationales, du fait de l'absence d'inventaire complet et numérisé, mais aussi en raison de la difficulté matérielle, pour nous, à y travailler régulièrement. Savigny-le-Temple se situe en effet en lointaine périphérie de Paris, or nous résidions pendant la thèse à Strasbourg. Les Archives nationales, le CAEF et la quasi-intégralité de nos enquêtes se situent en région parisienne, témoignant de la localisation géographiquement centralisée de l'État central, qui contraint matériellement le travail des chercheurs qui ne résident pas à Paris.

propices à la formalisation écrite des controverses et donc à son analyse à travers les archives¹³⁷. Cependant, les rapports de forces ne prennent pas toujours cette forme et l'enquête nécessite une attention à des formes plus euphémisées de désaccords. Les mots griffonnés dans les marges et les petites notes davantage personnelles parfois attachées aux notes administratives formelles ont retenu notre attention¹³⁸. Ces éléments constituent cependant une infime partie des documents que nous avons consultés, qui sont dans l'ensemble principalement caractérisés par leur aridité administrative. En outre, nombre de documents finalement intéressants pour notre recherche ne se trouvaient pas dans les fonds déposés par leurs auteurs, mais dans ceux de leurs collègues, interlocuteurs, ou dans d'autres cartons, sans que la logique de leur présence dans tel carton nous soit accessible¹³⁹. Ainsi, si « l'objet (scientifique) fait le (contenu pertinent dans le) carton », selon la formule de Michel Offerlé¹⁴⁰, il faut tout de même « se faire » des centaines de cartons et lire, au moins en diagonale, des dizaines de milliers de pages pour rassembler le matériau pertinent relativement à l'objet¹⁴¹.

Les archives n'épuisent pas l'ensemble des sources écrites sur lesquelles s'appuie notre démonstration¹⁴². Des rapports, bilans sociaux, magazines édités par les associations des corps de fonctionnaires ou par les associations d'anciens élèves d'une grande école constituent également des sources importantes pour notre recherche. Concernant les domaines des Postes et Télécommunications, de nombreux documents sont conservés à la Bibliothèque historique des Postes et Télécommunications (BHPT) à Paris. Enfin, nous avons également analysé une partie de la presse nationale. Nous avons traité les archives du journal *Le Monde* pour les années 1980, disponibles sur leur site après abonnement, à travers différentes recherches par mot-clé. Principalement les noms propres des ministres successifs, de leurs principaux conseillers et

¹³⁷ Vincent Gayon, « Un atelier d'écriture internationale : l'OCDE au travail. Éléments de sociologie de la forme "rapport" », *Sociologie du travail*, 2009, vol. 51, n° 3, p. 324-342.

¹³⁸ Sylvain Laurens, « Les agents de l'État face à leur propre pouvoir. Éléments pour une micro-analyse des mots griffonnés en marge des décisions officielles », *Genèses*, 2008, vol. 72, n° 3, p. 26-41.

¹³⁹ Les hauts fonctionnaires et ministres-cabinets semblent souvent effectuer un tri dans leurs documents avant de les remettre aux Archives nationales. Nous pouvons faire l'hypothèse que ce tri porte en priorité sur les documents qu'ils ont eux-mêmes produits et qu'ils estiment sensibles, et qu'ils sont moins regardants sur les documents et notes produits par d'autres qu'eux. Sur ce tri, l'extrait suivant d'un livre de Jean-Paul Huchon, directeur de cabinet de Michel Rocard à Matignon, est éclairant : « Toute note écrite transitait par mon bureau. Elle n'atteignait le Premier ministre que d'abord visée par moi et souvent annotée par Yves [Lyon-Caen, directeur-adjoint]. Cela nous donna d'ailleurs quelques soucis : avant de partir il fallut opérer un tri sélectif de toutes ces notations souvent très personnelles. Heureusement – Jacques Chirac nous avait donné l'exemple – on laisse peu de choses en archives à Matignon ! » Jean-Paul Huchon, *Jours tranquilles à Matignon*, Paris, Grasset, 1993, p. 142.

¹⁴⁰ Michel Offerlé, « Histoire et science politique » dans Christophe Delacroix et al. (eds.), *Historiographies. Concepts et débats*, Paris, Gallimard, 2010, p. 363.

¹⁴¹ Dans la suite de la thèse, nous nous référons aux documents d'archive en indiquant l'institution conservatrice (AN ou CAEF), le numéro de fonds et d'article, et les éléments permettant d'identifier le document : type, titre, auteur, date, etc.

¹⁴² Nous renvoyons à la liste des sources en fin de thèse pour la liste complète.

directeurs d'administration, mais aussi en dépouillant l'ensemble des articles écrits sur la période par le journaliste principalement en charge des questions de télécommunications : Éric Le Boucher. D'autres journaux, nationaux ou régionaux, nous servent également de sources au cours de la démonstration, souvent parce que tel article se trouvait dans un carton d'archives. Le Service de l'information et de la communication du ministère des PTT notamment, a régulièrement produit des revues de presse à destination du ministre-cabinet ou des directeurs, que nous avons pu consulter.

4.2 Entretiens : la chair de l'enquête

Notre démonstration s'appuie également sur l'analyse de 58 entretiens semi-directifs, à teneur principalement biographique, que nous avons menés avec 58 enquêtés différents. Ces enquêtés, qui sont tous actifs aux PTT dans les années 1980 au moins, sont environ pour moitié des ingénieurs des Télécommunications (31), les autres étant administrateurs des PTT, membres des cabinets ministériels ou dirigeants d'administration n'appartenant pas à ces deux corps, ministre des PTT (Paul Quilès), ou responsables syndicaux des PTT¹⁴³. En moyenne, ces entretiens ont duré deux heures¹⁴⁴. Le « choix » des enquêtés a été guidé et contraint par la dynamique de l'enquête. Un ami alors doctorant, dont le grand-père était un responsable syndical CGT aux PTT jusqu'à la fin des années 1980, nous a ouvert une porte sur le terrain qui nous a permis de réaliser des entretiens avec plusieurs responsables de la CGT-PTT. Les prises de contacts avec les anciens responsables de FO-PTT et de la CFDT-PTT se sont faites par l'entremise de ces fédérations syndicales. L'entrée sur le terrain des hauts fonctionnaires s'est faite par une autre voie. Nous avons d'abord rencontré l'IGT à la retraite président de l'Association pour l'histoire des télécommunications et de l'informatique (AHTI), très réceptif à notre démarche historique. Sur sa recommandation et grâce à son carnet d'adresses, nous avons rencontré d'autres anciens IGT et ainsi de suite. Les recommandations semblent avoir largement favorisé l'obtention d'entretiens. Plusieurs enquêtés nous ont en effet expliqué en entretien avoir téléphoné à l'un ou l'autre de leurs collègues mentionnés dans notre courriel afin d'en apprendre davantage sur notre démarche avant de nous donner leur réponse. Pour éviter d'être captif des réseaux de notre *gate keeper*, nous avons également contacté directement certains anciens hauts fonctionnaires ou dirigeants encore en poste par courriel ou par

¹⁴³ La liste des entretiens se trouve dans la section « Sources », en fin de cette thèse.

¹⁴⁴ De 45 minutes à 5h, avec les trois quarts des entretiens entre 1h30 et 2h30.

téléphone, suivant les contacts inscrits sur leur notice *Who's who* (le cas échéant) ou glanés sur internet. Dans ces cas, la mention des entretiens déjà réalisés, avec des personnages dont nous avons compris le prestige dont ils jouissent parmi leurs anciens collègues, semble avoir favorisé l'acceptation.

Parmi les contacts qui nous étaient proposés ou que nous prenions directement, nous avons privilégié certaines positions (par exemple l'appartenance à un cabinet de ministre ou de direction générale, la direction d'une administration centrale ou d'un service important, la présidence de l'Association des ingénieurs des Télécommunications, etc.). Nous avons néanmoins pris soin de varier, dans la mesure du possible, les types de recrutement (polytechnicien, concours interne, autres corps) et de carrière (uniquement en direction centrale ou essentiellement en direction régionale, chercheur au CNET, pas d'accession à la direction d'une administration centrale, sortie de l'administration, etc.). Sans prétendre à une représentativité au sens statistique, cette variété permet d'analyser par la comparaison certaines formes et déterminants des trajectoires de ces hauts fonctionnaires. La variété de leurs ancrages institutionnels au sein de la DGT et autour d'elle permet également de multiplier les points de vue sur les Télécommunications et leurs évolutions – dont l'analyse cherche à rendre raison.

Nous avons essuyé très peu de refus nets et seulement une dizaine de non-réponses après plusieurs relances. Outre leur forte interconnaissance, le fait que la plupart de nos enquêtés soient à la retraite a certainement favorisé leur disponibilité (temporelle) pour notre enquête et leur bonne disposition, la plupart du temps, à l'égard de notre démarche et de nos questions – cette histoire ancienne ne revêtant plus, pour eux, d'enjeux de pouvoir. Ceux qui nous ont accordé un entretien semblent y avoir trouvé un moyen de se divertir¹⁴⁵, de se remémorer une période de leur carrière dont ils ont un souvenir agréable¹⁴⁶, de participer à la valorisation de cette histoire qui est aussi celle de leurs réalisations, voire de leur « réussite ». Dans cette dernière perspective, plusieurs enquêtés attendent explicitement de notre travail qu'il contribue à tirer les leçons, pour les valoriser, de la « réussite » de l'entrepreneuralisation des Télécommunications. Ce courriel d'un IGT, en réponse à notre demande d'entretien, est à ce sujet exemplaire :

¹⁴⁵ Selon les mots de certains d'entre eux, ils avaient « du temps à perdre ». Le fait que nous ayons un prénom qui leur était inconnu et à consonance féminine a sans doute joué en notre faveur pour obtenir d'être reçu par ces enquêtés très majoritairement masculins (3 femmes interrogées sur 58 entretiens). Par quelques indices, nous avons compris que plusieurs enquêtés s'attendaient à rencontrer une « jeune femme ». Aucun n'a cependant été déçu au point d'annuler l'entretien.

¹⁴⁶ C'est notamment le cas de François Henrot et Bruno Lasserre, jeunes membres du Conseil d'État ayant dirigé leur première administration centrale aux PTT dans les années 1980, qui nous font part en entretien de l'exaltation qu'ils ressentaient à l'époque.

« Bonjour Melaine,

Je viens de prendre connaissance de votre mail. Je vous félicite tout d'abord de l'intérêt que vous portez à une période des télécom que beaucoup considèrent comme préhistorique. Même si l'environnement a terriblement changé, je considère en effet qu'il reste des leçons transposables aujourd'hui, notamment sur la façon de transformer des organisations conservatrices en des entreprises performantes : cf. SNCF, ou les services de l'État.

Je vous rencontrerai avec plaisir pour en discuter de manière plus approfondie, s'il est possible de concilier vos contraintes et les miennes [...]»¹⁴⁷.

Notons enfin que nous avons quelque peu encouragé ces penchants en adoptant dans notre courriel type de demande un ton quelque peu grandiloquent et flatteur, en tout cas très neutre politiquement.

Les entretiens ont pour la plupart porté sur la trajectoire des enquêtés, depuis leurs études secondaires (voire primaires) jusqu'au début des années 1990, en passant par leur formation, leur trajectoire professionnelle, leurs éventuelles activités partisanes ou syndicales, etc. L'exploration des controverses, des relations entre acteurs ou encore des hiérarchies symboliques ont guidé nos relances. La plupart des entretiens ont été conclus par un retour sur leur socialisation familiale¹⁴⁸. Les inévitables problèmes de mémoire, aggravés par l'éloignement des faits, ont parfois pu être en partie contournés par notre connaissance assez précise des événements grâce aux archives – permettant la stimulation de souvenirs précis, ancrés dans leurs pratiques de l'époque. Cette connaissance précise s'est en outre révélée nécessaire pour dépasser rapidement le niveau de l'histoire officielle de l'institution – déjà écrite (et souvent lue) par certains de nos enquêtés et/ou par des chercheurs enrôlés dans la production de cette histoire héroïque¹⁴⁹ – que la plupart des IGT et APTT que nous avons interrogés commençaient par livrer¹⁵⁰. La dimension ethnographique de ces entretiens nous en dit beaucoup sur qui sont nos enquêtés aujourd'hui. Néanmoins, nous voulions éviter d'inférer

¹⁴⁷ Courriel d'un enquêté (polytechnicien et ingénieur des Télécommunications (X-Télécom), directeur d'administration centrale aux Télécommunications dans les années 1980), juin 2018.

¹⁴⁸ La dimension biographique des entretiens est moins centrale avec les quelques acteurs interrogés qui n'ont fait qu'une relativement courte partie de leur carrière aux PTT, ministre ou membres du Conseil d'État qui n'ont passé que quelques années à la tête du ministère ou d'une de ses directions. Il nous était plus difficile, dans la négociation de l'entretien, de justifier une approche biographique extensive (que nous justifions, dans le cas des IGT et des APTT, par un intérêt pour l'histoire du corps d'appartenance et de ses membres). De plus, ces enquêtés étaient également les plus dominants, ce qui a renforcé notre inhibition et, tout à la fois, leur assurance dans leur refus. Cependant, ils sont aussi les acteurs à propos desquels il était le plus facile de trouver des informations biographiques dans la presse ou dans divers types de dictionnaires biographiques et ouvrages.

¹⁴⁹ L'ouvrage de Marie Carpenter sur la DGT dans les années 1970 a par exemple été écrit en étroite collaboration avec Gérard Théry, le directeur général de l'époque (1974-1981). Nombre d'IGT que nous avons rencontrés dénomment d'ailleurs ce livre (sans critique ni ironie) « le livre de Théry ». La Fédération nationale des associations de recherche historique (FNARH) des PTT a également publié un ouvrage sur les transformations des PTT des années 1970 au début des années 1990. Plusieurs des IGT que nous avons interrogés ont participé à sa rédaction, sous l'égide de Marcel Roulet, directeur général de 1986 à 1995. M. Carpenter, *La bataille des télécoms*, op. cit. ; Claude Pérardel (ed.), *Les PTT se transforment. 1970-1990*, Paris, Édition FNARH, 2016.

¹⁵⁰ Sylvain Laurens, « « Pourquoi » et « comment » poser les questions qui fâchent ? ». Réflexions sur les dilemmes récurrents que posent les entretiens avec des « imposants » », *Genèses*, 2007, vol. 69, n° 4, p. 112-127.

« qui ils étaient » dans les années 1970 et 1980 à partir de « qui ils sont » au moment de l'entretien¹⁵¹. À cette fin, nous nous sommes efforcé de rabattre les entretiens vers des discours sur les pratiques et relations d'époque, sur des anecdotes incarnées, et avons autant que possible cherché à contrôler ces discours en croisant les sources.

Certaines des spécificités et difficultés des entretiens avec des dominants (relativement à l'enquêteur et dans l'espace social en général) nous étaient théoriquement connues en amont des entretiens¹⁵². Dans leur majorité, les entretiens n'ont pas posé de difficulté particulière. Encore une fois, le fait que la plupart de nos enquêtés soient retraités au moment de l'enquête, souvent depuis une décennie au moins, semble avoir amoindri la domination symbolique que nous pouvions ressentir¹⁵³. Les entretiens les plus complexes ont donc logiquement été ceux auprès des acteurs les plus dominants (dans l'espace social en général) et, de plus, encore en activité, comme François Henrot, alors associé-gérant de la banque d'affaires Rothschild et Cie, dans les locaux de laquelle il nous a reçu. L'entretien d'une petite heure s'est résumé à un monologue de sa part, portant sur ce qu'il estimait être intéressant pour nous (sans jamais nous avoir demandé de présenter notre recherche plus précisément que ce que nous avons succinctement énoncé par courriel) et n'entendant pas (ou feignant de ne pas entendre) nos timides questions. Heureusement, cette absence totale de maîtrise du cadre de l'interaction de notre part est restée exceptionnelle et cet entretien nous a incité à nous faire violence pour

¹⁵¹ Un échange téléphonique à l'occasion d'une demande d'entretien nous a à ce propos servi de mise en garde. Ayant simplement trouvé son numéro dans l'annuaire, nous avons téléphoné à un IGT, militant socialiste et membre du cabinet du Paul Quilès à la fin des années 1980. D'autres enquêtés nous l'avaient décrit comme étant dans les années 1980 un « socialiste dogmatique », chevènementiste, prompt à écarter les IGT considérés comme étant de droite, etc. Or, cet enquêté s'est révélé être le plus suspicieux quant à l'orientation et aux débouchés politiques potentiels de notre enquête, au point de refuser sèchement de nous accorder un entretien, comme en témoigne cet extrait de notre journal de terrain (du 5 juin 2018), à propos de cet échange téléphonique : « [...] Il me demande où je me situe sur le plan politique. Il me demande si je suis à la France Insoumise. C'est une question importante pour lui car la France est un pays anticapitaliste et il ne veut pas soutenir ces personnes qui veulent défendre l'État et les services publics. Il me demande si je fais de la science politique ou de l'histoire car ça n'est pas la même chose. Il se méfie de la science politique en France car tous les énarques viennent de Sciences Po et ils sont immobilistes et c'est à cause d'eux que rien ne bouge. [...] » Les éléments nous font défaut pour expliquer précisément cette trajectoire politique. Elle rappelle cependant que, malgré la relative stabilité des *habitus*, les positions et prises de position peuvent changer en trente ans.

¹⁵² Hélène Chamboredon et al., « S'imposer aux imposants. À propos de quelques obstacles rencontrés par des sociologues débutants dans la pratique et l'usage de l'entretien », *Genèses*, 1994, vol. 16, n° 1, p. 114-132 ; S. Laurens, « "Pourquoi" et "comment" poser les questions qui fâchent ? », art. cit ; Michel Pinçon et Monique Pinçon-Charlot, « Pratiques d'enquête dans l'aristocratie et la grande bourgeoisie : distance sociale et conditions spécifiques de l'entretien semi-directif », *Genèses*, 1991, vol. 3, n° 1, p. 120-133 ; Michel Pinçon et Monique Pinçon-Charlot, « Aises et malaises du chercheur : considérations sur l'enquête sociologique dans les beaux quartiers », *L'Homme et la société*, 1995, vol. 116, n° 2, p. 19-29 ; Michel Pinçon et Monique Pinçon-Charlot, *Voyage en grande bourgeoisie : journal d'enquête*, Paris, PUF, 1997.

¹⁵³ Bien que, pour la plupart, anciens dirigeants d'administration centrale, puis d'une entreprise multinationale, habitant des appartements cossus dans les beaux quartiers de la capitale, ils nous apparaissaient finalement souvent comme « des vieux », ce qui tendait à affaiblir leur domination symbolique. Ce sentiment fait écho à un vers de Jacques Brel dans la chanson « Les vieux » : « Que l'on vive à Paris, on vit tous en province, quand on vit trop longtemps. »

davantage nous imposer (par des relances et questions plus fermes) lors des entretiens suivants avec les acteurs les plus dominants¹⁵⁴. Notons également que le fait d'être un homme dans un milieu presque exclusivement masculin (nous avons interrogé 3 femmes pour 55 hommes), au sein duquel la masculinité est une caractéristique du pouvoir, a certainement facilité notre relative prise au sérieux par les enquêtés¹⁵⁵.

Nous avons anonymisé la plupart des enquêtés en leur attribuant un prénom et une initiale de nom qui ne sont pas les leurs (par exemple, Georges C. – tous les noms qui se présentent sous cette forme sont donc des pseudonymes). Nous avons proposé l'anonymat à la plupart de nos enquêtés dès le début de l'entretien, afin de favoriser leur parole. Pour les personnages les plus publics, où ayant des propriétés particulièrement rares qui font qu'ils sont immédiatement identifiables, nous ne pratiquons pas l'anonymisation. Cependant, l'anonymat n'est pas la confidentialité. Pour les besoins de la démonstration sociologique, nous indiquons de nombreuses propriétés sociales propres à chaque enquêté, qui permettent certainement aux connaisseurs de ce milieu de les identifier. L'anonymat permet néanmoins de maintenir le doute et écarte la possibilité d'accéder à la thèse à partir du nom propre d'un enquêté.

4.3 Base de données prosopographiques : objectiver le champ de la réforme des télécommunications

Nous avons enfin construit une base de données prosopographiques sur les acteurs du champ de la réforme des télécommunications dans les années 1980 (qui compte 170 individus). L'analyse statistique de cette base, notamment par analyse des correspondances multiples (ACM), nous permet d'objectiver la structure du champ, ses évolutions et les déplacements des acteurs en son sein. Nous renvoyons au deuxième chapitre de cette thèse, spécifiquement consacré à la construction et à l'analyse du champ, pour davantage d'éléments.

¹⁵⁴ Comme avec Bruno Lasserre, alors vice-président du Conseil d'État, qui nous a reçu dans son fastueux bureau, accompagné de son assistante qui prenait des notes dans un petit carnet au cours de l'entretien, ou encore Paul Quilès, ancien ministre des PTT, mais aussi de la Défense, de l'Intérieur, etc.

¹⁵⁵ Sarah Kolopp, qui a enquêté sur les hauts fonctionnaires du Trésor, montre à l'inverse comment son genre a été une contrainte importante pour son enquête sur ces hommes dominants (qui lui ont régulièrement signifié son illégitimité de genre à travailler sur le pouvoir, qui plus est sur le pouvoir financier). Sarah Kolopp, *Le Trésor et ses mondes (1966-1995). Contribution à une sociologie relationnelle de l'État*, thèse de doctorat en science politique, École normale supérieure de Paris, Paris, 2017, p. 56.

V. Organisation de la démonstration

L'ensemble des questionnements que nous avons dépeints dans cette introduction peuvent être synthétisés sous la forme d'un paradoxe, qui fait office de **problématique générale de la thèse** : pourquoi et comment les luttes entre les acteurs du champ de la réforme des télécommunications, qui appartiennent très majoritairement au champ bureaucratique, produisent-elles l'entrepreneurialisation des Télécommunications, entendue comme leur autonomisation vis-à-vis du champ bureaucratique et leur hétéronomisation par le champ entrepreneurial ?

Pour proposer une réponse à cette problématique, nous étudions les transformations des Télécommunications du début des années 1960 jusqu'à la transformation de la DGT en l'entreprise publique, dotée de la personnalité juridique, France Télécom le 1^{er} janvier 1991. Ces bornes chronologiques permettent d'encadrer le sentier sinueux de l'entrepreneurialisation. Elles permettent également de se situer dans une chronologie propre à la DGT. La mobilisation des IGT, à travers l'AIT, émerge en effet au début des années 1960. Quant à la réforme de 1990-1991, sans constituer un aboutissement ni une fin de l'entrepreneurialisation¹⁵⁶, elle en marque une étape importante. Nous avons choisi de ne pas traiter, dans cette thèse, les années 1990 et 2000 car l'analyse sociologique de l'entrepreneurialisation des années 1960 aux années 1980 nécessite un important degré de précision qu'une focale davantage étendue aurait nécessairement amoindri.

Notre démonstration adopte une approche chronologique, qui nous semble nécessaire à la prise en compte du temps comme variable, à même de rendre raison de la trajectoire de réformes des télécommunications. Néanmoins, nous nous efforçons de faire apparaître le modèle dans le récit. La thèse s'organise en six chapitres, qui correspondent chacun à une séquence de réformes. La précision de la focale adoptée varie, en se resserrant : les transformations des années 1960 et 1970 sont analysées avec une moindre précision que celles des années 1980. Leur analyse permet néanmoins de faire émerger des phénomènes qui structurent encore les processus à l'œuvre dans la décennie 1980.

Le **chapitre 1** porte sur l'autonomisation des Télécommunications au sein des PTT, vis-à-vis de la tutelle des Postes, dans les années 1960 et 1970. Nous montrons comment ce

¹⁵⁶ D'établissement public à caractère industriel et commercial, France Télécom est transformée en société anonyme à capitaux publics en 1996, dont le capital est progressivement privatisé et le monopole supprimé dans les années suivantes. L'État français (y compris la BPI France) possède aujourd'hui environ 23 % du capital de l'entreprise devenue Orange.

mouvement trouve son principe dans la lutte des IGT pour s'affranchir de la misère de position dont ils souffrent du fait de la tutelle qu'exercent sur eux les APTT. Dans le même mouvement, les IGT visent à accroître leur prestige au sein du champ bureaucratique pour rattraper les corps les plus dominants. À travers l'AIT, ils construisent un problème public d'un « retard français dans le développement du téléphone » dont la solution passe par l'autonomisation des Télécommunications en forme d'entrepreneurialisation. Nous montrons également comment se joue dans les années 1970 une lutte au sein des IGT, pour le pouvoir sur la DGT, dont les effets sont structurants au début des années 1980.

Le **chapitre 2** a un statut particulier. Il s'agit en effet, avant d'entrer dans la chronique analytique des années 1980, de montrer la structure du champ de la réforme des télécommunications au cours de cette décennie. Nous explicitons les logiques de construction de la base de données prosopographiques avant d'analyser la structure du champ.

Le **chapitre 3** porte sur la séquence ouverte par l'alternance politique de 1981. Nous analysons le recul relatif de l'entrepreneurialisation produit par la reconfiguration du champ suite aux élections de 1981. La proximité entre le ministre-cabinet socialiste et les syndicats entraîne en effet un reflux de l'autonomie gestionnaire acquise par les IGT au cours de la décennie précédente. Néanmoins, nous montrons comment les fonctionnaires-gouvernants de la DGT reprennent rapidement le pouvoir, mettant fin à la parenthèse socialiste dès 1982-1983, et poursuivent des formes d'entrepreneurialisation au motif de la conquête des marchés internationaux en soutien à l'économie française.

Le **chapitre 4** porte sur l'ouverture d'un moment critique aux Télécommunications (qui perdure jusqu'en 1990). Nous montrons comment la domination du ministère de l'Économie et des Finances sur les Télécommunications pousse les IGT à se mobiliser pour le changement de statut de la DGT et à faire ressurgir cette controverse dans le débat public. Néanmoins, le fort antagonisme dans le champ, entre des syndicats attachés au statut d'administration d'un côté, et les hauts fonctionnaires presque unanimement défenseurs du changement de statut, tire le ministre-cabinet Mexandeau qui ne souhaite décevoir aucun camp à l'approche des élections législatives de 1986. L'équilibre des forces antagonistes accouche d'une réforme apparemment mineure, qui ne remet pas en question le statut. Elle accentue tout de même des formes d'entrepreneurialisation au motif de la défense de la compétitivité des Télécommunications dans un environnement que les IGT et le gouvernement présentent comme devant inéluctablement « s'ouvrir » à la concurrence.

Le **chapitre 5** porte sur la séquence 1986-1988, alors que Jacques Chirac est à la tête d'un gouvernement d'union de la droite et que Gérard Longuet est ministre des PTT. Nous montrons

comment les volontés radicalement libérales initialement affichées par le gouvernement et par le ministre en particulier sont contraintes par la conjoncture gouvernementale et par la position du ministre-cabinet dans le champ de la réforme. Le changement de statut, annoncé pendant la campagne, n'est finalement pas mis en œuvre, au grand dam des IGT fortement mobilisés pendant ces deux années. Néanmoins, la configuration provoque une première mise en marché des services de télécommunications et la poursuite de l'entrepreneurialisation de la DGT rebaptisée France Télécom, au motif du soutien qu'elle permet à la compétitivité des entreprises implantées en France.

Enfin, le **chapitre 6** porte sur la séquence qui s'ouvre avec l'alternance politique de mai 1988 et aboutit au changement de statut de janvier 1991. Nous analysons la constitution d'une coalition réformatrice, permise par la centralité du ministre-cabinet Quilès dans le champ de la réforme, ainsi capable de transformer la concordance des champs (bureaucratique, syndical et politique) que nous observons en un projet de réforme à même de remodeler les prises de position auparavant antagonistes.

Chapitre 1

De la « bataille pour l'autonomie » à la « guerre des bonhommes ». Les luttes entre hauts fonctionnaires au principe de la première autonomisation des Télécommunications (1960-1981)

« **M. Robert** : Et pendant toute votre carrière vous aviez des relations avec des administrateurs des PTT ?

Jean-Jacques N. : Ah oui c'est vrai il y a cette population-là... Alors c'était une situation un peu conflictuelle entre les ingénieurs télécom et eux. C'est vrai. Il y avait un problème de management supérieur dans ces structures parce qu'en fait les administrateurs c'était pas des énarques. Il n'y avait pas d'énarques dans ce ministère. Les administrateurs c'était des gens de la promotion interne. Tous ! Bon, on va pas faire du sectarisme mais c'est clair que des gens qui sont recrutés à bac ou bac+2, c'est pas la même chose que les polytechniciens qui ont fait une école derrière. Je suis désolé mais c'est la réalité. Comme il n'y avait pas d'énarque, pas de normalien, pas d'HEC, ces gens ils étaient... alors il y en avait d'excellents, moi j'avais beaucoup de relations avec des gens qui étaient très bien, humainement et professionnellement. La Poste était dirigée par des gens comme ça et ils n'ont pas fait d'énormes bêtises quand même. Mais c'est vrai qu'il y avait un peu un conflit. Eux se voyaient comme gestionnaires du système et les ingénieurs dans leurs laboratoires ou dans leurs services techniques. Donc ça pouvait pas durer comme ça longtemps. Et donc l'émancipation des télécom et des ingénieurs s'est fait un peu en conflit avec eux, c'était inévitable. [...] Ça a forcément été conflictuel, c'est humain. Je pense qu'après ça s'est arrangé, surtout quand il y a eu un recrutement externe de qualité¹⁵⁷. »

Comme nombre de ses anciens camarades que nous avons rencontrés, Jean-Jacques N., polytechnicien et ingénieur des Télécommunications (IGT), ne parvient pas à masquer son mépris pour les administrateurs des PTT (APTT). Ce mépris semble trouver son origine dans le faible niveau scolaire des APTT relativement aux polytechniciens, produit par le recrutement exclusivement interne de ce corps jusqu'au mitan des années 1970. Par suite, les APTT sont toujours soupçonnés par les IGT d'être « intellectuellement trop limités » pour les tâches de direction d'une administration centrale, *a fortiori* réputée « technique » comme les Télécommunications. Jean-Jacques N. pointe ensuite l'antagonisme opposant ces deux corps, pour la définition de leurs territoires respectifs et le contrôle des Télécommunications, et souligne le caractère conflictuel de l'autonomisation des Télécommunications de la tutelle des APTT et de l'administration postale, qui est tout à la fois l'émancipation des IGT. Cet extrait

¹⁵⁷ Entretien avec Jean-Jacques N., X-Télécom en poste dans une DRT au début des années 1970.

d'entretien constitue un témoignage des luttes entre hauts fonctionnaires, qui sont au principe de l'autonomisation gestionnaire des Télécommunications au sein des PTT dans les années 1960 et 1970 – ainsi que ce chapitre entend le démontrer.

Il y a, aux sommets des PTT, des classes en lutte sous le costume-cravate sombre de haut fonctionnaire¹⁵⁸. Dans cette administration, ces oppositions de classes recourent l'opposition entre corps : IGT contre APTT. Or, les IGT, qui sont les dominants dans la hiérarchie sociale, sont, aux PTT, relativement subordonnés aux APTT et dépendants de la hiérarchie postale dans leur activité. Par exemple, au début des années 1960, les IGT des Directions régionales des Télécommunications (DRT) ne gèrent pas directement le personnel qui travaille à la construction et à l'entretien des lignes et centraux téléphoniques. Ce personnel dépend de la hiérarchie postale et de la Direction départementale des Postes, généralement dirigée par un APTT. Ce décalage entre hiérarchie sociale et hiérarchie bureaucratique pousse les IGT à se mobiliser pour l'accroissement de leur capital symbolique et de leurs conditions matérielles d'existence, qui passe par un contrôle accru sur les services des Télécommunications dont ils cherchent en même temps à augmenter le prestige et les moyens au sein de l'État. La première autonomisation gestionnaire des Télécommunications – qui s'opère principalement au sein des PTT, contre les APTT et la branche postale – est le produit de la mobilisation des IGT qui mènent « la bataille pour l'autonomie¹⁵⁹ ». À partir du milieu des années 1970, l'épicentre des luttes se déplace vers une rivalité entre IGT pour le pouvoir sur les Télécommunications – « la guerre des bonhommes¹⁶⁰ ». Ces concurrences engendrent la constitution d'une élite de réserve au sein des IGT, proche des partis d'opposition de gauche, et qui accède au pouvoir à la faveur de l'alternance de 1981.

Ces transformations des Télécommunications s'inscrivent dans un environnement plus large de « modernisation » de l'État et des services publics dans les années 1960 et 1970, qui a déjà fait l'objet de nombreux travaux de recherche. La montée en puissance d'une légitimation de l'exercice du pouvoir fondée sur la compétence technique (principalement de forme économique) et l'avènement de la figure du « technocrate » (compétent, efficace et rationnel)¹⁶¹ constituent un contexte qui favorise les revendications des IGT à l'exercice du pouvoir sur les Télécommunications. Des politiques de « modernisation » de l'administration et des services

¹⁵⁸ Christel Coton, *Officiers. Des classes en lutte sous l'uniforme*, Marseille, Agone, 2017.

¹⁵⁹ Formule indigène employée en entretien par de nombreux IGT.

¹⁶⁰ Formule employée par Claude J. pour caractériser la concurrence féroce entre Gérard Théry et Jacques Dondoux pour le fauteuil de directeur général des Télécommunications dans les années 1970. Entretien avec Claude J., X-Télécom, entré à la DGT au milieu des années 1960.

¹⁶¹ D. Dulong, *Moderniser la politique*, op. cit. ; Brigitte Gaïti, *De Gaulle, prophète de la Cinquième République*, Paris, Presses de Sciences Po, 1998, p. 315-326.

publics se développent, notamment à travers l'émergence d'un management public dans l'administration autour de la Rationalisation des choix budgétaires (RCB)¹⁶² et dans les différents services publics¹⁶³. Ces évolutions touchent les entreprises publiques, comme la SNCF dont les modes de calcul des tarifs sont libéralisés dans les années 1960¹⁶⁴, et les services publics industriels et commerciaux, comme la Poste qui adopte progressivement une véritable comptabilité commerciale et de gestion, module ses tarifs en fonction de l'urgence des plis¹⁶⁵ et incite financièrement les receveurs des Postes à développer des pratiques commerciales en direction des usagers¹⁶⁶. Les années 1960 marquent ainsi, comme le souligne Brigitte Gaïti, la fin progressive de l'épisode keynésien d'après-guerre¹⁶⁷. Néanmoins, les transformations des politiques des Télécommunications à la même période ne sont pas le produit d'une simple traduction mécanique de ces phénomènes. L'adoption d'une focale resserrée sur les corps de direction des PTT permet de démontrer l'ancrage de ces transformations dans les luttes entre groupes de hauts fonctionnaires et en leur sein, et comment ces acteurs construisent des formes particulières de problématisation publique à partir des enjeux et rivalités qui leurs sont propres.

Ce chapitre commence par montrer le caractère primordial de la lutte des IGT contre les APTT dans la première autonomisation des Télécommunications (Section 1). La subordination bureaucratique des IGT aux APTT au début des années 1960 apparaît comme un ordre social à front renversé, les premiers étant majoritairement issus des classes supérieures (et précoces), alors que les seconds sont principalement issus des classes populaires et relativement plus âgés (Section 1.I). Les IGT en conçoivent une misère de position qu'il faut resituer dans l'espace quadrangulaire des rivalités qu'ils éprouvent au sein de la haute fonction publique : d'abord avec les APTT, puis avec d'autres corps techniques issus de Polytechnique, enfin avec les corps issus de l'ENA. Ces concurrences, à la fois symboliques et matérielles, motivent leur revendication d'autonomie vis-à-vis des APTT et des structures postales (Section 1.II). Les IGT

¹⁶² Sur la RCB et les réformes de l'administration dans les années 1960 voir P. Bezes, *Réinventer l'État*, op. cit., p. 61-126 ; Harold Mazoyer, « Réformer l'administration par le savoir économique. La Rationalisation des choix budgétaires aux ministères de l'Équipement et des Transports », *Genèses*, 2013, n° 93, p. 29-52. En complément, B. Nocenti montre que la RCB ne s'inscrit initialement pas dans un processus de libéralisation de l'État, mais plutôt dans la veine de l'importation des techniques managériales de la grande entreprise fordiste au sein de l'administration publique. Brice Nocenti, « Les origines fordistes et planificatrices du management public à la française. Les budgets de programmes de la RCB (1965-1978) », *Revue Française de Socio-Économie*, 2021, vol. 27, n° 2, p. 53-72.

¹⁶³ B. Nocenti, *Métamorphoses de l'État productiviste*, op. cit.

¹⁶⁴ Jean Finez, « Aux origines de la préoccupation marchande à la SNCF (1960-2011) », *La Nouvelle Revue du Travail*, 2013, n° 2.

¹⁶⁵ David Chaurand, « 1968 et la libéralisation de la Poste » dans Michel Margairaz et Danielle Tartakowsky (eds.), *1968, entre libération et libéralisation : la grande bifurcation*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, 2010, p. 95.

¹⁶⁶ Odile Join-Lambert, *Le receveur des postes, entre l'État et l'utilisateur (1944-1973)*, Paris, Belin, 2001, p. 180-205.

¹⁶⁷ B. Gaïti, « L'érosion discrète de l'État-providence dans la France des années 1960 », art cit.

se mobilisent publiquement, à travers l'Association des ingénieurs des Télécommunications (AIT), en étant les principaux producteurs du problème public du « retard français dans les télécommunications ». La médiatisation et la politisation de cet enjeu leur permet d'obtenir une autonomisation gestionnaire et financière des services des Télécommunications au sein des PTT (Section 1.III). La Direction générale des Télécommunications (DGT) jouissant au mitan des années 1970 d'importants financements et de structures hiérarchiques autonomes, elle peut lancer le grand « plan de rattrapage du téléphone ». La deuxième partie du chapitre montre comment la lutte des IGT contre les APTT passe alors au second plan, derrière une rivalité entre IGT pour le pouvoir sur la DGT. Cette rivalité provoque la constitution d'une élite de réserve, qui formule des critiques à la politique menée par le directeur général Gérard Théry et noue des liens avec les partis d'opposition de gauche, avant d'accéder au pouvoir sur les Télécommunications à la faveur de l'alternance gouvernementale de 1981 (Section 2). Gérard Théry – nommé DGT en 1974 – et Jacques Dondoux – son principal opposant –, tous deux IGT, sont les chefs de file des deux clans qui s'affrontent (Section 2.I). Le clivage entre ces deux équipes tend à suivre des principes de division qui traversent plus largement les IGT : l'opposition entre ingénieurs du Centre national d'étude des télécommunications (CNET¹⁶⁸) et ingénieurs des Direction régionales des Télécommunications (DRT) et de la DGT (Section 2.II) ; celle qui distingue les ingénieurs marqués à gauche de ceux qui sont proches de G. Théry, lui-même proche du pouvoir exécutif (Section 2.III). Ces oppositions, qui se durcissent dans la deuxième moitié des années 1970, restent agissantes dans la décennie suivante – ce qui confère une importance accrue à cette deuxième section au regard de l'économie générale de la thèse.

En plus des archives du ministère des PTT (principalement des notes internes à la DGT et à l'AIT), des entretiens que nous avons menés avec des acteurs de ces événements et du dépouillement de la presse, ce chapitre s'appuie sur diverses sources secondaires : ouvrages d'histoire contemporaine¹⁶⁹, de sciences de gestion¹⁷⁰, de sociologie des organisations¹⁷¹, d'« histoire maison » produits par ou pour les acteurs de ces événements¹⁷², et divers rapports

¹⁶⁸ Le CNET est un centre de recherche et de développement appartenant à l'administration des Télécommunications. Voir notamment : Michel Atten, « La construction du CNET (1940-1965) », *Réseaux*, 1996, n° 14, p. 43-71.

¹⁶⁹ C. Bertho, *Télégraphes et téléphones*, *op. cit.* ; P. Griset (ed.), *Les ingénieurs des Télécommunications dans la France contemporaine*, *op. cit.*

¹⁷⁰ M. Carpenter, *La bataille des télécoms*, *op. cit.*

¹⁷¹ C. Giraud, *Bureaucratie et changement*, *op. cit.*

¹⁷² F. Guillet, *École Nationale Supérieure des PTT*, *op. cit.* ; M. Atten, F. Du Castel et M. Pierre (eds.), *Les Télécoms*, *op. cit.* ; Marie-Dominique Leclère et Patrice Carré (eds.), *France Télécom. Mémoires pour l'action*, Paris, France Télécom, 1995 ; C. Pérardel (ed.), *Les PTT se transforment. 1970-1990*, *op. cit.* ; Association des ingénieurs des Télécommunications, *Télécom 65-75. Etudes et propositions de l'Association des ingénieurs des*

et brochures disponibles aux Archives nationales ou à la Bibliothèque historique des Postes et Télécommunications (BHPT).

Télécommunications, Paris, Auto-édition, 1975 ; Jacques Pomonti, *L'aventure du téléphone. Une exception française*, Paris, Hermès Lavoisier, 2008.

Section 1.

S'affranchir des « colleurs de timbres ». Fondements et voies de l'autonomisation des Télécommunications au sein des PTT

« **Gilbert B.** : J'étais tout jeune quand je suis arrivé au cabinet du ministre [des PTT, en 1969]. Ce qui m'a frappé, c'est qu'il y avait à cette époque une mafia qui dirigeait le ministère. Et cette mafia c'était, je dirais, l'union des postiers, qui étaient 300 000 à peu près, et nous les Télécom on devait être 70 000 ou 100 000. Et ils entendaient bien dominer le ministère, et ils le dominaient de fait. Les postiers avaient une caractéristique : ils étaient tous recrutés, en général, comme facteurs. La plupart des directeurs généraux de la Poste de l'époque étaient d'anciens facteurs. Et tout l'encadrement était de ce style. Donc c'était des gens, je dirais, qui étaient souvent un peu limités au point de vue intellectuel. J'ai rien contre les facteurs, mais quand on recrute parmi les facteurs, ça finit par poser des problèmes. Donc il y avait un certain choc à l'époque entre des postiers franchement arrogants, dominateurs, et des jeunes ingénieurs des Télécom qui n'en avaient rien à foutre de la Poste et qui ne voulaient pas être emmerdés par les postiers ! Il y avait un choc de ce type. [...] Les Télécom c'était une industrie très capitalistique d'un certain niveau intellectuel, assez technique. Alors que les postiers c'était des manutentionnaires. C'était deux mondes complètement différents¹⁷³. »

Comment des hommes issus de Polytechnique, l'école d'ingénieurs la plus prestigieuse et sélective du pays, peuvent-ils être subordonnés à des fonctionnaires pour la plupart non-bacheliers ou seulement bacheliers¹⁷⁴ ? Les ingénieurs des Télécommunications n'acceptent pas cette situation qu'ils vivent comme une anomalie, une insupportable entorse à l'ordre social. Ils l'expriment par un vif mépris social pour les administrateurs des PTT et se mobilisent pour s'affranchir de leur tutelle en accroissant l'autonomie de la branche télécommunications au sein du ministère des PTT. Ils rétablissent ainsi, aux sommets des PTT, l'ordre social dominant.

« Colleurs de timbres¹⁷⁵ », « brevetés¹⁷⁶ », « poinçonnés de l'État¹⁷⁷ », diplômés d'une « grande école d'études postales¹⁷⁸ », etc. : les formules sont nombreuses par lesquelles s'exprime le mépris, avec plus ou moins d'ironie. Elles prennent pour cible la (prétendument et relativement) faible technicité des tâches des APTT et le caractère périphérique de leur école,

¹⁷³ Entretien avec Gilbert B., X-Télécom entré aux PTT dans les années 1960.

¹⁷⁴ Contrairement à ce que prétend l'IGT Gilbert B. dans l'extrait d'entretien ci-dessus, la plupart des directeurs généraux de la Poste et des APTT ne sont pas, dans les années d'après-guerre, d'anciens facteurs. Ils sont majoritairement entrés aux PTT dans les corps de catégorie B (contrôleur) ou A (inspecteur). Cette « erreur » de Gilbert B. est cependant significative de son mépris social (et ici, particulièrement, scolaire) à l'égard des APTT et, plus généralement, des agents de la Poste. F. Guillet, *École Nationale Supérieure des PTT*, op. cit., p. 104.

¹⁷⁵ Entretien Henri F., IGT interne.

¹⁷⁶ Les élèves de l'ENSPTT n'en sortent pas diplômés, mais « brevetés ». Par métonymie, les anciens élèves s'appellent eux-mêmes les brevetés, comme l'atteste notamment le journal de leur association : *Le courrier des brevetés*. Néanmoins, comme le concèdent eux-mêmes certains polytechniciens, l'usage par ces derniers du terme brevetés pour caractériser les APTT comporte une charge ironique et méprisante, soulignant ainsi que leurs rivaux ne sont pas de vrais diplômés d'une (vraie) grande école.

¹⁷⁷ Formule rapportée en entretien par Paul D., X-Télécom.

¹⁷⁸ Formule rapportée en entretien Yves P., membre des cabinets de Louis Mexandeu puis de Paul Quilès.

l'ENSPTT, dont les élèves sont, jusqu'en 1975, tous issus du recrutement interne à l'administration. Finalement, ce sont les capacités intellectuelles des APTT qui sont visées : ils sont soupçonnés par les IGT d'être trop « limités¹⁷⁹ » ou « pas très brillants¹⁸⁰ ». Le sentiment d'une intolérable subordination qu'en forment les IGT s'exprime brutalement, dans un vocabulaire fortement marqué par la guerre et la décolonisation. Les IGT sont les « esclaves¹⁸¹ » des APTT « colonialistes¹⁸² » ou « esclavagistes ». Ils se voient comme les « résistants¹⁸³ » à « l'occupation postale¹⁸⁴ », menant une « noble guerre » de sécession¹⁸⁵.

Dans le microcosme social de la haute fonction publique, et plus particulièrement à la tête des PTT, les IGT souffrent ainsi d'une misère de position¹⁸⁶ qui constitue le principe de leur mobilisation pour l'autonomisation des Télécommunications. Cette section montre comment s'articulent le recrutement social différencié de ces corps (I), la perception que leurs membres ont de leur propre position dans la haute administration et les concurrences qu'ils éprouvent (II), et la mobilisation victorieuse des IGT pour l'autonomisation gestionnaire des Télécommunications au sein des PTT (et leur pouvoir sur celles-ci), notamment à travers la construction du problème public du « retard français du téléphone » (III).

I. Un « ordre social à front renversé¹⁸⁷ » aux sommets des PTT

La rivalité entre IGT et APTT et leur conflit quant au degré d'autonomie à conférer aux Télécommunications au sein des PTT sont évoqués dans la plupart des travaux historiques sur

¹⁷⁹ Entretien Gilbert B.

¹⁸⁰ Entretien Maurice M., X-Télécom.

¹⁸¹ Entretien Georges C., X-Télécom.

¹⁸² Entretien René T., IGT interne.

¹⁸³ Entretiens René T. et Claude J., X-Télécom.

¹⁸⁴ Entretien Henri F. ; Claude J. parle d' « oppression postale ».

¹⁸⁵ Le journal *Le Monde* publie sous la plume d'Alain Murcier en décembre 1965 une série d'articles consacrée à la « crise du téléphone » en France. Le quatrième volet (24 décembre 1965) s'intitule « Une guerre de sécession » et se penche sur la volonté d'autonomie des IGT pour la branche télécommunications et l'opposition des APTT à celle-ci. Dans une note interne à l'AIT écrite en réaction à ces articles, un IGT s'indigne de la tonalité de l'article selon lui trop critique envers son corps. Il requalifie cette « guerre de sécession » en « noble guerre » avant de faire semblant de s'interroger : « mais qui sont les esclavagistes ? ». AN, 19860217/19, note interne à l'AIT, non signée, « Quelques observations sur “Tocsin pour le téléphone” », p. 2.

¹⁸⁶ Pierre Bourdieu, « L'espace des points de vue » dans Pierre Bourdieu (ed.), *La misère du monde*, Paris, Le Seuil, 2007 [1993], p. 15-16.

¹⁸⁷ Nous empruntons cette formule à Stéphane Latté et Simon Hupfel, qui décrivent ainsi le microcosme social de communes rurales frontalières de la Suisse dans lesquelles des travailleurs subalternes frontaliers argentés dominant (économiquement et symboliquement) les élites locales diplômées. Stéphane Latté et Simon Hupfel, « Des « ouvriers en costume-cravate » ? », *Politix*, 2018, n° 122, p. 131-161.

les PTT¹⁸⁸ et parfois mentionnés dans la presse¹⁸⁹. Ces travaux dépeignent une rivalité entre corps de hauts fonctionnaires pour un territoire professionnel, mais ils ne cherchent pas à mettre en évidence l’ancrage de ces rivalités dans le recrutement social différencié de ces corps, malgré la conscience qu’en ont certains acteurs eux-mêmes. Catherine Bertho balaye même ce qu’elle considère comme des « représentations manichéennes » opposant les « modestes postiers » d’un côté aux Télécommunications de l’autre, qui seraient « aux mains de ce que l’on commence à appeler les technocrates, gérées par un corps d’ingénieurs dont on stigmatise volontiers l’origine sociale supposée élevée et le recrutement élitare¹⁹⁰ ». Seul Thierry Vedel émet l’hypothèse du poids de l’origine sociale différenciée des membres de ces deux corps dans la querelle qui les oppose¹⁹¹. Néanmoins, aucune recherche n’objective ce recrutement social différencié – selon l’origine sociale (1.1) et l’âge (1.2) – et ses conséquences.

1.1 Deux classes d’écart. Le recrutement social divergent des IGT et des APTT

Le croisement de trois enquêtes, chacune consacrée à l’origine sociale des élèves d’un établissement d’enseignement supérieur (respectivement l’École polytechnique¹⁹², l’ENSPTT¹⁹³ et l’ENA¹⁹⁴) du milieu des années 1940 à la fin des années 1960, fait apparaître l’ampleur des divergences dans leur recrutement (**Erreur ! Source du renvoi introuvable.**). En outre, la comparaison avec l’origine sociale (mesurée par la CSP du père) des hommes en emploi salarié en 1977 met en évidence la sélection sociale opérée par chacune de ces écoles. Idéalement, il faudrait comparer l’origine sociale des ingénieurs du corps des Télécommunications avec celle des APTT. Cependant, nous ne disposons pas de données à

¹⁸⁸ Catherine Bertho intitule ainsi une sous-partie consacrée à cette opposition dans les années 1950 et 1960 « Poste et Téléphone : la guerre froide ». C. Bertho, *Télégraphes et téléphones*, *op. cit.*, p. 453 sq. Chez François Guillet, dont l’ouvrage est centré sur l’ENSPTT et les APTT, la sous-partie est titrée « Le débat avec les ingénieurs », F. Guillet, *École Nationale Supérieure des PTT*, *op. cit.*, p. 115 sq. Claude Giraud évoque le « conflit localisé entre les deux corps [des IGT et des APTT] ». C. Giraud, *Bureaucratie et changement*, *op. cit.*, p. 54.

¹⁸⁹ Notamment dans l’article « Une guerre de sécession » de la série d’articles « Tocsin pour le téléphone » du journal *Le Monde*, 24 décembre 1965, par Alain Murcier.

¹⁹⁰ C. Bertho, *Télégraphes et téléphones*, *op. cit.*, p. 456.

¹⁹¹ « La querelle entre administrateurs et ingénieurs sur leurs fonctions respectives ne se réduit pas à une rivalité corporative entre deux groupes pour la défense de leurs intérêts professionnels, elle se double d’un conflit de classes sociales, qui la rend plus aiguë. Les termes utilisés par les uns et par les autres pour se désigner mutuellement – qui recouvrent souvent une ironie méprisante – sont l’un des indices les plus manifestes de ce qu’administrateurs et ingénieurs ne sont pas seulement porteurs de cultures différentes, mais sont aussi issus de milieux sociaux différents. » Thierry Vedel, « Les ingénieurs des télécommunications : formation d’un grand corps », *Culture technique*, 1984, n° 12, p. 68.

¹⁹² Gérard Grunberg, *L’origine sociale des élèves de l’Ecole Polytechnique, 1948-1967. Rapport d’enquête*, Paris, Fondation nationale des sciences politiques, 1969.

¹⁹³ F. Guillet, *École Nationale Supérieure des PTT*, *op. cit.*, p. 101.

¹⁹⁴ Jean-François Kesler, *L’ENA, la société, l’État*, Paris, Berger-Levrault, 1985.

l'échelle du corps et la comparaison se base sur l'ensemble des élèves polytechniciens, ce qui induit deux principales limites : tous les IGT ne sont pas polytechniciens ; tous les polytechniciens ne deviennent pas IGT. Néanmoins, les deux-tiers des IGT sont recrutés à l'issue de Polytechnique¹⁹⁵ et de surcroît la prépondérance des polytechniciens dans le corps n'est pas que numérique. En effet, plus on s'élève dans la hiérarchie du corps, plus grande est la proportion de polytechniciens. Tous les directeurs généraux des Télécommunications sont des polytechniciens, depuis la création de la direction en 1941 à sa disparition en 1991 (huit directeurs successifs). Autre indicateur : l'immense majorité des directeurs régionaux des Télécommunications (DRT) est également issue de l'X. En 1968 par exemple, sur vingt DRT, dix-huit sont X-Télécom, un est issu de l'examen professionnel et l'origine du recrutement du dernier nous est inconnue¹⁹⁶. Quant aux propriétés sociales probablement sélectionnées par l'accès au corps des IGT (ou de tout autre corps recrutant à l'issue de Polytechnique), aucune étude robuste ne les a mises au jour¹⁹⁷.

¹⁹⁵ Le tiers restant est recruté par concours interne ouvert aux fonctionnaires de catégorie A de l'administration des PTT. Ceux-ci intègrent alors l'ENST dont ils suivent les trois ans de scolarité. Les ingénieurs-élèves issus de Polytechnique les y rejoignent à partir de la deuxième année (Décret n°51-855 du 5 juillet 1951 portant règlement d'administration publique pour la fixation des statuts particuliers du corps interministériel des ingénieurs des télécommunications). À partir des années 1960, quelques IGT (dans la limite d'un neuvième du total des IGT recrutés dans l'année) sont recrutés par la voie d'un examen professionnel parmi les membres de quelques corps techniques de catégorie A des télécommunications. Ils doivent avoir entre 40 et 50 ans et compter au moins 15 ans de service effectif dans les télécommunications (Décret n°67-715 du 16 août 1967 relatif au statut particulier du corps des ingénieurs des télécommunications).

¹⁹⁶ Source : notre comptage à partir de l'organigramme du ministère des PTT (1968) disponible sur le site du Comité pour l'histoire de la Poste, de diverses notices biographiques et de l'annuaire de Polytechnique.

¹⁹⁷ Dans *La noblesse d'État*, P. Bourdieu expose page 238 un tableau croisé mettant en relation l'origine sociale et le corps « choisi » par les élèves-polytechniciens de la promotion 1966. Il en tire une analyse (p. 237) quant au poids de cette origine sociale dans l'intégration de tel ou tel corps. Néanmoins, ce raisonnement est incomplet car il fait comme si tous les élèves pouvaient choisir tous les corps, alors que leur rang dans le classement final limite leur espace des choix (cf. *infra*). Pour mener à bien cette analyse, il faudrait idéalement disposer des données (origine sociale, rang, espace des choix, choix final) pour de nombreuses promotions et tester d'abord la corrélation entre origine sociale et rang dans le classement, puis à espace des choix identique la corrélation entre origine sociale et intégration de tel ou tel corps. En ne connaissant que l'origine sociale des élèves ayant intégré tel ou tel corps, mais pour un grand nombre de promotions, il est possible de calculer la probabilité d'intégrer chaque corps en fonction de l'origine sociale, comme le fait par exemple Jean-Michel Eymeri concernant l'origine du concours (interne/externe) et l'intégration de tel ou tel corps à la sortie de l'ENA. Jean-Michel Eymeri, *La fabrique des énarques*, Paris, Economica, 2001, p. 214.

Tableau 1.
L'origine sociale des élèves de Polytechnique, de l'ENSPTT et de l'ENA

La catégorie socioprofessionnelle (CSP) du père ^a				
En %	Élèves polytechniciens (de 1947 à 1967) ^b	Élèves de l'ENSPTT (de 1946 à 1969) ^c	Élèves de l'ENA (de 1947-1969) ^d	Hommes en emploi salarié de 27 à 60 ans en 1977 ^e
Agriculteurs exploitants	1,9	14,5	4,2	16,8
Patrons de l'industrie et du commerce	12,2	12,2	15,2	12,4
Dont :				
Artisans et petits commerçants	5,6	7,0	7,3 ^f	9,7
Industriels et gros commerçants	6,5		7,9 ^g	2,7
Sans précision		5,2		
Professions libérales et cadres supérieurs	62,0	6,2	39,5	6,0
Dont :				
Professions libérales	10,0	1,0	9,4	0,7
Professeurs et professions littéraires et scientifiques	8,7	0,7		0,4
Ingénieurs	16,7	1,4		1,4
Cadres administratifs supérieurs	20,8	3,2	30,1 ^h	3,5
Officiers	5,8			
Cadres moyens	13,7	23,3	25,1	5,3
Dont :				
Instituteurs et autres professions intellectuelles et scientifiques	4,9	3,6		0,9
Services médicaux et sociaux	0,1	0,0		0,1
Techniciens	1,5	4,0		1,1
Cadres administratifs moyens	7,2	15,8		3,2
Employés	4,7	21,6	12,8	7,0
Ouvriers	3,2	18,4	3,2	43,5
Dont salariés agricoles	0,1	1,2		5,5
Personnel de service	0,3	0,4		1,1
Autres catégories ⁱ	2,1	3,5		3,3
Au foyer et autres inactifs				0,5
Non déclarés				4,0
Total	100 %	100 %	100 %	100 %

^a : Nous reprenons la nomenclature des catégories socioprofessionnelles (CSP) de l'INSEE en vigueur de 1954 à 1982 (et remplacée à partir de cette date par la nomenclature des professions et catégories professionnelles, PCS). Les cases vides signifient que la source d'où proviennent les données ne précise pas les chiffres pour telle ou telle catégorie.

^b : Source : enquête menée par Gérard Grunberg à partir des dossiers des élèves de onze promotions de l'École polytechnique entre 1947 et 1967. Les données portent sur 2910 dossiers d'élèves. Gérard Grunberg, *L'origine sociale des élèves de l'École Polytechnique, 1948-1967. Rapport d'enquête*, Paris, Fondation nationale des sciences politique, 1969.

^c : Source : enquête sur l'origine sociale des diplômés (« brevetés ») de l'ENSPTT menée par questionnaire transmis par voie postale auprès des diplômés retraités ou en activité en 1975. Neuf cent questionnaires expédiés et trois cent soixante-dix réponses en retour (41 %). Publiée dans *Le Courrier des brevetés* en 1976 et reprise dans

François Guillet, *École Nationale Supérieure des PTT. Histoire de la naissance et de la formation d'un corps de l'État, 1888-1988*, Paris, Hervas, 1988, p. 101.

^d : Source : statistiques établies annuellement par l'ENA, via Jean-François Kesler, *L'ENA, la société, l'État*, Paris, Berger-Levrault, 1985, p. 222. Ces chiffres mêlent les élèves issus du concours étudiant (concours externe) et ceux issus du concours fonctionnaire (concours interne). La proportion d'internes au sein des promotions est la suivante : 50 % de 1945 à 1958, 1/3 de 1958 à 1971. *Ibid.*, p. 71.

^e : Source : enquête Formation et qualification professionnelle (FQP) 1977, INSEE, chiffres pondérés. Champ : hommes en emploi salarié de 27 à 60 ans en France métropolitaine en 1977. Plutôt que de comparer les CSP des pères des élèves des trois écoles considérées à la population active dans les années 1950 et 1960 (ce que permettent les données de recensement), l'enquête FQP permet de connaître la CSP des pères des hommes en emploi salarié au moment de l'enquête (1977). Nous avons restreint le champ aux hommes de 27 à 60 ans pour inclure les élèves de l'ENSPTT qui avaient 30 ans en 1946 et les élèves polytechniciens qui avaient 20 ans en 1970. Quant au genre, nous avons exclu les femmes car il n'y a aucune femme à Polytechnique avant 1972, 4,3 % de femmes parmi les admis.e.s à l'ENA de 1945 à 1971 (*Ibid.*, p. 205.) et 2,9 % de femmes (8/273) dans le corps des APTT en 1975 (Source : Secrétariat d'État aux Postes et Télécommunications, statistiques du personnel, 1975. Disponible à la Bibliothèque historique des Postes et Télécommunications). Merci à Brice Nocenti pour la mise en forme et le partage des données FQP.

^f : Pour les énarques, correspond à la catégorie « Artisans et commerçants » sans précision de la taille du commerce.

^g : Pour les énarques, correspond seulement aux « Industriels » (donc sans commerçants).

^h : Pour les énarques, la ligne « Cadres administratifs supérieurs » inclut tous les membres de la CSP « Profession libérales et cadres supérieurs » à l'exception des « Profession libérales ».

ⁱ : Dont artistes, clergé, sous-officiers, policiers et gendarmes, militaires du rang.

L'origine sociale (appréhendée par la CSP du père) des élèves de chacune des trois écoles considérées diffère sensiblement de celle de l'ensemble des hommes d'âge comparable. Mais chaque école ne sélectionne pas les mêmes propriétés sociales. Sur la période considérée (1947-1969), les enfants d'ouvriers sont largement sous-représentés dans les trois écoles. Presque absents de Polytechnique et de l'ENA, ils n'y représentent que 3,2 % des élèves, contre 43,5 % des hommes en emploi salarié de 27 à 60 ans en 1977¹⁹⁸. La sous-représentation est plus faible à l'ENSPTT où ils comptent pour presque un cinquième des élèves (18,4 %). La sélection des fils d'agriculteurs exploitants dessine la même tendance : de 16,8 % en population générale, leur proportion chute légèrement à l'ENSPTT (14,5 %) et s'effondre à l'ENA (4,2 %) et *a fortiori* à Polytechnique (1,9 %). La catégorie des fils d'employés reste faible et sous-représentée parmi les polytechniciens (4,7 % contre 7,0 % chez les hommes salariés). Cette catégorie est légèrement surreprésentée parmi les énarques (12,8 %) et très surreprésentée à l'ENSPTT (21,6 %, soit trois fois plus qu'en population générale) où elle constitue plus du cinquième des élèves. Les cadres moyens sont surreprésentés parmi les pères des élèves des trois écoles. Ils le sont plus fortement à l'ENA (25,1 % contre 5,3 % en population générale) qu'à l'ENSPTT (23,3 % où ils constituent néanmoins la catégorie modale) et à Polytechnique (13,7 %). La catégorie des enfants de patrons de l'industrie et du commerce est la moins distordue par rapport à la population générale (12,4 %) : légèrement surreprésentée à l'ENA (15,2 %), elle est stable à Polytechnique et à l'ENSPTT (12,2 % dans les deux cas). Le détail

¹⁹⁸ Nous désignons ci-après cette population comme la « population générale ».

fait néanmoins apparaître une forte surreprésentation des industriels et gros commerçants à Polytechnique (6,5 %) et à l'ENA (7,9 % contre 2,7 % en population générale). Enfin, les enfants de la catégorie « professions libérales et cadres supérieurs » ne sont pas surreprésentés à l'ENSPTT (6,2 % contre 6,0 % en population générale), mais le sont fortement à l'ENA (39,5 %, presque sept fois plus) et très fortement à Polytechnique (62,0 % soit dix fois plus qu'en population générale) où ils constituent à chaque fois et de très loin la catégorie modale.

Le recrutement de l'ENSPTT apparaît ainsi comme majoritairement populaire (les catégories ouvriers, employés et agriculteurs totalisent 54,5 %), dans une proportion néanmoins inférieure à la population générale (67,3 %). Les fils de patrons et catégories supérieures s'y recrutent dans la même proportion que parmi les hommes en emploi salarié nés à la même période (18,4 % dans les deux populations). Les cadres moyens constituent la CSP la plus importante et la plus surreprésentée (23,3 % contre 5,3 % en population générale), principalement par ses sous-catégories « Cadres administratifs moyens » (15,8 % contre 3,2 %) puis « Instituteurs et autres professions intellectuelles et scientifiques » (3,6 % contre 0,9 %) et « Techniciens » (4,0 % contre 1,1 %). L'ENSPTT apparaît clairement comme un important vecteur d'ascension sociale. Ses anciens élèves, en intégrant le corps des administrateurs des PTT, occupent des positions de cadres administratifs supérieurs alors que les neuf dixièmes au moins d'entre eux n'étaient pas issus des catégories supérieures.

Au contraire, l'École polytechnique apparaît principalement comme une école de la reproduction sociale. Les catégories supérieures (« Professions libérales et cadres supérieurs » et « Industriels et gros commerçants ») constituent 68,5 % des élèves (contre 8,7 % en population générale). À l'opposé, les classes populaires ne totalisent que 9,8 % des polytechniciens. Les enfants de cadres moyens complètent le tableau en étant relativement surreprésentés (13,7 % contre 5,3 % en population générale), notamment les catégories « Instituteurs » (4,9 % contre 0,9 %, soit cinq fois plus) et « Cadres administratifs moyens » (7,2 % contre 3,2 %). Pour environ le tiers des élèves, l'École polytechnique constitue un vecteur d'ascension sociale.

L'ENA occupe une position intermédiaire. Comme à Polytechnique, les fils d'ouvriers et d'agriculteurs y sont fortement sous-représentés (7,4 % contre 60,3 % en population générale). À l'inverse, les catégories supérieures sont là encore notablement surreprésentées et constituent presque la moitié des élèves (47,4 % contre 8,7 % en population générale pour les catégories « Profession libérales et cadres supérieurs » et « Industriels », environ six fois plus). Cependant, les enfants de cadres moyens et d'employés sont fortement surreprésentés (bien que dans une

moindre mesure que les classes supérieures) et comptent pour près de deux cinquièmes des élèves (37,9 % contre 12,3 % en population générale, soit environ trois fois plus).

Ces données montrent clairement la divergence de recrutement social qui existe entre Polytechnique et l'ENSPTT du milieu des années 1940 à la fin des années 1960. La première est principalement caractérisée par un recrutement socialement élitaire quand la seconde est majoritairement un vecteur d'ascension sociale pour les classes populaires et intermédiaires. Ces observations vont dans le même sens que celles de Pierre Bourdieu dans son étude du champ de l'enseignement supérieur à la fin des années 1960. Dans ce champ, dont la structure est objectivée par une analyse des correspondances multiples (ACM), l'ENSPTT occupe une position dominée¹⁹⁹. Dans l'opposition structurant principalement le champ, entre une « grande porte » et une « petite porte » qui opposent les élèves selon leur origine sociale bourgeoise ou populaire, l'ENSPTT est l'institution se situant le plus vers la « petite porte », suivie de près par les IUT et par les écoles des Arts et métiers. À l'opposé, Polytechnique et l'ENA (concours externe) sont deux des écoles au recrutement social le plus élitaire. Ainsi, comme le note Pierre Bourdieu, « la hiérarchie des institutions selon la qualité sociale de leur public correspond assez strictement à la hiérarchie sociale²⁰⁰ ». Et le prestige de ces institutions est également fortement corrélé à celui des corps qui en sont issus. La subordination des IGT, issus des classes dominantes et d'une institution dominante dans le champ de l'enseignement supérieur, aux APTT issus d'un recrutement social majoritairement populaire et d'une école dominée, apparaît comme un renversement local de l'ordre social dominant.

1.2 Une précocité à faire valoir. La différence d'âge entre APTT et IGT

L'âge constitue un autre trait structurant de la relation objectivement asymétrique entre IGT et APTT. De l'accès à leurs écoles respectives puis à des grades de niveau équivalent, les IGT sont toujours tendanciellement plus jeunes que les APTT. Jusqu'en 1975, l'ENSPTT ne recrute ses élèves que par concours interne, dans les corps d'encadrement (catégorie A) de l'administration des PTT²⁰¹, tandis que l'École polytechnique les recrute à l'issue des classes préparatoires aux grandes écoles. Les polytechniciens ont en moyenne 19,87 ans lors de leur entrée à Polytechnique de 1942 à 1954²⁰². Pour les promotions allant de 1951 à 1955, l'âge

¹⁹⁹ P. Bourdieu, *La noblesse d'État*, op. cit., p. 202.

²⁰⁰ *Ibid.*, p. 205.

²⁰¹ F. Guillet, *École Nationale Supérieure des PTT*, op. cit., p. 104.

²⁰² Jean Sutter, René Izac et Tran Ngoc Toan, « L'évolution de la taille des polytechniciens (1801-1954) », *Population*, 1958, vol. 13, n° 3, p. 387.

moyen des élèves-polytechniciens au 31 décembre de leur année d'admission s'établit à 20,8 ans²⁰³. Après deux ans à Polytechnique, un an de service militaire et deux ans de formation à l'ENST, les IGT polytechniciens ont donc en moyenne 25 ans lorsqu'ils intègrent l'administration des PTT. L'âge moyen des élèves de l'ENSPTT est significativement plus élevé : de 30 ans dans les années 1950, il monte à 35 à la fin des années 1960²⁰⁴. La formation durant trois ans à cette époque, il faut ajouter un an et demi à l'âge moyen des élèves pour connaître l'âge moyen de leur prise de poste en tant qu'APTT : 31,5 ans dans les années 1950, soit 6,5 ans de plus que les IGT. Cette différence initiale est maintenue tout au long de la carrière des membres de ces deux corps. En 1974, les IGT de 2^{ème} classe (n = 180) ont en moyenne 30,6 ans tandis que les APTT de 2^{ème} classe (n = 84) ont 40,4 ans. Les IGT de 1^{ère} classe (n = 64) ont 40,2 ans contre 46,4 ans pour les APTT de 1^{ère} classe (n = 99). Enfin, les IGT en chef (n = 174) ont 45,9 ans contre 53,7 ans pour les APTT hors classe (n = 82)²⁰⁵. À positions équivalentes, les IGT sont donc sensiblement plus jeunes que les APTT. Or cette jeunesse est en fait précocité, « c'est-à-dire possession légitime d'attributs personnels tels que les propriétés attribuées à la personne, les “dons” et les titres, scolaires ou administratifs, qui les sanctionnent et les garantissent et qui, n'étant accessibles d'ordinaire qu'à des âges (biologiques) plus avancés, paraissent extraordinaires²⁰⁶ ». Face à ces IGT, dont la précocité est fortement valorisée parmi les dominants du champ bureaucratique, les APTT apparaissent comme étant toujours relativement en retard, ringards voire dépassés.

La comparaison de l'origine sociale et de l'âge des APTT et des IGT dans les vingt années d'après-guerre montre à quel point la subordination des seconds aux premiers constitue une anomalie locale au regard de l'ordre social dominant. Les IGT, issus majoritairement des classes supérieures, consacrés par l'une des grandes écoles les plus prestigieuses et auréolés de leur précocité, ne sont pas maîtres de la gestion et du développement des télécommunications en France. Les APTT, issus majoritairement et tardivement des classes populaires, tiennent les

²⁰³ Pierre Depoid, « Étude de la mortalité des polytechniciens », *Journal de la société statistique de Paris*, 1962, n° 103, p. 172.

²⁰⁴ F. Guillet, *École Nationale Supérieure des PTT*, op. cit., p. 105.

²⁰⁵ Calculs que nous avons effectués à partir des pyramides des âges de ces corps contenues dans les statistiques du personnel des PTT de 1975 publiées par le ministère des PTT (et conservées à la BHPT). Dans tous les cas évoqués ici, les médianes sont très proches des moyennes (à quelques dixièmes près) ; les moyennes sont donc fortement significatives. Nous ne traitons pas de l'âge moyen des ingénieurs généraux des Télécom (55,9 ans ; n = 49) car nous ne disposons pas de données concernant le corps des Inspecteurs généraux des PTT qui, bien qu'étant l'équivalent fonctionnel du grade d'ingénieur général puisque corps de débouché des APTT hors classe et corps/grade le plus élevé de la branche postale, ce corps d'inspection générale est réglementairement distinct du corps des APTT et n'est pas traité en détail dans les statistiques du personnel du ministère.

²⁰⁶ P. Bourdieu et R. Christin, « La construction du marché », art cit, p. 82.

directions régionales et les finances. Ce hiatus, entre hiérarchie sociale générale et hiérarchie bureaucratique aux PTT, est à l'origine d'un sentiment de misère de position chez les IGT qui constitue pour eux une préoccupation majeure dans les années 1960. Cette misère de position fonde leur mobilisation pour accroître le pouvoir de leur corps sur les Télécommunications et l'autonomie de celles-ci vis-à-vis des APTT et des secteurs de l'administration qu'ils contrôlent.

II. La conscience sociale quadrangulaire des ingénieurs des Télécommunications. L'expression d'une misère de position multipolaire et les paradoxes du capital bureaucratique de forme technique

« Rôle des Ingénieurs en Chef dans l'Administration

Il existe, théoriquement, une parité entre les différents grands Corps d'Ingénieurs de l'État. [...] Cependant, en fait, les ingénieurs en chef des Télécommunications n'ont pas une situation morale et matérielle comparable à celle de leurs anciens camarades d'École [polytechnique].

En outre, si les traitements indiciaires de fin de carrière les placent théoriquement au-dessus des directeurs départementaux [des PTT], leur situation est en fait inférieure. [...] Il existe une disparité certaine entre les prérogatives des directeurs départementaux [des PTT] et celles des ingénieurs en chef ; les premiers ont le pouvoir de notation, y compris des centres automatiques pour lesquels les ingénieurs en chef ne donnent qu'un avis ; les seconds ne siègent même pas dans les commissions de discipline ou d'avancement. Les uns jouissent des avantages liés à la qualité de chef de service : position morale, rôle de représentation de l'Administration et aussi voiture – logement. Les autres se contentent de travailler dans l'ombre. [...]

Les considérations qui précèdent, l'évolution des techniques, la part de plus en plus grande jouée par les ingénieurs en chef résultant de cette évolution, devraient conduire l'Administration à reconsidérer les attributions des ingénieurs en chef. Un grand nombre de ceux-ci devraient accéder au titre de chef de département technique [...], cette appellation étant assortie de prérogatives analogues à celles d'un chef de service²⁰⁷. »

Dans cette note du président de l'Association des ingénieurs des Télécommunications (AIT) au secrétaire général des PTT²⁰⁸, la vision que les IGT ont de leur propre position dans l'administration dans les années 1960 apparaît sous ses aspects les plus saillants. Ils se comparent aux corps d'ingénieurs qui recrutent également à l'issue de Polytechnique, à des

²⁰⁷ AN, 19860217/19, extraits de la note « Rôle des Ingénieurs en Chef dans l'Administration », contenue dans un ensemble de notes transmis par le président de l'AIT Jean Fournier au secrétaire général des PTT Ivan Cabanne le 16 mars 1966. *Nota bene* : dans l'ensemble de la thèse, nous respectons la casse d'origine dans les citations d'extraits d'archives. La plupart des documents rédigés par les hauts fonctionnaires font un usage fréquent des majuscules, qui témoigne de leur valorisation symbolique de certaines institutions, corps, titres ou fonctions.

²⁰⁸ Le secrétariat général des PTT, dirigé par le secrétaire général des PTT, est un organe de l'administration centrale qui coiffe les directions générales du ministère. Cette institution est héritée de la IV^e République. Le secrétariat général des PTT est supprimé en 1971.

rangs similaires (Génie rural des eaux et des forêts, GREF) ou supérieurs (Mines, Ponts et Chaussées), et aux APTT qui monopolisent les emplois de directeur départemental des Postes. Leur misère de position par rapport à ces deux groupes de hauts fonctionnaires s'exprime explicitement, mêlant aspects symboliques et matériels. Enfin, l'argument de la plus grande compétence technique des IGT par rapport aux APTT, justifiant leur prise en charge étendue des télécommunications, est également exprimé. À ces éléments s'articulent les revendications des IGT pour accroître leur pouvoir sur les télécommunications, au détriment des APTT : principalement obtenir le statut de chef de service et donc d'ordonnateur secondaire du préfet pour les ingénieurs en chef des Télécommunications en poste dans les régions et départements, afin qu'ils puissent gérer le personnel, les budgets et les bâtiments des télécommunications sans nécessiter la signature du directeur départemental des Postes.

Si la rivalité avec les APTT est la plus intense, la vigueur de la misère de position des IGT étant proportionnelle à la confrontation presque quotidienne entre ces corps (2.1), elle ne constitue donc pas pour eux la seule concurrence subjective. Les IGT se mesurent également aux « grands corps techniques » (2.2), mais aussi aux corps issus de l'ENA qui s'imposent dans la haute administration après-guerre (2.3)²⁰⁹. Les IGT sont donc caractérisés par une conscience quadrangulaire de leur position dans le champ bureaucratique. Pour rendre pleinement compte des enjeux qui sont les leurs, il faut tenir ensemble ces quatre pôles. Sans quoi la place centrale et surtout paradoxale de la « compétence technique » dans leur mobilisation reste incompréhensible.

2.1 « Esclaves » et « travailleurs de l'ombre ». Comment les IGT se perçoivent en relation aux APTT

La misère de position dont souffrent les IGT dans les années 1950 et 1960 n'est pas neuve. Dans un article, Thierry Vedel rapporte le contenu d'une note d'un IGT qui déplore en 1939 « la situation inéquitable et humiliante faite aux ingénieurs » qui doivent former les brevetés qui « les supplanteront dans leurs fonctions ou deviendront leurs chefs²¹⁰ ». Ce sentiment

²⁰⁹ N. Gally, *Le marché des hauts fonctionnaires*, op. cit.

²¹⁰ T. Vedel rapporte, malheureusement sans en préciser la source, l'extrait d'une note suivant : « En 1939, l'ingénieur Cabanne écrit : "N'est-elle pas à la fois humiliante et inéquitable la situation faite aux ingénieurs, qui exige d'eux une formation générale, mathématique, scientifique et professionnelle aussi élevée que l'enseignement supérieur en France le permet, et son adaptation à la mission des télécommunications ; les écarte des emplois de direction ; les oblige à inculquer à des agents, sans doute intelligents et travailleurs, mais d'instruction scientifique modeste, les éléments de la technique supérieure des télégraphes, étant entendu que ces agents, dûment brevetés de la première section, les supplanteront dans leurs fonctions ou deviendront leurs chefs ?" » T. Vedel, « Les ingénieurs des télécommunications », art cit, p. 67.

persiste après-guerre et s'exprime aujourd'hui encore dans les entretiens menés avec des IGT entrés aux Télécom dans les années 1950 et 1960, comme le montre l'extrait suivant :

« **M. Robert** : Et vous aviez des relations avec des administrateurs des PTT ?

Georges C. : Oui, j'avais quelques relations de travail, mais plutôt à titre individuel parce qu'on n'avait pas beaucoup de respect pour les administrateurs des PTT en tant que corps.

M. Robert : Pourquoi ça ?

Georges C. : Parce qu'ils étaient encore imbibés de l'époque où c'est eux qui étaient les rois dans le système. Ils avaient la Direction du Personnel, ils avaient la Direction du Budget du ministère, etc. Et donc, on a été considéré un peu comme des esclaves. Donc on s'est émancipé de ça et finalement on n'a gardé avec eux que des relations que très professionnelles au sens strict. Sauf, moi j'avais de très bonnes relations avec le chef du Service du personnel de la Poste par exemple, mais c'était des individus, qui étaient d'ailleurs en général pas... pas typiques de leur corporation.²¹¹ »

La métaphore de l'esclavage (des IGT par les APTT), déjà mentionnée en introduction de la section, est exemplaire de la vigueur du sentiment d'injustice que nourrissent les IGT à l'égard de leur relation relativement subordonnée aux APTT. Bien conscients du prestige dont jouissent l'École polytechnique et leur corps, consacrés par les rites d'institution que constituent le concours d'entrée à Polytechnique et son classement de sortie, ils sont convaincus de leur supériorité²¹². Et c'est bien ce désalignement entre hiérarchie symbolique et hiérarchie administrative qui leur rend la situation insupportable. À aucun moment, ni dans les entretiens ni dans les archives compulsées, les IGT ne qualifient les fonctionnaires qui leur sont subordonnés d'esclaves. L'action des IGT pour tenter de réaligner, aux Télécommunications, hiérarchies symbolique et administrative, se déploie sur deux versants : la délégitimation de leurs rivaux et la revendication d'une meilleure situation morale et matérielle.

La lutte passe par une dévalorisation symbolique des APTT qui prend principalement pour cible leur école et leur formation. Suite aux revendications exprimées par les IGT d'accroître leur contrôle des Télécom au détriment des APTT et aux tensions engendrées, le secrétaire général des PTT organise en 1962 un colloque réunissant les représentants des associations de chaque corps²¹³. Le compte-rendu du colloque rapporte le point de vue des IGT sur les APTT :

« Sur le fond, [l'Association des ingénieurs des Télécommunications] considère que, si la sélection et la formation professionnelle dont bénéficient les brevetés constituent une distinction de fait, leur recrutement interne, leur formation universitaire, tardive, parfois incomplète, et surtout leur vocation dispersée s'opposent à toute analogie avec le corps des ingénieurs, dont le recrutement est essentiellement noble, la formation spécifique n'est pas contestée et la vocation orientée sans ambiguïté²¹⁴. »

²¹¹ Entretien avec Georges C., X-Télécom entré aux télécom au milieu des années 1960 sur un poste opérationnel dans une DRT.

²¹² P. Bourdieu, *La noblesse d'État*, op. cit., p. 140.

²¹³ C. Bertho, *Télégraphes et téléphones*, op. cit., p. 457.

²¹⁴ Cité par F. Guillet, *École Nationale Supérieure des PTT*, op. cit., p. 117.

Le travail de dévalorisation s'exprime ici explicitement. Celui-ci prend également pour cible la relation entre les APTT et l'ENA. La création de l'ENA et du corps des administrateurs civils en 1945 n'a pas entraîné la disparition de l'ENSPTT. La spécificité des PTT est au contraire confirmée par l'instauration du corps des APTT en 1946, sur le modèle de celui des administrateurs civils mais sans caractère interministériel. Néanmoins, un rapprochement s'opère entre les deux écoles et les élèves de l'ENSPTT suivent deux années de scolarité à l'ENA, en commun avec ses élèves, en plus de plusieurs mois de formation à l'ENSPTT²¹⁵. Cette scolarité à l'ENA, qui s'impose progressivement au sommet de la hiérarchie symbolique dans l'administration²¹⁶, rejaillit positivement sur les APTT qui s'en prévalent. En réponse, les IGT rappellent dès que possible que les APTT ne sont pas de « vrais énarques ». Dans une note interne à l'AIT, préparant un courrier à adresser au journal *Le Monde* en réponse à la série d'articles de 1965 « Tocsin pour le téléphone », un IGT directeur régional des Télécommunications pointe une erreur du journaliste. Ce dernier écrit en effet l'approximation suivante : « Les cadres administratifs des PTT (dont le niveau a été fortement relevé aux échelons supérieurs depuis le recrutement d'anciens élèves de l'ENA) se plaignent d'être "phagocytés" par les ingénieurs des télécommunications²¹⁷. » L'IGT corrige : « Les fonctionnaires "Administrateurs des PTT" ne subissent pas les épreuves du respectable concours de l'ENA, ils sont simplement détachés à cette École pendant un an pour y suivre des cours²¹⁸. » Les IGT dénie ainsi aux APTT le prestige conféré par la réussite au concours de l'ENA, soulignant implicitement celui que leur confère le concours de Polytechnique.

En parallèle à ce travail de dévalorisation de leurs rivaux, les IGT revendiquent une amélioration de leur « situation morale et matérielle ». Dans la note de l'AIT adressée en 1965 au secrétaire général des PTT et largement citée en début de cette sous-section, l'articulation entre les aspects symboliques et matériels apparaît sans équivoque. Après avoir dépeint les différents rôles endossés par les ingénieurs en chef et souligné la disparité existant entre leurs prérogatives et celles des directeurs départementaux des Postes, l'AIT note : « Les uns [les directeurs départementaux] jouissent des avantages liés à la qualité de chef de service : position morale, rôle de représentation de l'Administration et aussi voiture – logement. Les autres [les

²¹⁵ Sur la réforme administrative de 1945 et ses conséquences pour l'ENSPTT et les APTT, voir le chapitre « VI. La création de l'ENA et la réforme administrative » de *Ibid.*, p. 82 sq.

²¹⁶ N. Gally, *Le marché des hauts fonctionnaires*, op. cit. ; Antoine Prost, « Les débuts difficiles de l'École nationale d'administration entre 1945 et 1958 », *Vingtième Siècle, revue d'histoire*, 2017, n° 134, p. 65-89.

²¹⁷ *Le Monde*, 24 décembre 1965, « Une guerre de sécession », article de la série « Tocsin pour le téléphone ».

²¹⁸ AN, 19860217/19, note interne à l'AIT, non signée, « Quelques observations sur "Tocsin pour le téléphone" », p. 2.

ingénieurs en chef] se contentent de travailler dans l'ombre²¹⁹. » Derrière la référence fréquente à la « situation morale » des IGT, ce sont le prestige attaché au titre de chef de service et à la représentation de l'administration auprès des représentants des pouvoirs locaux (maires, conseillers généraux, etc.) et de l'État (préfets) qui sont en jeu. Cet aspect est corroboré par l'extrait d'entretien suivant, dans lequel un IGT exprime le manque de reconnaissance par les édiles locaux dont souffraient les ingénieurs :

« **M. Robert** : Et comment étaient les relations avec les administrateurs des PTT à cette époque ?

Jean-Pierre U. : Les relations personnelles étaient plutôt bonnes... Il y avait une chose qui était extrêmement difficile à vivre, qui faisait l'objet d'une bataille permanente, c'était le côté relations publiques. Parce qu'on venait d'une situation où, pour la population et surtout pour les responsables politiques et économiques, dès qu'il y avait un problème, ils avaient pris l'habitude de s'adresser au directeur départemental des Postes. Et ce qui était extrêmement pénible c'est par exemple quand on automatisait [la commutation téléphonique pour] un petit patelin, il y avait toujours une cérémonie d'inauguration avec le maire, le conseiller général, etc. Il y avait le directeur régional des Télécom et son équipe et il y avait quand même le directeur des Postes et il n'y avait quasiment pas un mot pour les gens des télécom. Bon, à force les choses ont évolué. Mais c'est presque le truc auquel ils se sont le plus accrochés les gens de la Poste, c'était ce côté relations avec les responsables politiques, les élus locaux, qui pour eux était un truc qui les valorisait²²⁰. »

Pour améliorer leur situation, les IGT revendiquent, via l'AIT, un accroissement de leurs prérogatives. Ces demandes visent l'intégration verticale des différents services des télécommunications d'une région sous l'autorité du directeur régional des Télécommunications et de quelques ingénieurs en chef constituant son état-major. En ce sens, l'AIT revendique notamment : la gestion directe des centres des télécommunications par la DRT (centres de transmission urbains et interurbains, centres télégraphiques, etc.) ; la gestion directe des bâtiments des télécommunications par la DRT ; la gestion directe du personnel des télécommunications par la DRT (ouvriers des lignes, personnel chargé de l'entretien des centraux, etc.). Pour ce faire, l'AIT cherche à obtenir la qualité de chef de service et donc d'ordonnateur secondaire du préfet pour les ingénieurs en chef en poste dans les DRT. Ces évolutions impliquent de retirer aux directeurs départementaux des Postes toute autorité sur les télécommunications, en scindant notamment les services communs que sont les services des bâtiments et du personnel. La technicité croissante des télécommunications et la compétence des IGT dans ce domaine constituent pour eux un argument central, comme nous allons le montrer ci-après.

²¹⁹ AN, 19860217/19, extraits de la note « Rôle des Ingénieurs en Chef dans l'Administration », contenue dans un ensemble de notes transmis par le président de l'AIT Jean Fournier au secrétaire général des PTT Ivan Cabanne le 16 mars 1966, p. 3.

²²⁰ Entretien avec Jean-Pierre U., X-Télécom, en poste dans une DRT à la fin des années 1960.

2.2 « Les IGT n'ont pas une situation morale et matérielle comparable à celle de leurs anciens camarades d'École. » Hiérarchie des corps et mobilisation des IGT

Les ingénieurs des Télécommunications éprouvent également une concurrence avec d'autres corps d'ingénieurs recrutant à l'issue de Polytechnique, principalement les deux corps qui parviennent durablement à revendiquer avec succès l'étiquette de « grand corps technique » : les ingénieurs des Mines et ceux des Ponts et Chaussées. Là encore, cette concurrence porte à la fois sur des aspects symboliques et matériels. La hiérarchie symbolique entre ces corps d'ingénieurs d'État est un produit de leur histoire, étroitement liée à celle de l'État²²¹. Le corps des Ponts et Chaussées se prévaut d'une origine remontant aux commissaires des Ponts et Chaussées créés par Colbert en 1669, puis à la création du corps des ingénieurs des Ponts et Chaussées en 1716, et de compter parmi ses membres de nombreuses personnalités illustres (scientifiques, dirigeants politiques ou d'entreprises) tels Henri Becquerel, prix Nobel de physique en 1903, ou le président de la (III^e) République Sadi Carnot. Quant au corps des Mines, il s'enorgueillit d'avoir été créé par une loi votée sous la Convention en 1794 puis confirmé sous le Premier Empire, par le décret du 18 novembre 1810²²². Dans les deux cas, la noblesse de l'origine et des membres actuels et passés est régulièrement réaffirmée dans des colloques et ouvrages mêlant historiens universitaires et membres des corps²²³.

Le choix d'intégrer tel ou tel corps qu'effectuent les ingénieurs-élèves de Polytechnique à l'issue de leur formation constitue un moment d'objectivation de la hiérarchie symbolique des corps. À la fin de leurs deux années à Polytechnique, les élèves sont classés selon leurs résultats obtenus aux différentes épreuves ayant jalonné leur scolarité. Ils peuvent alors choisir d'intégrer un corps (et l'école d'application correspondante) ou de démissionner de la fonction publique. Chaque corps offrant des places en nombre limité, le premier classé dispose de tous les choix, puis l'espace des possibles de chaque élève se réduit à mesure que son rang dans le classement s'élève. Comme pour les élèves de l'ENA au moment de leur classement de sortie, l'intégration de tel ou tel corps est un « choix sous contrainte », « un processus interactif de mise en relation

²²¹ Marie-Christine Kessler, *Les grands corps de l'État*, Paris, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, 1986 ; Bruno Belhoste, Amy Dahan-Dalmedico et Antoine Picon (eds.), *La formation polytechnicienne. 1794-1994*, Paris, Dunod, 1994.

²²² Le site Internet de l'amical du corps des Mines mentionne cette origine ancienne sur sa page d'accueil et retrace plus en détail l'histoire du corps sur une page dédiée : <https://www.mines.org/> (consulté le 28/04/2022). Le site du journal du corps, *Les annales des Mines (fondées en 1794)*, liste les principaux ouvrages consacrés à l'histoire du corps et propose des notices biographiques de nombre de ses membres : <https://www.annales.org/archives/index.html> (consulté le 28/04/2022).

²²³ Notamment, pour le corps des Mines, l'ouvrage issu du colloque de 2010 célébrant les 200 ans du décret de 1810 : Anne-Françoise Garçon et Bruno Belhoste (eds.), *Les ingénieurs des Mines : cultures, pouvoirs, pratiques. Colloque des 7 et 8 octobre 2010*, Paris, Comité pour l'histoire économique et financière de la France, 2012.

d'un groupe hiérarchisé d'individus et d'un espace de corps et de postes qu'il appartient aux choix et aux arbitrages des individus eux-mêmes d'ajuster²²⁴ ». Le choix des polytechniciens est à la fois le produit et le producteur de la hiérarchie des corps.

Les rangs du premier et du dernier (Figure 2) et le rang médian des élèves choisissant chaque corps (Figure 1) rendent compte de cette hiérarchie et de son évolution²²⁵. Le rang médian de recrutement d'un corps, soit le rang d'un hypothétique élève qui serait équidistant dans le classement final du premier et du dernier choisissant tel corps, est un indicateur synthétique de l'évolution du rang de recrutement d'un corps qui facilite la comparaison entre corps. En outre, cet indicateur fait écho à la préoccupation des membres de chaque corps pour les rangs du premier et du dernier à le rejoindre – indicateurs qu'eux-mêmes utilisent pour estimer la position de leur corps dans la hiérarchie et qui suscitent craintes ou espoirs d'évolution²²⁶. Du milieu des années 1940 à la fin des années 1970, le corps des Mines, qui offre autour de dix places, recrute presque invariablement les dix premiers classés et jamais au-delà du 21^e à partir de la promotion 1956²²⁷. Le corps des Ponts et Chaussées, qui offre entre vingt et quarante postes par an, a une amplitude de recrutement plus large. Contrairement au corps des Mines, les élèves qui le rejoignent ne se suivent pas dans le classement – ce qui témoigne d'un recrutement moins « élitiste²²⁸ ». Si le premier ne se situe jamais au-delà du 15^e rang, le rang du dernier à le rejoindre (et donc le rang médian) oscille entre la 60^e et la 150^e place jusqu'au début des années 1960, avant de s'établir durablement autour de la 50^e place. Sur la période considérée, les deux premières places de la hiérarchie symbolique des corps apparaissent donc indiscutables. La suite de la hiérarchie est plus indéterminée avant le milieu des années 1960. En effet, les corps de l'Armement et des Télécom recrutent à des rangs médians similaires jusqu'à la fin des années 1950, moment à partir duquel s'opère un décrochage net, le rang médian pour les Télécom s'abaissant progressivement pour s'établir autour de la 50^e place du début des années 1960 à la fin des années 1970. Celui de l'Armement s'élève au contraire et, tout en étant bien moins stable, s'établit entre les 110^e et 200^e places. Quant aux corps du Génie rural des Eaux et des Forêts (GREF) et des administrateurs de l'INSEE, pour lesquels nous ne

²²⁴ J.-M. Eymeri, *La fabrique des énarques*, *op. cit.*, p. 236.

²²⁵ Sur la période considérée, chaque promotion de Polytechnique compte environ 300 élèves.

²²⁶ Julie Gervais rapporte également l'émoi suscité au sein du corps des Ponts et Chaussées par le recrutement d'un élève classé au-delà du seuil symbolique du centième rang au début des années 2000. Julie Gervais, *La réforme des cadres de l'action publique ou la fabrique d'un « nouveau » corps des Ponts et Chaussées. Impératifs managériaux, logiques administratives et stratégies corporatistes (fin du XX^e siècle)*, Thèse de science politique, Université Lumière - Lyon II, Lyon, 2007, p. 158.

²²⁷ Cf. note 1 de la Figure 2.

²²⁸ J. Gervais, *La réforme des cadres de l'action publique ou la fabrique d'un « nouveau » corps des Ponts et Chaussées*, *op. cit.*, p. 158.

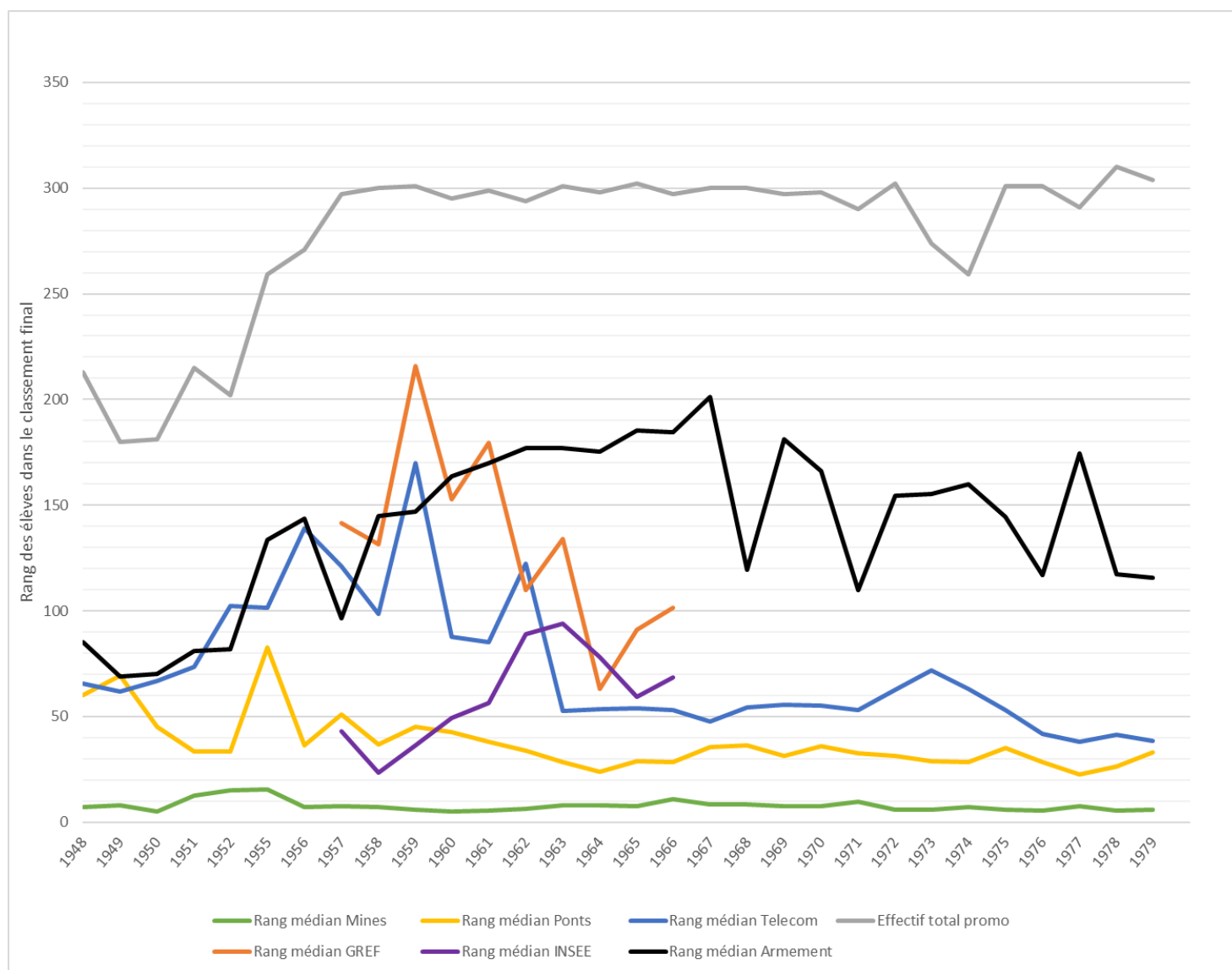
disposons des données que pour les promotions 1957 à 1966, ils connaissent des trajectoires opposées. Le GREF s'élève progressivement dans la hiérarchie symbolique, tout en restant moins coté que les Télécom. Le rang médian de recrutement des administrateurs de l'INSEE, proche de celui des Ponts à la fin des années 1950, s'élève et croise celui des Télécom au milieu des années 1960.

Ces données font apparaître la progressive élévation du prestige du corps des Télécommunications. Recrutant en moyenne son premier ingénieur au 28^e rang²²⁹, le rang du dernier recruté s'abaisse fortement à partir de 1960 pour s'établir au niveau du premier tiers de la promotion. Du milieu des années 1950 au milieu de la décennie suivante, les IGT sont en concurrence directe avec le GREF et les administrateurs de l'INSEE pour la troisième place dans la hiérarchie des corps. L'abaissement du rang médian de recrutement des IGT est principalement dû à l'abaissement du rang du dernier recruté. À la fin des années 1970, les Télécom talonnent le corps des Ponts et s'imposent clairement comme le troisième corps dans la hiérarchie symbolique qui les classe. En outre, les IGT ont toujours en ligne de mire les Mines, et surtout les Ponts dont les rangs de recrutement sont plus accessibles puisque les Télécommunications recrutent toujours plusieurs ingénieurs mieux classés que le dernier à choisir les Ponts²³⁰.

²²⁹ Avec pour valeurs extrêmes du premier recruté le 2^e rang pour la promotion 1971 et le 64^e pour la promotion 1962.

²³⁰ Pour une analyse de l'éloignement ultérieur des polytechniciens par rapport à l'État, à partir des années 1980, objectivé par l'analyse des rangs de recrutement des différents corps et des démissionnaires, voir : Adrien Delespierre, François-Xavier Dudouet et Hervé Joly, « Les polytechniciens et l'État. Un éloignement réciproque », *Gouvernement et action publique*, 2022, vol. 11, n° 2, p. 127-152.

Figure 1.
Rang médian de recrutement des principaux corps dans le classement de sortie de Polytechnique (promotions 1948 à 1979)



Lecture : Plus la courbe se situe bas dans le graphique, plus le corps recrute parmi les premiers classés (et plus le corps est prestigieux). Un rang médian qui s'élève est donc le reflet d'un prestige déclinant. Le rang médian est le rang équidistant des rangs du premier et du dernier intégrant le corps. Par exemple, dans la promotion 1960, les rangs du premier et du dernier élèves à rejoindre les Télécom sont respectivement 26^e et 149^e, le rang médian est donc 87,5.

Sources : Pour les corps des Mines, des Ponts et Chaussées, de l'Armement et des Télécommunications, données issues de l'article de Thierry Vedel qui donne les rangs du premier et du dernier ayant choisi ces corps²³¹. Les données pour les promotions 1953 et 1954 sont manquantes. Les données pour les corps du GREF et de l'INSEE sont reconstruites à partir des tableaux du classement de sortie et de l'affectation de chaque élève publiés dans *La jaune et la rouge*, le journal des polytechniciens (généralement dans le numéro d'octobre de l'année de sortie). Nous n'avons trouvé dans *La jaune et la rouge* que les données couvrant les classements de sortie de 1959 à 1968 (et donc les promotions 1957 à 1966). Les données détaillées pour cette période nous ont en outre permis de corriger quelques erreurs contenues dans les tableaux synthétiques publiés par T. Vedel. Le calcul des rangs médians et la représentation graphique sous forme de courbes sont de notre fait.

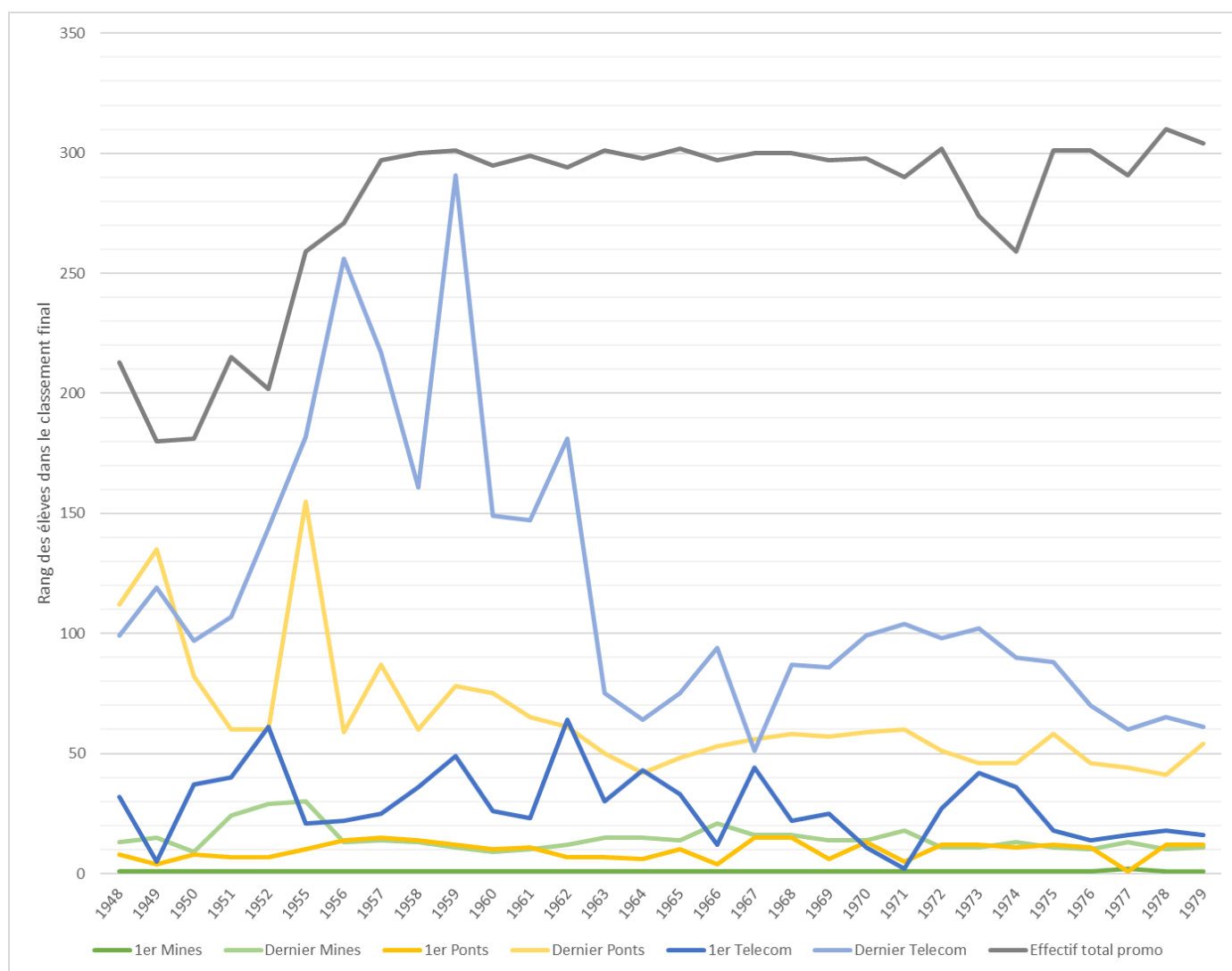
²³¹ T. Vedel, « Les ingénieurs des télécommunications », art cit.

Notes 1 : Le corps des ingénieurs du Génie rural, des eaux et des forêts (GREF) est issu de la fusion en 1965 du corps des ingénieurs du Génie rural et de celui des ingénieurs des Eaux et forêts. Pour faciliter la lecture, nous présentons les données agrégées pour ces deux corps dès 1957. Ce recrutement représente environ 10 ingénieurs par an. Avant la fusion, le Génie rural recrute des élèves tendanciellement mieux classés que les Eaux et forêts.

Note 2 : Le nombre d'administrateurs de l'INSEE recruté sur la période considérée augmente régulièrement : de 4 dans les promotions 1957 et 1958, il gagne un ou deux élèves par an pour s'établir à 12 pour la promotion 1966.

Figure 2.

Rang du premier et du dernier élève choisissant les corps des Mines, des Ponts et des Télécom dans le classement de sortie de Polytechnique (promotions 1948 à 1979)



Lecture : Chaque corps est caractérisé par deux courbes : une courbe représente le rang du premier élève à choisir ce corps et une autre représente le rang du dernier élève à le choisir (donc située plus haut dans le graphique). Par exemple, dans la promotion 1948, le premier élève à choisir les Télécom est classé 32^e dans le classement final et le dernier à faire ce même choix est classé 99^e. Cette représentation permet de voir l'ampleur des éventuels chevauchements entre le choix des différents corps dans le classement et leurs évolutions (et donc la hiérarchie entre ces corps). Ce graphique permet également d'observer l'évolution du prestige d'un corps en fonction de l'amplitude des rangs auxquels il recrute dans le classement. Par exemple, le corps des Télécom qui recrutait jusque dans les derniers classés dans les années 1950, ne recrute plus que dans le premier tiers de la promotion à partir de 1963.

Sources : Cf. sources du graphique précédent.

Note 1 : Jusqu'à la promotion 1955 incluse (classée et sortie de Polytechnique en 1957), les corps des Mines et des Ponts et Chaussées sont subdivisés en un corps des Mines (tout court) et un corps des Mines d'Outre-Mer (idem pour les Ponts et Chaussées). Pour faciliter la lecture, nous avons agrégé ces deux corps des Mines ou des Ponts. Néanmoins, cette bipartition explique largement l'entremêlement des courbes de ces deux corps et la plus grande amplitude de leur recrutement jusqu'à la promotion 1955. Par exemple, pour la promotion 1955, le corps des Mines (tout court) offre 9 places et est choisi par les neufs premiers classés. Les 10^e et 11^e choisissent les Ponts, puis les Mines d'Outre-Mer et les Ponts (tout court) s'entremêlent. Viennent enfin les Ponts et Chaussées d'Outre-Mer.

Encadré 1. Comment les élèves-polytechniciens choisissent le corps des Télécom

Comment les jeunes polytechniciens choisissent-ils d'intégrer tel ou tel corps ? Et comment parlent-ils de ce choix sous contrainte ? Les entretiens avec des X-Télécom recrutés des années 1950 aux années 1970 éclairent ces processus²³².

Premièrement, intégrer un corps semble alors une évidence pour l'immense majorité de nos enquêtés. « On ne se posait pas trop la question à l'époque, on faisait un corps » dit par exemple Michel C. (X 1960, classé 102^e sur 300 à la sortie de l'École polytechnique). Jean-Michel H. (X 1969) apparaît donc comme une exception : initialement, il ne souhaite pas intégrer le corps des Télécom, bien qu'ayant un classement le permettant, préférant faire un *Master in business administration*. G. Théry parvient finalement à le convaincre de venir aux Télécom, en suivant la scolarité de l'École des Mines²³³. En outre, démissionner pour rejoindre EDF ou la SNCF, entreprises publiques, est considéré comme quasiment équivalent à l'intégration d'un corps.

C'est principalement le classement (des corps et des élèves) qui s'impose ensuite aux jeunes polytechniciens. Ce classement a une telle importance qu'ils se rappellent souvent, des décennies plus tard, du classement de leurs camarades en plus de leur propre classement²³⁴. Les Télécom sont identifiés comme troisième corps dans la hiérarchie, derrière les Mines et les Ponts et Chaussées. La plupart des ingénieurs en témoignent, comme par exemple Didier C. (X 1962 et 79/294) qui dit : « le classement s'imposait à nous ! Et les Télécom étaient troisième. » Le témoignage de Jacques E. (X 1950) montre comment le classement s'impose (« j'avais mis dans l'ordre »), tout en s'articulant à des goûts et contraintes personnelles :

« Jacques E. : Et puis voilà, je suis sorti cinquantième à peu près. Juste assez pour pouvoir entrer aux PTT. Pas assez pour entrer aux Ponts. Je rêvais à ce moment-là d'être ingénieur des Ponts. J'avais un côté terrien, près du matériel. Mais je me suis dit les PTT ça serait pas si mal.

M. Robert : Vous avez pas hésité entre les PTT et d'autres corps ?

Jacques E. : Non. J'avais mis dans l'ordre. Les Mines, je pouvais pas. Par contre j'avais postulé pour les Ponts et Chaussées. J'aurais pu avoir les Ponts et Chaussées d'outre-mer, mais raisons familiales obligeant, j'avais rien demandé pour l'outre-mer. Et j'avais mis par acquis de conscience le corps de l'Armement. J'ai eu les PTT, j'y suis entré, avec en tête une idée que j'apprendrais des choses en électronique et quand je pourrais, je tirerais ma révérence et j'irais dans le privé. Ça s'est pas déroulé comme ça. »

²³² Cet encadré s'appuie sur les vingt-cinq entretiens que nous avons réalisés avec des ingénieurs des Télécommunications passés par l'École polytechnique (dits « X-Télécom »). Dans ces entretiens, nous avons abordé la question de leur intégration au corps des Télécom et avons exploré leur espace des choix (objectif et subjectif). En outre, nous indiquons, quand nous le connaissons, le rang de classement des enquêtés à la sortie de Polytechnique. Ces informations viennent le plus souvent du classement parfois publié dans la revue des polytechniciens, *La Jaune et la Rouge*, ou des entretiens.

²³³ Voir *infra*.

²³⁴ Sur l'importance objective et subjective du classement de sortie pour les polytechniciens (jusque dans les années 1980 au moins), voir également Hervé Joly, *À Polytechnique. X 1901*, Paris, Flammarion, 2021.

Exceptionnellement, des goûts personnels peuvent produire des entorses au classement dominant des corps, qui sont alors remarquées par l'ensemble des polytechniciens. C'est par exemple le cas de Jean-François W. (X 1954), classé 13^e à la sortie de Polytechnique, il décide d'intégrer les Télécom plutôt que les Mines d'outre-mer (« les Mines colo ») ou les Ponts. Il explique ce choix original par son goût pour l'électronique : enfant, il s'amusait déjà à bricoler des amplis à lampes récupérés dans le cinéma que son père possédait. Major à la sortie de l'ENST, il intègre le CNET.

Les goûts personnels jouent le plus souvent lorsque les ingénieurs peuvent choisir entre plusieurs corps, à l'exception des Mines et des Ponts. Plusieurs enquêtés expliquent que leur goût pour l'électronique, l'électricité ou l'informatique a joué dans leur choix des Télécom. L'envie de faire de la recherche attire également, le CNET étant un centre de recherche réputé, comme le note Jean-Jacques N. (X 1967) :

« M. Robert : Et comment vous avez choisi les Télécom ? »

Jean-Jacques N. : Oui, bonne question. Alors ça c'est un goût. Alors bien entendu il fallait être classé suffisamment pour pouvoir le prendre mais tout ce qui tournait... j'ai pas mal aimé la physique, tout ce qui tournait autour de l'électromagnétisme, l'électricité et tout ça. Donc les corps que j'avais choisis avaient plus ou moins un rapport avec ça. Dans mes options il y avait l'ORTF, vous voyez ce genre de chose. Donc c'était un peu ma vocation de travailler dans ce domaine. Et puis il faut reconnaître aussi que le phare des télécom c'était le CNET à l'époque. Le CNET faisait de très bonnes visites pour les X, pour se présenter, donc en fait on rentrait presque autant au CNET qu'au corps des Télécom. »

Émile O. (X 1956) explique ainsi être entré aux Télécom pour aller au CNET, sachant bien sûr qu'il n'avait pas les Mines ni les Ponts :

« À l'époque j'étais intéressé par l'électronique et par la recherche, par le CNET. Continuer, je dirais, c'est simplement un point de vue personnel, une vie un peu d'étudiant au CNET. Je ne connaissais pas les métiers. Je n'avais aucune raison d'ailleurs de connaître les différents types de métier. Mon père était dessinateur industriel dans une entreprise lyonnaise d'électrotechnique qui fut ensuite rachetée par la Compagnie générale d'électricité. Donc le métier d'ingénieur je voyais un peu, mais j'étais plus intéressé par la recherche. »

Néanmoins, tous les ingénieurs qui rejoignent les Télécom ne sont pas attirés par la recherche. Jean-Pierre U. (X 1963, 73/300) explique ainsi avoir été séduit lors d'un « amphi retape », moments de réclame des différents corps devant les élèves, par un IGT venu parler des satellites et des perspectives de rattrapage du téléphone. Il ne peut intégrer les Mines ni les Ponts et dit que « l'INSEE ou le GREF [lui] paraissaient trop tranquilles ». Il veut intégrer « quelque chose un peu comme une entreprise » et hésite un temps entre EDF et les Télécom.

Le choix des Télécom est aussi le produit de dégoûts. Le plus fréquent semble être le dégoût de la chose militaire, plusieurs enquêtés soulignant qu'il était inenvisageable pour eux d'intégrer un corps de l'armée, quand ce n'est pas leur épouse qui le leur interdit. Cependant, d'autres formes de dégoût excluent d'autres corps, comme le GREF, parfois jugé trop « rural » par des ingénieurs qui se sentent « urbains », ou l'INSEE, « trop austère » ou « trop intellectuel » comme le rapporte Daniel X. (X 1956) :

« Je n'avais pas du tout une attirance spéciale pour la technique des télécom. J'étais tenté par les statistiques, l'INSEE, puis je me suis renseigné un peu et me suis dit que les débouchés n'étaient pas terribles. C'était un peu trop intellectuel [il rit] et pas tout à fait conforme à... ça m'intéressait, mais pas suffisamment pour entrer là-dedans. »

Parfois, c'est le dégoût pour ce qui pourrait ressembler à une entreprise, pour « l'opérationnel », qui pousse les polytechniciens vers la recherche, vers le CNET et donc vers les Télécom.

Enfin, c'est aussi le réseau social des élèves qui leur permet de recueillir des informations qui les aident à former leur choix, comme le mentionne Claude J. (X 1959, 197/300) :

« Je suis sorti dans le corps des Télécom un peu par hasard, parce que c'était le corps le plus brillant qui m'était accessible étant donné mon classement. Et aussi parce que j'avais un excellent ami, qui est toujours un excellent ami, dont le père était ingénieur des Télécom avant de finir sa carrière chez Renault. »

Puisque le choix des élèves fait évoluer la hiérarchie symbolique autant qu'il en témoigne, le classement est scruté de près par les corps. Des notes internes à l'administration des Télécommunications attestent de cet intérêt pour le classement des jeunes ingénieurs recrutés, comme par exemple une note en vue d'une réunion de trois ingénieurs généraux, qui indique le rang dans le classement final de Polytechnique des trente IGT recrutés dans la promotion 1972²³⁵. Des inscriptions manuscrites donnent en complément les rangs des derniers recrutés par les corps des Mines et des Ponts ainsi que le nombre de places offertes par ceux-ci. La comparaison avec les Mines et les Ponts apparaît dans toutes ces notes et témoigne du fait que ces deux corps constituent la ligne de mire des IGT dans la concurrence symbolique qui oppose entre eux les corps d'ingénieurs. En témoigne une note de l'IGT directeur de l'ENST, adressée en 1975 au président de l'AIT, pour lui communiquer le classement (officiel depuis 1968) des élèves ayant choisi les Télécom des promotions 1968 à 1972²³⁶. Les tableaux fournis comportent deux colonnes indiquant le nombre de polytechniciens ayant choisi les Télécommunications avant les Mines et les Ponts. Commentant ces données, le directeur de l'ENST s'inquiète du recul du rang des premiers recrutés par les Télécom parmi la promotion 1972. La position relative des Télécommunications par rapports aux Mines et aux Ponts est une préoccupation majeure des IGT, qui guide leurs réflexions et actions. Dans une note confidentielle, un groupe de travail composé d'IGT et consacré à l'avenir du corps, aux besoins de recrutement et aux éventuelles réformes des voies de recrutement à opérer, pose comme exigence aux potentielles évolutions : « Éviter toute dévalorisation, notamment par rapport aux corps des Mines et des Ponts et Chaussées²³⁷ ».

Le rite du classement final et du choix des corps par les élèves est un moment de remise en cause potentielle de la hiérarchie symbolique des corps. En effet, comme le note Jean-Michel Eymeri, à Polytechnique comme à l'ENA : « les grands corps resteraient-ils longtemps les

²³⁵ AN, 19830637/17, note non datée intitulée « Classement du corps Télé = Ingénieurs des Télécommunications », mention manuscrite « Promotion 72 ».

²³⁶ AN, 19830637/17, note du directeur de l'ENST adressée au président de l'AIT Monsieur Schoeller, le 11 avril 1975.

²³⁷ AN, 19830637/17, rapport confidentiel d'un groupe de travail hors hiérarchie de la DGT intitulé « Réflexion sur le corps des ingénieurs des Télécommunications », 25 juin 1974.

grands corps si les tout premiers [...] ne les choisissaient pas avec une absolue systématique²³⁸ ? » Les membres éminents des corps cherchent donc à peser sur les choix des élèves pour influencer cette hiérarchie. D'autant que, contrairement aux corps qui recrutent à l'issue de l'ENA, dont les membres peuvent espérer « sortir » pour intégrer un corps plus prestigieux et ainsi rattraper leur classement de sortie, les polytechniciens font toute leur carrière dans le corps qu'ils intègrent à la sortie de l'école²³⁹. Cela encourage les stratégies collectives de valorisation du corps et de son rang symbolique²⁴⁰. Dans le cas des Télécom, le choix des élèves semble principalement être le produit de la hiérarchie des corps qui s'impose à eux (ne pouvant intégrer ni les Mines ni les Ponts, ils intègrent les Télécom, identifiées comme n°3, si leur rang le permet), et de goûts (pour l'électronique, pour la recherche) et dégoûts (pour l'armée) spécifiques (voir encadré 1). Néanmoins, des élèves ayant la possibilité d'intégrer les Ponts voire (beaucoup plus rarement) les Mines rejoignent parfois les Télécom. Les dirigeants de la DGT se mobilisent afin d'amplifier cette tendance. Didier C., un IGT recruté au Centre national d'étude des télécommunications (CNET) au milieu des années 1960, participe à un repas réunissant Louis-Joseph Libois, alors directeur général des Télécommunications, et un ingénieur-élève de Polytechnique classé parmi les dix premiers qu'ils cherchent à faire venir aux Télécom. En tant que jeune ingénieur et chercheur au CNET, Didier C. doit convaincre l'ingénieur-élève des riches perspectives de carrière aux Télécom, notamment dans la recherche. L'opération échoue cependant et le jeune polytechnicien rejoint le corps des Mines²⁴¹. Parfois, ce sont des ingénieurs-élèves tentés par la démission de la fonction publique, mais suffisamment bien classés pour intégrer les Télécom, que les IGT s'efforcent d'attirer. Jean-Michel H. explique ainsi son ralliement aux Télécom :

« **Jean-Michel H.** : À la sortie de l'X, j'étais assez tenté par une formation complémentaire aux États-Unis genre MBA et donc c'est là que j'ai fait la connaissance de Gérard Théry. Donc là nous sommes en 71, c'est important parce que c'était bien avant qu'il soit connu. Donc Gérard Théry était le chef de quelque chose qui s'appelait le Service des programmes et des études économiques de la direction générale des télécom. Et Gérard Théry a demandé à me voir parce que son service du personnel lui avait signalé que j'étais bien classé et que je n'envisageais pas de rentrer dans le corps des télécom et il voulait savoir pourquoi. Donc j'ai dit que bien sûr j'allais lui expliquer. Donc je lui ai dit que d'une part j'avais aucune envie de faire l'école des télécom, j'étais intéressé par l'X par le côté généraliste mais j'avais pas d'attirance particulière sur les technologies électroniques et les télécom... Et puis que d'autre part j'avais, pour être honnête, une mauvaise image de l'administration des postes et télécommunications et que je ne me projetais pas du tout dans ce domaine. Donc il m'a fait un exposé, que j'ai trouvé extrêmement impressionnant et qui m'a fait changer d'avis, sur sa vision à moyen terme de la direction générale des Télécom. Et c'est pour ça que j'insiste sur le fait que c'était en 71, il m'a dit : «ça ne sera pas l'administration des PTT, la vocation c'est de devenir une entreprise, d'être concurrentiel, il y a une nécessité de remise à niveau et justement je cherche des profils comme vous,

²³⁸ J.-M. Eymeri, *La fabrique des énarques*, op. cit., p. 237.

²³⁹ J.-L. Bodiguel et J.-L. Quermonne, *La haute fonction publique sous la Ve République*, op. cit., p. 28-29.

²⁴⁰ J. Gervais, *L'impératif managérial*, op. cit.

²⁴¹ Entretien avec Didier C., X-Télécom entré au CNET à l'issue de l'ENST au milieu des années 1960.

je cherche des gens qui ne viennent pas au corps des télécom pour... [*en riant*] pour faire des PTT si je puis dire, je cherche au contraire des gens qui ont envie de changer les choses.” Alors j’ai commencé à basculer de son côté²⁴². »

Si le choix des élèves polytechniciens constitue un moment opportun pour travailler la hiérarchie des corps, la concurrence ne se joue pas qu’à cette occasion. Dans une note déjà partiellement citée au début du point II., consacrée aux « problèmes concernant les Ingénieurs », l’AIT procède à une comparaison choisie avec les ingénieurs des Mines, des Ponts et Chaussées et du GREF :

« Rôle des Ingénieurs en Chef dans l’Administration.

I. Les ingénieurs en chef dans quelques administrations

Les ingénieurs en chef du Corps des Mines jouent un rôle essentiel au Ministère de l’Industrie ; il ne semble pas nécessaire de préciser davantage ce rôle.

Dans l’administration des Travaux Publics, les ingénieurs en chef des Ponts et Chaussées dirigent tous les services départementaux et des services spéciaux [...] ; ils contrôlent d’importants services [...]. Ils possèdent la qualité d’ordonnateurs secondaires ; ce sont des chefs de service en relation constante avec les préfets, les parlementaires, les personnalités locales.

Dans l’administration de l’Agriculture, un grand nombre d’ingénieurs en chef du nouveau corps dénommé IGREF (99 sur 326) occupent tous les emplois de directeurs départementaux de l’agriculture ; à ce titre, ils sont ordonnateurs secondaires et chefs de service. [...]

II. Les ingénieurs en chef dans l’administration des PTT

Il existe, théoriquement, une parité entre les différents grands Corps d’Ingénieurs de l’État ; en effet, le statut des ingénieurs des Télécommunications ne diffère guère de celui des ingénieurs des Mines, des Ponts et Chaussées ou de l’IGREF. Cependant, en fait, les ingénieurs des Télécommunications n’ont pas une situation morale et matérielle comparable à celle de leurs anciens camarades d’École. En effet, la qualité de chef de service ne leur est pas reconnue ; leurs fonctions ne leur permettent pas d’être appréciés à l’extérieur de l’Administration et leurs contacts avec diverses autorités sont pratiquement inexistantes. En outre, si les traitements indiciaires de fin de carrière les placent théoriquement au-dessus des directeurs départementaux, leur situation est en fait inférieure. Et cependant, les tâches remplies par les ingénieurs en chef, par leur importance croissante, devraient leur assurer, au sein de l’Administration des PTT une position morale et réelle semblable à celle de leurs homologues des autres grands corps d’Ingénieurs²⁴³. »

Les IGT déplorent dans cette note leur « situation morale et matérielle », qu’ils estiment mauvaise relativement aux corps précités. Comme dans leur rivalité avec les APTT, ils se plaignent de ne pas avoir assez de contacts avec des personnages prestigieux politiquement ou au sein de l’administration et de ne pas être suffisamment reconnus par ceux-ci. Ces aspects symboliques s’articulent à la dimension matérielle : ils revendiquent une amélioration de leur traitement qui les placerait véritablement au-dessus des directeurs départementaux.

²⁴² Entretien avec Jean-Michel H. X-Télécom recruté par la DGT au début des années 1970.

²⁴³ AN, 19860217/19, note « Rôle des Ingénieurs en Chef dans l’Administration », contenue dans un ensemble de notes transmis par le président de l’AIT Jean Fournier au secrétaire général des PTT Ivan Cabanne le 16 mars 1966.

Ainsi, l'espace des concurrences subjectives qu'éprouvent les IGT apparait comme principalement structuré en trois pôles. Les IGT cherchent à s'émanciper de la tutelle des APTT et à les tenir à distance. Dans le même temps, ils cherchent à rattraper les ingénieurs des Mines et surtout des Ponts et Chaussées, tant sur le plan matériel que sur le plan symbolique. Pour y parvenir, l'obtention du statut de chef de service et de la qualité d'ordonnateur secondaire pour les ingénieurs en chef constituent la principale revendication. L'argument de la technicité des télécommunications – principal prétexte à la mise à l'écart des APTT – s'avère cependant paradoxal quand il s'agit de rattraper les Mines et les Ponts et, *a fortiori*, dans la concurrence avec un quatrième pôle formé par les hauts fonctionnaires issus de l'ENA.

2.3 « Les grands corps techniques font de la technique comme un général fait la guerre. » *L'ambivalence du capital bureaucratique de forme technique*

Dans les années 1960, les APTT éprouvent cette rivalité avec les IGT et tentent de contenir le recul de leurs prérogatives dans le domaine des télécommunications²⁴⁴. Le cantonnement des IGT à des tâches « techniques », définies en opposition aux tâches « administratives » ou « gestionnaires », constitue un aspect central de la défense de leur territoire professionnel. Le journaliste du *Monde* Alain Murcier rapporte ainsi en 1965 les propos d'un APTT :

« Les cadres administratifs des P.T.T. [...] se plaignent d'être "phagocytés" par les ingénieurs des télécommunications. "Ces derniers, disent-ils, sont recrutés en trop grand nombre et débordent très largement du domaine technique pour lequel ils ont été formés (et au sein duquel, d'ailleurs, ils sont sous-employés). Trois sur quatre d'entre eux occupent des postes purement administratifs pour lesquels ils ne sont pas, *a priori*, compétents. Leur aptitude à l'autosatisfaction n'a d'égale que leur appétit de puissance. La marée technocratique menace de submerger à son tour les P.T.T."²⁴⁵ »

Face à ces contre-attaques des APTT, les IGT développent deux principaux arguments. Ils font valoir la technicité croissante des télécommunications et leur compétence technico-scientifique certifiée par leur formation d'ingénieur à Polytechnique puis à l'ENST²⁴⁶. En même temps, ils se prévalent d'une compétence gestionnaire excédant leur compétence technico-scientifique, dont elle se nourrit cependant. En atteste cet extrait de la brochure publiée par

²⁴⁴ Le compte-rendu de la réunion du 16 juillet 1965 réunissant des représentants des IGT et des APTT sous l'égide du secrétaire général des PTT rapporte la réaction suivante d'un APTT représentant de l'Association des élèves et anciens élèves de l'ENSPTT : « M. Cottalorda (Directeur départemental à Lille) regrette que le sens unique des modifications se fasse une nouvelle fois au bénéfice des Ingénieurs par un grignotage de celles des brevetés. » AN, 19860217/19, compte-rendu de la réunion du 16 juillet 1965, « Réunion Brevetés/Ingénieurs », Sainte-Assise.

²⁴⁵ Article « Une guerre de sécession », de la série d'articles « Tocsin pour le téléphone » du journal *Le Monde*, 24 décembre 1965, par Alain Murcier.

²⁴⁶ Notamment, cf. supra l'extrait de la note citée au début du point II.

l'AIT en 1963, intitulée « L'organisation des télécommunications française », véritable plaidoyer pour l'autonomisation des télécommunications de la tutelle des APTT et de la Poste :

« Cumulant les bienfaits d'une qualification professionnelle indiscutée et d'une haute valeur morale, [les ingénieurs des Télécommunications] ont su faire preuve d'un sens social et humain qui les ont fait reconnaître comme des chefs véritables et incontestés, autant dans les services d'exploitation que de construction. Les Ingénieurs des Télécommunications ont ainsi démontré une fois de plus qu'une haute culture scientifique, pour les qualités de clarté, de précision, de rigueur qu'elle introduit dans l'esprit de ceux qui la possèdent est aussi apte à former des Chefs d'Entreprise qu'une formation juridique ou littéraire²⁴⁷. »

Les IGT cherchent à tenir ensemble ces deux fils dans la valorisation de leur forme spécifique de capital bureaucratique et dans la justification de leur position dans l'administration²⁴⁸. Cependant, une fois resitué dans l'espace quadrangulaire des concurrences qu'éprouvent les IGT, l'argument de la technicité des tâches et de la compétence technique s'avère ambivalent. En plus des APTT et des « grands corps techniques », les corps recrutant à la sortie de l'ENA constituent un quatrième pôle de rivalité pour les IGT. En témoigne cette note du président de l'AIT adressée aux directeurs régionaux des Télécommunications en avril 1965 :

« Un groupe de travail, auquel participent des représentants de l'AIT, a été constitué dans le but d'examiner le rôle et les fonctions des Corps techniques dans l'État et dans la Nation ; en effet, de nombreux ingénieurs s'interrogent sur les tâches qui leur sont confiées, s'inquiètent du bon emploi de leurs connaissances et de leurs aptitudes et craignent d'être tenus à l'écart des organismes où se prépare l'avenir du Pays, alors que d'autres élites, de formation moins scientifique s'estiment plus humaines, donc plus « politiques » et tendent à exercer une part prépondérante du gouvernement de la Nation²⁴⁹. »

Les « corps techniques » font front face aux corps de hauts fonctionnaires auxquels n'est pas accolé l'épithète « technique ». Dans cette rivalité quadrangulaire dans laquelle sont pris les IGT, la qualité de « technicien » s'avère paradoxale. Un ensemble de notes produites par des IGT directeurs régionaux des Télécommunications fonctionne comme un véritable révélateur de cette ambivalence. Dans le cadre d'une étude sur l'opportunité de créer un corps

²⁴⁷ Brochure de l'Association des ingénieurs des Télécommunications, « L'organisation des télécommunications françaises », août 1963, p. 45-46. (Conservée à la BHPT).

²⁴⁸ En témoigne encore cet extrait de la note écrite par un membre de l'AIT en réaction au passage de l'article « Tocsin pour le téléphone » cité supra : « [Le journaliste auteur de « Tocsin pour le téléphone » note :] “Trois ingénieurs sur quatre occupent des postes administratifs” : contre vérité de gros calibre. À titre d'exemple, la Direction régionale des Télécommunications de Bordeaux comporte des cadres ingénieurs et techniciens et des cadres administratifs divers et il paraît loisible d'y constater que la répartition des tâches ne comporte aucune compétence technique mal employée. Il y a bien sûr le directeur qui assume la responsabilité de l'ensemble et qui s'estime fort aise de connaître, entre autres choses, l'essentiel de sa technique. Il pense aussi qu'il est souhaitable que les directeurs de journaux soient des journalistes. » AN, 19860217/19, note d'un IGT membre de l'AIT (vraisemblablement DRT de Bordeaux) intitulée « Quelques observations sur “Tocsin pour le téléphone” ». Fin 1965 ou début 1966.

²⁴⁹ AN, 19860217/19, « Bulletin de liaison des Directeurs régionaux », n°8, avril 1965, signé par J. Fournier, l'IGT président de l'AIT, p. 2. Les membres de ce groupe de travail appartiennent aux corps des Mines, des Ponts, des Télécom, du GREF et de l'INSEE.

« d'ingénieurs techniciens » pour seconder les IGT, l'AIT demande leur avis aux directeurs régionaux des Télécommunications. Les réponses des IGT s'organisent schématiquement en deux groupes, pour ou contre ce nouveau corps, selon qu'ils considèrent principalement la rivalité qui les oppose aux énarques, ou celle qui les oppose aux APTT²⁵⁰.

Le directeur régional des Télécommunications de Poitiers, M. Rouault, est favorable à la création de ce nouveau corps d'encadrement des services des télécommunications pour seconder les IGT²⁵¹. Ceci s'explique par son rejet de l'épithète « techniques » accolé aux corps qui recrutent à la sortie de Polytechnique, qui les enferme selon lui dans une position subordonnée aux « grands corps tout court ». Il note en effet :

« Les corps techniques en tant que tels font de la technique comme un général fait la guerre. Si les membres de ces corps veulent “exercer une part prépondérante du gouvernement de la nation²⁵²” qu'ils s'évadent des techniques avec lesquelles ils font joujou toute leur vie administrative. [...] Ce qui est démodé c'est le mot « grands corps techniques ». Tant que ce mot restera, il ravalera ses tenants au rôle de serviteur, non plus de l'économie, mais des économistes. Le remède, à mon avis, est que ces « grands corps techniques » cessent d'être des ghettos dans l'Administration française. Ce sont des forteresses où l'on entre difficilement, mais d'où, grâce à une habile manœuvre, il n'est plus possible de sortir pour conquérir d'autres forteresses (à part l'exil doré de la pantoufle). Les voisins ont barricadé nos ghettos et ce sont eux qui, maintenant, fauchent les vertes prairies de l'Administration supérieure²⁵³. »

Le directeur régional des Télécommunications de Limoges, René Lurdos, est lui aussi favorable à la création de ce nouveau corps²⁵⁴. Il rédige un plaidoyer pour que les IGT et les autres « grands corps techniques » s'emparent des questions économiques que les anciens élèves de l'ENA monopolisent. L'extrait suivant est intéressant car il dévoile un des lieux dans lesquels les IGT sont confrontés aux énarques (les commissions régionales du Plan) et un enjeu concret de cette rivalité : l'inscription des Télécom dans les priorités du Plan et donc leur financement.

« Il est incontestable que les ingénieurs ne sont pas assez préoccupés des questions qui touchent à l'économie, la planification et l'organisation scientifique du travail. Les gens de formation administrative trouvent donc le champ libre en partie et s'y jettent délibérément. [...] En ce qui concerne plus spécialement la préparation du 5^e plan, il m'a été donné de faire déjà les constatations suivantes. La mission constituée autour du Préfet de Région à Limoges compte un ingénieur en chef des Télécommunications, un ingénieur des Ponts, un ingénieur des services agricoles, ces trois ingénieurs opérant à temps partiel. Ils ont participé à l'élaboration du rapport que le Préfet va adresser au Premier Ministre en vue de fixer les choix qui doivent précéder le vote au Parlement. Mais la rédaction définitive du rapport a été confiée uniquement au sous-préfet chargé des affaires économiques, membre de la

²⁵⁰ Ces concurrences entre corps s'inscrivent dans celles qui travaillent à l'époque plus largement la haute fonction publique. Dans le « marché des hauts fonctionnaires », l'arrivée d'un corps interministériel « généraliste » (les administrateurs civils) après-guerre remet en cause la hiérarchie entre les corps. En réaction les « grands corps » dits « techniques » cherchent à maintenir leur supériorité de direction d'administration centrale. N. Gally, *Le marché des hauts fonctionnaires*, *op. cit.*, p. 198 sq.

²⁵¹ AN, 19860217/19, note « Région de Poitiers. 4 mai 1965 ». Signée Rouault.

²⁵² Référence à l'annonce de la création d'un groupe de travail des grands corps techniques pour faire face aux énarques, citée supra.

²⁵³ *Ibid.* Le soulignage est d'origine.

²⁵⁴ AN, 19860217/19, note « Région de Limoges. 9 mai 1965 », signée par le DRT de Limoges René Lurdos.

mission à temps complet. C'est ainsi que lorsqu'il s'est agi de classer les besoins par ordre d'urgence, les Télécommunications ont été reléguées assez loin, malgré l'action de l'ingénieur en chef faisant partie de la mission. Il ressort donc clairement de cette première expérience qu'on entend bien donner aux ingénieurs un rôle de Conseil, mais uniquement cela, c'est-à-dire un rôle qui les place en position seconde²⁵⁵. »

Néanmoins, le DR de Limoges pointe également la nécessité, pour les jeunes IGT, de se former et de faire leurs preuves à des postes « en contact direct avec les réalités », afin que « leur autorité puisse s'affirmer par la suite », lorsqu'ils se consacreront à « des tâches nobles »²⁵⁶. Quant à l'appellation de ce nouveau corps, il souligne l'ambivalence du label envisagé : « L'appellation ingénieur-technicien présente l'inconvénient de laisser entendre que tous les ingénieurs ne sont pas des techniciens, mais l'avantage important de bien marquer que les ingénieurs ne sont pas que des techniciens²⁵⁷. »

D'autres directeurs régionaux des Télécommunications, défendant également l'acquisition par les IGT d'une légitimité sur le terrain, s'opposent à la création du nouveau corps. Louis Gérard, DR de Rouen, note ainsi : « Ne voit-on pas que cette mesure présente le danger de laisser les leviers de commande à des hommes, de haute formation certes, mais sans expérience professionnelle ni humaine, des sortes de désincarnés²⁵⁸ ? » Il poursuit par une défense des « vertus de la formation sur le tas », justifiant « que l'Ingénieur passe par "le rang", aussi bien dans l'intérêt général que dans celui de l'individu²⁵⁹ ». Son collègue DR de Strasbourg est lui aussi très réticent quant à la création du nouveau corps. À la compétence et à la légitimité acquises « sur le tas », nécessaires selon lui pour faire un bon DRT, il articule un autre argument : renonçant à l'expertise technique et à la légitimité qu'elle leur confère pour diriger les services des Télécommunications, les IGT risqueraient d'être potentiellement remplacés par des APTT. Il note ainsi :

« Si le jeune ingénieur arrivant dans une région est immédiatement cantonné dans les tâches nobles, il ne connaîtra jamais suffisamment la réalité technique qui est pourtant indispensable – depuis longtemps et de plus en plus en matière de commutation. Si l'on était d'avis que la connaissance de cette réalité technique n'était pas indispensable, il serait alors implicitement admis que certains services de DRT – et la direction de la DRT elle-même – pourraient être confiés à des cadres non techniques d'une valeur reconnue²⁶⁰. »

²⁵⁵ *Ibid.*, p. 3.

²⁵⁶ Il note ainsi : « Dire que les ingénieurs n'auront à se consacrer qu'à des tâches nobles est une façon un peu trop simpliste de trancher la question. Il est indispensable, en effet, que les ingénieurs, pour que leur autorité puisse s'affirmer par la suite, exercent au début de leur carrière un certain nombre d'attributions qui les mettent en contact direct avec les réalités et non seulement dans le domaine technique, mais en ce qui concerne également l'administration, la gestion du personnel, etc. » *Ibid.*, p. 1.

²⁵⁷ *Ibid.*, p. 2.

²⁵⁸ AN, 19860217/19, note « Direction des Télécommunications de la région de Rouen. Note concernant la réduction du recrutement dans le corps des ingénieurs et la création d'un nouveau corps de techniciens », p. 1.

²⁵⁹ *Ibid.*, p. 2.

²⁶⁰ AN, 19860217/19, note « Région de Strasbourg, 14/5/65 ».

Ainsi, l'argument de la technicité (croissante) des télécommunications et de la compétence technico-scientifique des IGT s'avère ambivalent. D'un côté, il permet d'écarter les APTT des responsabilités dans les services des télécommunications. S'appuyant sur le prestige de Polytechnique et sur les compétences technico-scientifiques que sa scolarité certifie, les IGT mettent en doute la capacité des APTT à diriger des services de télécommunications et étendent, aux dépens de ces derniers, leur territoire professionnel. D'un autre côté, cet argument assigne les IGT à des postes à responsabilités « techniques », par opposition à des tâches conçues comme « gestionnaires », « économiques » ou plus « politiques » comme la direction d'administrations centrales, la participation à (ou la direction de) commissions du Plan (à différents échelons territoriaux et administratifs), ou la participation à divers cabinets ministériels, qui sont également considérées comme des tâches « plus nobles ». Conjointement, l'épithète « technique » contient les IGT dans le domaine des télécommunications, cependant qu'ils souhaitent « exercer une part prépondérante du gouvernement de la Nation » en concurrence avec les anciens élèves de l'ENA. Ce paradoxe démontre que la relation liant volume de capital bureaucratique et forme technico-scientifique de ce capital n'est pas linéaire : selon le niveau auquel on se situe dans l'administration, le capital bureaucratique de forme technico-scientifique prime ou non sur le capital bureaucratique de forme juridico-administrative. Dans les services des Télécommunications, ce capital technico-scientifique est valorisé et valorisant par rapport aux détenteurs d'un capital bureaucratique au volume similaire mais de forme administrative. Tandis qu'aux sommets des ministères régaliens, il constitue une forme de stigmaté²⁶¹.

L'exploration des rivalités qu'éprouvent les IGT fait apparaître une conscience sociale quadrangulaire. Ils sont d'abord en concurrence avec les APTT, vis-à-vis desquels ils ressentent une vive misère de position, pour le contrôle des services des télécommunications et les rétributions symboliques et matérielles qui en découlent. Ils sont ensuite en concurrence avec d'autres corps issus de Polytechnique, vis-à-vis desquels ils ressentent également une certaine misère de position. Ils cherchent à rattraper les Mines et surtout les Ponts et Chaussées sur les plans symboliques et matériels. Enfin, les IGT se mesurent aussi aux corps issus de l'ENA qui tendent à monopoliser les positions les plus élevées dans l'administration. Dans cette rivalité à

²⁶¹ Pour une synthèse des principes de structuration du champ bureaucratique français contemporain, voir Victor Demenge et Melaine Robert, « Champ bureaucratique et sociologie de l'action publique. De la structure de l'administration à la production de l'action publique » dans Vincent Dubois (ed.), *Les structures sociales de l'action publique. Analyser les politiques publiques avec la sociologie des champs*, Vulaines-sur-Seine, Éditions du Croquant, 2022, p. 205-236.

quatre pôles, leur capital bureaucratique de forme technico-scientifique s'avère ambivalent. Il permet en effet d'écarter les APTT de la gestion des télécommunications, mais il constitue en même temps un frein à leur accès à des positions construites comme « généralistes », « administratives » ou « économiques » aux sommets du champ bureaucratique. Dans ce tissu de relations, les IGT revendiquent l'autonomisation des services des télécommunications de la tutelle des responsables postaux et, dans le même temps, leur accès à des positions de chef de service et aux rétributions symboliques et matérielles afférentes. Ils se mobilisent dans les années 1960, principalement à travers l'AIT, et sont les principaux acteurs de la construction du problème public du retard français dans les télécommunications. S'alliant à certains agents du champ politique, ils obtiennent l'autonomisation progressive des Télécommunications par rapport à la branche postale, la création de structures administratives nouvelles et des financements conséquents qui permettent un développement sans précédent de la téléphonie en France.

III. Les ingénieurs des Télécommunications mènent « la bataille de l'autonomie ». Du problème public du « retard français » au « plan de rattrapage » du téléphone

Dès le début des années 1960, les IGT se mobilisent également publiquement, principalement à travers l'AIT. Ils produisent régulièrement des brochures à destination des responsables politiques et administratifs, des journalistes, voire du grand public. Dans ces documents publics, ils développent et répètent un argumentaire articulant état des lieux et propositions de réformes. Les IGT construisent ainsi un problème public du faible développement du téléphone en France auquel ils proposent de remédier en modifiant les structures institutionnelles des Télécommunications dans le sens d'une autonomie de gestion toujours accrue et en augmentant les financements. Après une période de relatif confinement de la controverse au sein de l'administration des PTT, pendant laquelle l'AIT développe les principaux ressorts de la problématisation (modernité contre archaïsme, comparaison internationale et promesses de développement économique) (3.1), les discours des IGT sont progressivement repris par la presse et par des élus qui politisent la question. La fin des années 1960 et le début de la décennie suivante constituent une conjoncture critique²⁶² pour les

²⁶² Les auteurs s'inscrivant dans le courant du néo-institutionnalisme historique parlent de conjonctures critiques pour qualifier des conjonctures lors desquelles « les choix de réformes institutionnelles qui sont faits se révèlent

Télécommunications : le problème public est traduit en réformes des Télécommunications et de leur financement, sans pour autant abandonner le statut d'administration publique (3.2). Enfin, l'année 1974, à la faveur de l'élection présidentielle, est le théâtre d'une importante politisation publique de la question du statut des Télécommunications. Les discours et projets de transformation en établissement public doté d'une personnalité juridique propre, portés par le nouveau président et ses alliés, provoquent une grève massive des agents des PTT à l'automne 1974, écartant pour plusieurs années la question du changement de statut (3.3). Néanmoins, l'administration des Télécommunications a acquis en quinze ans une autonomie de gestion, des outils de gestion et des moyens financiers qui permettent la mise en œuvre, dans les années 1970, d'un grand « plan de rattrapage du téléphone » sous l'égide des IGT (voir *infra* les figures 3 et 4 – organigrammes schématiques permettant de synthétiser les transformations de l'arrangement institutionnel des PTT sur la période).

3.1 Les IGT et l'AIT se mobilisent pour « construire leur propre maison à leur guise²⁶³ »

Créée en 1913 sous l'appellation d'Association des ingénieurs des Postes et Télégraphes, celle qui deviendra dans les années 1960 l'Association des ingénieurs des Télécommunications (AIT) vise, comme les nombreuses amicales associées aux différents corps de fonctionnaires, à défendre les intérêts des IGT. Ses membres réclament dans l'entre-deux-guerres un alignement de leur traitement sur celui des ingénieurs des Mines et des Ponts et Chaussées. Surtout, ils se mobilisent en faveur d'une séparation entre services postaux et services de télécommunications au sein des PTT²⁶⁴. À la faveur du régime de Vichy, plusieurs de ces revendications sont traduites en réformes. Les idées et pratiques technocratiques constituent en effet une composante essentielle du régime de Vichy, portées notamment par l'ingénieur des Mines Jean Bichelonne qui dirige le ministère de la Production industrielle²⁶⁵. Ainsi, le grade et la fonction d'ingénieur en chef régional des Télécommunications sont créés pour les IGT en

souvent particulièrement difficiles à remettre en cause et mettent les institutions concernées sur une trajectoire spécifique ». P. Bezes, *Réinventer l'État*, op. cit., p. 206.

²⁶³ La conclusion de la brochure de la FITCE de 1967 commence ainsi : « De même qu'un Architecte conçoit la Maison qu'il édifie, de même qu'un Artiste conçoit l'œuvre qu'il réalise, de même l'Ingénieur des Télécommunications conçoit l'Entreprise qu'il veut bâtir avec la collaboration de tous les autres personnels des Télécommunications. [...] Nous souhaitons que l'on nous comprenne, comme nous comprenons que d'autres veuillent construire leur propre maison à leur guise, qu'il s'agisse des Postes, des Chemins de fer, de l'Énergie ou des Routes. » Fédération des ingénieurs des télécommunications de la Communauté européenne (FITCE), « L'organisation moderne des télécommunications en Europe », numéro spécial de la revue officielle de la fédération, juillet 1967, p. 37.

²⁶⁴ M. Atten, F. Du Castel et M. Pierre (eds.), *Les Télécoms*, op. cit., p. 64.

²⁶⁵ M.O. Baruch et V. Guigueno (eds.), *Le choix des X*, op. cit. ; M.O. Baruch, *Servir l'État français*, op. cit.

1941, afin qu'ils exercent auprès du directeur régional des PTT (qui appartient au corps des APTT). La même année, l'administration centrale des PTT est réorganisée pour créer une direction des Télécommunications à côté des deux autres directions d'exploitation (Poste et Services financiers) et des deux directions fonctionnelles (Personnel et Budget et comptabilité)²⁶⁶. Enfin, en 1942, l'enseignement supérieur des PTT est scindé en deux : l'ENST est créée par séparation de l'ENSPTT, pour former les IGT²⁶⁷. Si toutes ces réformes sont entérinées à la Libération, les IGT – dont certains membres éminents ont activement collaboré²⁶⁸ – se font discrets après-guerre. L'AIT est assez peu active avant le début des années 1960²⁶⁹.

La mobilisation des IGT reprend et passe par la publication de plusieurs brochures au début des années 1960. Sous l'égide de quelques IGT entrés aux PTT dans les années 1930 et 1940 (voir *infra* encadré 2), les jeunes ingénieurs sont « incités à [se] révolter²⁷⁰ » contre la tutelle de la branche postale et des APTT. Dans ce sens, la brochure publiée en 1963 dresse le constat d'un « état mauvais et inquiétant » des télécommunications françaises²⁷¹. La clientèle est insatisfaite, confrontée à des délais de raccordement au réseau de plusieurs mois et à un mauvais fonctionnement du téléphone (il faut souvent attendre plusieurs minutes, voire parfois plusieurs heures, pour joindre un correspondant). L'AIT pointe deux causes à ces insuffisances : une faiblesse des investissements et, surtout, une organisation inadaptée à l'évolution des télécommunications. « Il faut rénover les structures » plaident ainsi les ingénieurs²⁷². Ils réclament l'arrêt du financement du déficit comptable de la Poste par l'excédent de recettes des Télécommunications, afin d'investir cette manne dans le développement du téléphone. Ils souhaitent l'établissement de programmes pluriannuels de développement des télécommunications, de contrats de plan, associés à « la liberté de gestion » comme c'est notamment le cas en Suède²⁷³. Ils veulent obtenir la responsabilité et la gestion directe du personnel et des bâtiments des télécommunications par le directeur régional des Télécommunications (DRT), soit la scission des branches Poste et Télécommunications,

²⁶⁶ C. Giraud, *Bureaucratie et changement*, *op. cit.*, p. 51 sq.

²⁶⁷ M. Atten, F. Du Castel et M. Pierre (eds.), *Les Télécoms*, *op. cit.*, p. 73.

²⁶⁸ *Ibid.*, p. 71-76.

²⁶⁹ Philippe Picard, « L'Association des ingénieurs des Télécommunications (AIT) : une éphémère histoire de famille » dans Pascal Griset (ed.), *Les ingénieurs des Télécommunications dans la France contemporaine. Réseaux, innovation et territoires (XIXe-XXe siècles). Colloque des 21 et 22 octobre 2010*, Paris, IGPDE, Comité pour l'histoire économique et financière de la France, 2014, p. 110.

²⁷⁰ Entretien avec Daniel X., X-Télécom entré aux PTT en 1961 dans une DRT.

²⁷¹ Brochure de l'Association des ingénieurs des Télécommunications, « L'organisation des télécommunications françaises », août 1963, p. 7.

²⁷² *Ibid.*, p. 8.

²⁷³ *Ibid.*, p. 10.

entendu néanmoins que « cette autonomie peut être réalisée dans l'unité du ministère des Postes et Télécommunications²⁷⁴ ». Ainsi, le « schéma d'organisation rationnelle²⁷⁵ » qu'ils défendent entraîne la suppression, pour les télécommunications, de l'échelon départemental²⁷⁶, pour ne garder que trois niveaux (DGT, DRT et centre d'exploitation ou de construction des télécommunications), les ingénieurs en chef adjoints du DRT obtenant par la même occasion le statut de chef de service. À l'appui de ces doléances, l'AIT recoure alors à deux principaux ensembles d'arguments : la comparaison internationale et la revendication de modernité et d'objectivité.

Les IGT présentent leur projet comme une « organisation moderne » pour les télécommunications²⁷⁷, « une organisation simple et logique » élaborée « en toute objectivité²⁷⁸ ». À l'opposé de cette modernité et de cette objectivité dont ils se prévalent, les IGT accusent ceux qui ne les suivent pas d'être conservateurs, passésistes et de défendre des privilèges archaïques. Ils écrivent ainsi en 1963 :

« [Les IGT] espèrent être compris et regretteraient que certains, ignorant les leçons de l'Histoire et voulant s'opposer au progrès technique et à l'évolution irréversible qu'elle entraîne, s'acharnent à mener des combats d'arrière-garde sans grandeur pour maintenir des structures périmées d'une complexité sans cesse croissante²⁷⁹. »

Les arguments sont similaires, mais se font plus cinglants, tandis que les opposants à ces évolutions sont pointés plus précisément début 1966 par le président de l'AIT dans un courrier au *Monde* :

« En fait, il y a deux attitudes. L'une est prise par ceux qui se raccrochent désespérément à un passé révolu et cherchent à défendre des privilèges (certains cadres administratifs) ; l'autre est prise par ceux qui se tournent résolument vers l'avenir (les ingénieurs), pour qu'un jour on ne parle plus du téléphone, chaque Français ayant alors, dans ce domaine, les mêmes satisfactions qu'en matière de télévision ou d'électricité²⁸⁰. »

Les IGT se réclament ainsi de la modernité, du progrès technique, de la rationalité scientifique et de la nécessité du sens de l'histoire. Ils renvoient leurs opposants à la défense égoïste et désespérée de « structures sclérosées sous le couvert de traditions respectables²⁸¹ ».

²⁷⁴ *Ibid.*, p. 15.

²⁷⁵ *Ibid.*, p. 35.

²⁷⁶ Rappelons que les directeurs départementaux appartiennent au corps des APTT et ne sont donc jamais des IGT.

²⁷⁷ *Ibid.*, p. 50. L'expression se retrouve également dans le titre de la brochure publiée par la FITCE en 1967 : « L'organisation moderne des télécommunications en Europe ».

²⁷⁸ La formule revient plusieurs fois. Brochure de l'Association des ingénieurs des Télécommunications, « L'organisation des télécommunications françaises », août 1963, p. 49 et p. 50.

²⁷⁹ *Ibid.*, p. 50.

²⁸⁰ *Le Monde*, 27 janvier 1966, courrier des lecteurs, lettre de Jean Fournier, président de l'AIT, suite à la série d'articles « Tocsin pour le téléphone ».

²⁸¹ Extrait du discours de Maurice du Mesnil, président de l'AIT, en ouverture du congrès de la FITCE à Paris en 1964. En exergue de l'ouvrage Association des ingénieurs des Télécommunications, *Télécom 65-75, op. cit.*

Encadré 2. Les barons de l'AIT

L'impulsion qui lance la mobilisation des ingénieurs des services d'exploitation, à travers l'AIT, est donnée par quelques ingénieurs, responsables de directions régionales, connus sous le surnom des « barons » du fait de leur longue implantation à la tête de certaines DRT et de leur important pouvoir²⁸². Nous présentons ceux qui apparaissent comme les quatre principaux « barons des régions », mobilisés à travers l'AIT et la FITCE, pour l'autonomisation des Télécommunications.

Maurice du Mesnil²⁸³, présenté par certains ingénieurs comme « le premier président de l'AIT à s'emparer pleinement de la question de l'autonomie²⁸⁴ », naît en 1923 à Mont-de-Marsan, d'un père colonel. Il entre à Polytechnique en 1942 et intègre le corps des Télécom. Il occupe ensuite différents postes opérationnels, jusqu'à diriger la DRT d'Orléans de 1965 à 1972. De 1961 à 1964, il est président de l'AIT et s'active pour émanciper les DRT de la tutelle des administrateurs des PTT. C'est notamment sous son mandat que sont produites plusieurs brochures, véritables plaidoyers pour l'autonomie²⁸⁵. En 1972, il prend la tête de la Direction des télécommunications du réseau national (DTRN), service responsable des liaisons entre réseaux régionaux. Sa mésentente avec G. Théry le pousse à quitter ce poste en 1978, il rejoint alors l'inspection générale des PTT. De 1983 à 1987, il est directeur de l'enseignement supérieur des télécommunications. Par la suite, il écrit plusieurs rapports pour différents ministres. En parallèle, il est maire de la commune de Martigné-sur-Mayenne de 1983 à 1995.

Charles Boutonnet naît le 15 mai 1915 à Béziers, fils de Paul Boutonnet, directeur d'usine. Il intègre Polytechnique en 1935 puis le corps des Télécommunications. Ingénieur à Toulouse à partir de 1948, il dirige la DRT de 1953 à son départ à la retraite en 1980²⁸⁶. Il est une figure marquante pour nombre d'IGT qui travaillent avec lui. Daniel X. note ainsi que « Boutonnet nous incitait à nous révolter ! », Georges C. dit que c'est Boutonnet qui lui a fait « prendre conscience de la nécessité de cette évolution [vers la séparation des deux branches], à travers le FITCE ». Pierre A. souligne que « Boutonnet a bataillé toute sa vie pour l'autonomie, c'était un véritable bouffe-postier ! »²⁸⁷. C. Boutonnet est un des fondateurs de la FITCE en 1962, avec André Cabanne (X 1946).

André Rousselet (X 1933), « baron de Lyon » dont il est directeur régional à partir de 1966 est également une grande figure de l'autonomisation. Paul D., qui a travaillé sous sa direction à la DRT de Lyon, note ainsi : « Le directeur régional assez célèbre, assez costaud, André Rousselet, c'était vraiment quelqu'un, il s'énervait, pour parler des affaires avec la Poste. Il disait : "C'est quand même terrible, dans l'ensemble de la région, les gens de formation supérieure, mis à part les ingénieurs, il avait dû calculer, il devait y avoir deux ou trois gars de la Poste au total." Autrement tous les autres étaient... c'était que de la promotion interne. Celui qui avait le bac c'était bien déjà. C'est curieux. Il parlait toujours de "pététouille", c'est peut-être lui qui a commencé à parler de ça. La promotion interne c'est bien, mais ça manquait parfois peut-être d'un petit peu de sang neuf²⁸⁸. »

La comparaison internationale du développement et du fonctionnement des réseaux de télécommunications constitue le second ressort argumentatif de l'AIT à cette époque. Si la

²⁸² M. Carpenter, *La bataille des télécoms*, op. cit., p. 124-125.

²⁸³ Sources : notice *Who's Who* (1985), notice dans le *Bottin mondain*, entretien dans le n°12 des *Cahiers de l'AHTI* (2009).

²⁸⁴ Entretien avec Claude J., X-Télécom.

²⁸⁵ Notamment, brochure de l'Association des ingénieurs des Télécommunications, « L'organisation des télécommunications françaises », août 1963.

²⁸⁶ Notice *Who's Who* (1981).

²⁸⁷ Entretiens avec Daniel X., Georges C. et Pierre A., IGT ayant travaillé avec C. Boutonnet.

²⁸⁸ Entretien avec Paul D., X-Télécom.

brochure de 1963 mentionne brièvement le « modèle suédois », celle de 1965 s'ouvre sur un graphique présentant les courbes d'évolution de la densité téléphonique²⁸⁹ de huit pays entre 1922 et 1962²⁹⁰. Parmi cette poignée de « pays industrialisés » choisis, la France est dernière. Le commentaire souligne :

« Qu'il s'agisse de la densité téléphonique ou du taux d'automatisation, les télécommunications françaises accusent un retard certain face aux pays industrialisés, qu'ils aient ou non subi les destructions de deux guerres²⁹¹. »

Le développement de cet argumentaire est à relier à la création, en 1962, de la Fédération des ingénieurs des télécommunications de la Communauté européenne (FITCE) à l'initiative de quelques IGT membres de l'AIT qui entretiennent des liens avec certains de leurs alter-ego européens²⁹². La FITCE, en plus de faciliter le partage d'informations et la construction de comparaisons, fonctionne comme une tribune et un paravent pour les revendications des IGT. Sous-couvert de la FITCE, un IGT plaide ainsi en présence du ministre lors de l'assemblée générale de l'AIT de 1962 pour une séparation des Postes et des Télécommunications, option que le ministre rejette alors vivement²⁹³. La FITCE publie également en 1967 une brochure qui opère de multiples comparaisons internationales des modes de financement, d'organisation, de fonctionnement et de développement des télécommunications, à l'appui d'une demande d'« autonomie totale par rapport à la Poste et autonomie la plus large possible par rapport à l'État »²⁹⁴.

La controverse connaît un relatif déconfinement en 1965 lorsque le journal *Le Monde* publie une série d'articles consacrée aux télécommunications en France. Le journaliste relaie certains arguments et revendications de l'AIT. Il compare notamment les télécommunications françaises et étatsuniennes, cite le chiffrage des investissements que l'AIT souhaite voir inscrits au V^e Plan et plaide pour un cadre organisationnel nouveau permettant « l'autonomie du service des télécommunications, [...] celui d'une administration lourde et lente par définition ne [l'étant] pas »²⁹⁵. Dans ce sens, les IGT ont obtenu quelques satisfactions dans la première

²⁸⁹ Mesurée par le nombre de postes téléphoniques de toute nature pour cent habitants.

²⁹⁰ Dans l'ordre décroissant selon la densité téléphonique à la fin des années 1950 : États-Unis, Suède, Suisse, Grande-Bretagne, Pays-Bas, Belgique, République Fédérale d'Allemagne, France.

²⁹¹ Brochure de l'Association des ingénieurs des Télécommunications, « 50 années de télécommunications », 1965, p. 4.

²⁹² Voir encadré 2 pour des éléments biographiques sur les fondateurs de la FITCE.

²⁹³ M. Atten, F. Du Castel et M. Pierre (eds.), *Les Télécoms*, op. cit., p. 150. Le ministre des PTT est alors Jacques Marette (1962-1967), né à Paris en 1922, fils d'un industriel, sénateur UNR de Paris de 1959 à 1962, élu député de Paris en 1962.

²⁹⁴ Fédération des ingénieurs des télécommunications de la Communauté européenne (FITCE), « L'organisation moderne des télécommunications en Europe », numéro spécial de la revue officielle de la fédération, juillet 1967.

²⁹⁵ *Le Monde*, « Un défi à relever », par Alain Murcier le 25 décembre 1965. Cinquième volet de la série d'articles « Tocsin pour le téléphone ».

moitié de la décennie. Un arrêté du 27 décembre 1962 permet aux directeurs régionaux des Télécommunications d'être ordonnateurs secondaires des préfets²⁹⁶. Ils acquièrent une autonomie de capacité juridique par rapport aux directeurs régionaux des Postes. En 1964, la réforme administrative les place sous l'autorité administrative des préfets de région, les autorisant à recevoir davantage de délégations de pouvoir²⁹⁷. Les IGT mobilisés poursuivent l'offensive et réclament un changement de statut pour les Télécommunications : la transformation de l'administration publique en « entreprise nationale », « Office, Régie, Société nationale ou Société d'économie mixte²⁹⁸ » à l'image de la SNCF, de l'ORTF ou de la SEITA²⁹⁹. Le directeur général des Télécommunications, Raymond Croze³⁰⁰, prend même publiquement – bien qu'assez confidentiellement – position pour une réforme des structures, « pour conduire par exemple à un statut du type de celui d'EDF³⁰¹ ». Dans tous les cas, la justification finale de ces projets renvoie au principe supérieur de défense de « l'intérêt général de notre pays³⁰² ».

Encadré 3. Le leitmotiv de « l'unité des PTT » dans les années 1960 et 1970

Au-delà des invectives – les APTT accusent les IGT d'être « des fellaghas »³⁰³, en réponse au reproche qui leur est fait d'être « des colonisateurs » – les APTT défendent l'indivisibilité des PTT. Face à l'offensive pour l'autonomisation des Télécommunications menée par les IGT, les APTT et les syndicats du personnel sont objectivement alliés et opposent le leitmotiv de « l'unité des PTT ». Ils reprochent aux IGT d'être des « scissionnistes³⁰⁴ ».

²⁹⁶ C. Giraud, *Bureaucratie et changement, op. cit.*, p. 52.

²⁹⁷ *Ibid.*

²⁹⁸ Fédération des ingénieurs des télécommunications de la Communauté européenne (FITCE), « L'organisation moderne des télécommunications en Europe », numéro spécial de la revue officielle de la fédération, juillet 1967, p. 13.

²⁹⁹ Brochure de l'Association des ingénieurs des Télécommunications, « 50 années de télécommunications », 1965, p. 47.

³⁰⁰ Raymond Croze, né en 1908 à Draguignan, fils Charles Croze, professeur d'école normale d'instituteurs. Élève de la promotion 1928 de l'École polytechnique et de celles de 1933 à l'École supérieure d'électricité et à l'ENST. Directeur général des Télécommunications de 1957 à 1967, puis conseiller d'État en service extraordinaire. Il décède en 1978. Sources : notice *Who's Who* (1977) et notice biographique dans la description du fonds des Archives Nationales – 19820295 – Croze.

³⁰¹ Prise de position de Raymond Croze en 1965 dans *La Jaune et la Rouge*, revue des anciens élèves de l'École polytechnique, citée dans les annexes au « Rapport Corrèze », p. 4. AN, 19890023/2, « Assemblée Nationale, Rapport fait au nom de la Commission de contrôle de la gestion du service public du téléphone, par M. Corrèze, député. » Publié le 20 juin 1974.

³⁰² L'intérêt général est invoqué à de nombreuses reprises dans ces différentes brochures, notamment p. 51 de celle de 1963 et p. 45 puis 47 de celle de 1965.

³⁰³ C. Giraud, *Bureaucratie et changement, op. cit.*, p. 54 ; C. Bertho, *Télégraphes et téléphones, op. cit.*, p. 457.

³⁰⁴ *Le Monde*, « Tocsin pour le téléphone », 24 décembre 1965.

Les principaux syndicats des PTT, unitaires, accordent une place centrale à la défense de l'unité des PTT dans leurs actions³⁰⁵. Dans sa série d'articles « Tocsin pour le téléphone », Alain Murcier détaille les raisons de cet attachement : « Pour les organisations ouvrières, en tout cas, l'unité des postes et des télécommunications est un dogme intangible. En sa faveur, elles invoquent la tradition, la commodité du public habitué à l'unité de lieu guichet-cabine, les dépenses supplémentaires qu'entraînerait une gestion séparée des infrastructures communes, l'organisation départementale des PTT qui rapproche l'administration du public (alors qu'une structure autonome télécom serait régionale), le risque que les télécommunications tombent dans la dépendance de l'industrie si le service des postes n'est plus là pour les retenir par les basques... Certains ajoutent - perfidement - que la rente que tirent les télécom de l'alignement du prix du coup de fil sur le timbre (mais le décrochage a enfin été amorcé à la faveur du dernier remaniement de tarifs) apparaîtrait dans toute son horreur si le téléphone rompait l'attelage... L'argument qui a le plus de poids pour les syndicats est relatif au sort du personnel. Les PTT offrent un marché du travail de trois cent mille personnes à l'intérieur duquel on se déplace assez facilement. Pour convenances personnelles - afin de rester par exemple dans la même localité - une téléphoniste passera aux chèques postaux, une employée des chèques s'installera derrière un guichet de recette postale. L'amputation de ce marché du travail compliquerait, ajoute-t-on, le reclassement des quelque quarante mille demoiselles du téléphone victimes désignées de l'automatisation qui devrait être acquise... dans douze ans !³⁰⁶ » Serge Lottier, ancien responsable de la CGT-PTT, explique que l'unité des PTT est également perçue par son syndicat comme un frein à une potentielle privatisation. Les Télécommunications étant plus difficilement privatisables du fait de leur intrication avec les Postes³⁰⁷.

Les APTT craignent également, au début des années 1960, « la cassure des PTT » qu'ils ressentent dans le conflit avec les ingénieurs³⁰⁸. Ils cherchent à défendre leur territoire professionnel de l'effritement qu'il subit au bénéfice des IGT, voire à « reconquérir les postes qui leur reviennent de droit aux télécom comme dans les autres grandes branches du ministère³⁰⁹ ». Le compte-rendu de la rencontre entre les représentants des APTT et l'AIT, sous l'égide du secrétaire général des PTT en 1965, en témoigne. Bien que très succinct, ce compte-rendu stipule : « M. Cottalorda, (Directeur départemental des PTT de Lille, représentant de l'Association amicale des élèves et anciens-élèves de l'ENSPTT), regrette que le sens unique des modifications se fasse une nouvelle fois au bénéfice des ingénieurs par un grignotage [des attributions] des brevetés³¹⁰. »

Face à cette attitude défensive, le secrétaire général des PTT retourne parfois l'argument de l'unité des PTT contre les APTT, lorsqu'il souhaite accéder à certaines revendications des ingénieurs. La suite du compte-rendu précité en témoigne : « Réponse du Secrétaire général : En ce qui concerne les attributions du corps des Ingénieurs, les limiter à ce qu'elles sont, c'est conduire à la scission, il est nécessaire de les aménager, c'est le meilleur garant de l'unité. » Quant à l'AIT, dans les notes internes ses membres se plaignent de cette défense de l'unité des PTT portée par les APTT, qu'ils perçoivent comme corporatiste. Charles Boutonnet, DRT de Toulouse, le déplore dans une note adressée à tous les DRT en 1964, à propos de l'organisation régionale du service des bâtiments dont les IGT demandent la division en deux et le rattachement au DRT et au directeur régional des Services postaux. L'association des APTT défend quant à elle un service des bâtiments autonome des deux directeurs régionaux, ayant à sa tête un APTT ayant rang de chef de service. C. Boutonnet commente : « L'Association des Brevetés, une fois de plus, avait assorti ce projet des considérations habituelles sur l'Unité... au profit des Brevetés, bien entendu³¹¹. » Publiquement néanmoins, l'AIT tente de faire valoir que ses revendications

³⁰⁵ Entretien avec Jean-Claude Desrayaud, technicien des télécom et adhérent CFDT depuis 1970, en responsabilité à partir de 1974, permanent syndical détaché à la fédération en 1980, secrétaire général de la Fédération Unifiée des PTT CFDT de 1987 à 1994.

³⁰⁶ *Le Monde*, « Tocsin pour le téléphone », 24 décembre 1965.

³⁰⁷ Entretien avec Serge Lottier.

³⁰⁸ M. Atten, F. Du Castel et M. Pierre (eds.), *Les Télécoms, op. cit.*, p. 90.

³⁰⁹ *Le Monde*, « Tocsin pour le téléphone », 24 décembre 1965.

³¹⁰ AN, 19860217/19. Compte-rendu de la rencontre Brevetés (AEAE-ENSPTT) – Ingénieurs (AIT), sous l'égide du Secrétaire général des PTT, 15 juillet 1965. CR produit par l'AIT.

³¹¹ AN, 19860217/19. Note du DRT de Toulouse C. Boutonnet à tous les autres directeurs régionaux des Télécommunications, « Objet : organisation régionale », 19 mars 1964.

ne constituent pas un danger pour l'unité des PTT. Dans sa brochure de 1963, l'association note ainsi : « L'unité peut évidemment recouvrir diverses formes et les ingénieurs ne confondent pas unité avec uniformité, immobilisme et monotonie³¹². » Autre exemple dans une note de 1966 du président de l'AIT (Jean Fournier) au secrétaire général des PTT, plaider pour que les directeurs régionaux des Télécommunications obtiennent le titre (et le grade) d'ingénieur général, pour être sur le même plan que les chefs de service d'autres administrations portant le titre de « général ». La solution défendue consiste à faire valoir la parité externe entre grands corps techniques (avec les Ponts et Chaussées et le GREF), pour justifier que des ingénieurs généraux dirigent les services régionaux des Télécommunications ; puis faire valoir la parité interne aux PTT pour que des inspecteurs généraux des Postes puissent diriger les services postaux régionaux. Les ingénieurs se targuent ainsi de défendre « l'Unité », à travers un soutien à leurs « collègues administratifs »³¹³.

L'autonomisation des Télécommunications au sein des PTT dans les années 1960 et 1970 affaiblit objectivement cette unité des PTT. Aussi, les ministres essayent-ils régulièrement de rassurer le personnel. C'est le cas du ministre Robert Galley qui, à l'occasion de la suppression du secrétariat général des PTT en 1971, assure qu'il ne s'agit ni d'une privatisation, ni d'une scission. Il note, en première page du dossier adressé aux organisations syndicales : « L'unité des PTT n'est en rien menacée par une réforme dont le seul objectif est une individualisation plus nette des responsabilités³¹⁴. » Quant aux syndicats, ils restent, dans les années 1970, attachés à la défense de cette unité, comme en témoignent les résolutions générales issues des congrès de la CFDT des PTT³¹⁵.

3.2 Politisation de la controverse et autonomisation gestionnaire de la DGT au sein des PTT

À partir de 1967, la controverse est la fois politisée et davantage médiatisée quand des acteurs du champ politique s'en emparent. Valéry Giscard d'Estaing³¹⁶, alors président de la commission des Finances, de l'Économie générale et du Plan de l'Assemblée nationale, dépose en 1967 un amendement au projet de loi de finances pour 1968. Cet amendement vise à transformer l'administration des Télécommunications en un établissement public de caractère industriel et commercial (EPIC) intitulé « Compagnie nationale du téléphone »³¹⁷. Bien que finalement retiré suite à l'opposition du ministre des PTT Yves Guéna et des principaux

³¹² Brochure de l'Association des ingénieurs des Télécommunications, « L'organisation des télécommunications françaises », août 1963, p. 16.

³¹³ AN, 19860217/19. Notes du 16 mars 1966, de l'AIT (président Jean Fournier) au Secrétaire général des PTT (Ivan Cabanne).

³¹⁴ AN, 19870767/1. Note remise par le ministre Robert Galley aux syndicats, « La Réorganisation de l'Administration Centrale », mars 1971.

³¹⁵ AN, 19870767/21. Brochure de la CFDT-PTT. Textes de base n°1. Mai 1981. 19870767/21-263. Recueil des résolutions générales issues des congrès de 1974, 1977, 1980 et plateforme de changement du CNF d'octobre 1977.

³¹⁶ Né en 1926, fils d'Edmond Giscard d'Estaing, inspecteur des Finances et président de sociétés. V. Giscard d'Estaing suit la scolarité des lycées Janson-de-Sailly puis Louis-le-Grand à Paris. Après avoir participé à la libération de Paris et à la campagne d'Allemagne, il intègre l'École polytechnique (promotion 1946) puis l'ENA dont il sort 6^e (promotion Europe, 1951) et intègre l'inspection générale des Finances. Il est secrétaire d'État aux Finances de 1959 à 1962 puis ministre de l'Économie et des Finances de 1962 à 1966 et à nouveau de 1969 à 1974.

³¹⁷ Amendement qui se trouve notamment dans le fonds AN, 19890023/2.

syndicats des PTT³¹⁸, cet amendement et son exposé des motifs sont relayés par la presse qui reprend les arguments de l'AIT : nécessité d'adapter des structures désuètes aux réalités technico-économiques des télécommunications et d'élever le rang de la France dans le classement international des taux d'équipement téléphonique³¹⁹. Les chiffrages comparatifs produits par la FITCE sont également repris par le sénateur Marcel Pellenc³²⁰ dans la tribune qu'il signe en 1968 dans *Le Monde* pour réclamer une augmentation des investissements et un rattrapage de la productivité des services des télécommunications français par rapport à leurs voisins européens³²¹. Ces prises de position sur les PTT bénéficient d'un contexte favorable avec la publication en 1967 du « Rapport sur les entreprises publiques » du groupe de travail du comité interministériel des entreprises publiques (dit « rapport (Simon) Nora »). Le rapport préconise en effet une plus grande autonomie de gestion des entreprises publiques, moins d'investissements publics, des prix plus proches de ceux du marché : en somme « une gestion plus conforme aux règles du marché³²² ». Le X^e rapport de la Cour des comptes, publié la même année, va dans le même sens³²³. Si le statut d'administration publique n'est pas abandonné, les Télécommunications connaissent tout de même plusieurs réformes. En 1968, l'organisation de l'administration centrale de la DGT s'étoffe de nouvelles directions et services. Deux nouvelles directions sont créées (la Direction de l'équipement et des marchés et la Direction de l'exploitation et des affaires commerciales) ainsi qu'un nouveau service (Service des programmes et études économiques, SPEE)³²⁴. En outre, de nouvelles structures de financement sont mises en place avec la création de la Caisse nationale des Télécommunications (CNT) en

³¹⁸ Article du journal *Le Monde*, « Les syndicats de postiers sont tous opposés à la création d'une compagnie nationale du téléphone », 9 octobre 1967.

³¹⁹ Notamment l'article « M. Giscard d'Estaing propose de créer une compagnie nationale du téléphone sous la forme d'un établissement public à caractère industriel et commercial », *Le Monde*, 7 octobre 1967.

³²⁰ Marcel Pellenc est alors sénateur du Vaucluse (radical socialiste, groupe de la Gauche démocratique), rapporteur général du Budget. Né en 1897, diplômé après la Première guerre mondiale de Polytechnique et de l'École supérieure d'électricité, il intègre à 24 ans l'administration des PTT en tant qu'ingénieur. Il est un des principaux artisans du développement de la radiodiffusion en France entre-deux-guerres. Après la Seconde guerre mondiale, il est élu sénateur du Vaucluse en 1948, mandat qu'il conserve jusqu'à son décès en 1972. Source : notice biographique sur le site du Sénat : http://www.senat.fr/senateur/pellenc_marcel000734.html

³²¹ Tribune du sénateur Marcel Pellenc dans *Le Monde*, « Téléphone : il faut corriger le V^e Plan », 10 septembre 1968.

³²² Michel Margairaz et Danielle Tartakowsky, *L'État détricoté. De la Résistance à la République en marche*, Paris, Éditions du Détour, 2018, p. 72.

³²³ J. Finez, « Aux origines de la préoccupation marchande à la SNCF (1960-2011) », art cit.

³²⁴ C. Giraud, *Bureaucratie et changement, op. cit.*, p. 53.

1967³²⁵, puis des Sociétés de financement des Télécommunications à partir de 1969³²⁶. Ainsi s'opère un début de débudgétisation des Télécommunications.

En 1969, un nouvel acteur de la problématisation publique du développement des télécommunications françaises entre en scène. L'Association française des utilisateurs du téléphone et des télécommunications (AFUTT) est créée à l'initiative de Jean-François Berry³²⁷, qui s'entoure rapidement de Michel Crozier et Jacques Pomonti³²⁸. Jean-François Berry publie début 1969 dans *Le Monde* une tribune comparant les télécommunications en France et aux États-Unis et plaidant pour un accroissement du financement par l'emprunt et une gestion « comme une entreprise moderne et dynamique³²⁹ ». L'argument des perspectives de croissance économique induites par le développement des télécommunications est au cœur de l'argumentaire de l'AFUTT. L'association interpelle les candidats à l'élection présidentielle de 1969 dont Georges Pompidou, qui préconise d'autonomiser les Télécommunications au sein du ministère des PTT³³⁰. Après les élections, le ministère des PTT est confié à Robert Galley, ingénieur centralien ayant fait carrière dans les secteurs du nucléaire et de l'informatique avant d'être élu député UDR en 1968³³¹. La présidence de Georges Pompidou constitue une conjoncture critique pour les Télécommunications dont l'autonomie au sein des PTT va fortement s'accroître. Le secrétariat général des PTT est supprimé en 1971 ; un service du personnel est créé pour chacune des deux branches d'exploitation des PTT ; la Direction des

³²⁵ « Celle-ci fournit le support juridique qui faisait défaut jusqu'alors pour permettre de contracter des emprunts sur le marché international des capitaux. Mais le ministère des Finances se montre encore très réticent et bride son action. » C. Bertho, *Télégraphes et téléphones, op. cit.*, p. 476.

³²⁶ En six ans, cinq sociétés sont créées en partenariat avec les principales banques françaises. « Techniquement, les sociétés se contentent de jouer un rôle d'intermédiaires financiers dans le cadre de conventions qui définissent leurs relations avec les Télécommunications. La DGT leur loue les équipements pour une durée de dix à quinze ans au terme de laquelle elle en acquiert la propriété. » *Ibid.*, p. 477.

³²⁷ Né à la fin des années 1920, diplômé d'HEC, il travaille treize ans aux États-Unis, autour de Boston, en tant que dirigeant de l'activité étatsunienne d'une société française et comme consultant économique. Il s'installe en France en 1968 où il poursuit cette dernière activité et fonde l'AFUTT. Selon Jacques Pomonti, J.-F. Berry et M ; Crozier « se connaissent et il y a de l'amitié et de l'intérêt réciproque entre eux ». J. Pomonti, *L'aventure du téléphone, op. cit.*, p. 57.

³²⁸ Né en 1938 à Neuilly-sur-Seine d'un père magistrat. Diplômé de sciences économiques et de sociologie de l'Université de Paris, membre du PSU au début des années 1960 et secrétaire du Club Jean Moulin de 1965 à 1968. (Sources : *Who's Who* et *Maitron*). Michel Crozier, avec qui il a collaboré au sein du Club Jean Moulin, le fait venir à l'AFUTT. Il poursuit ensuite une carrière de dirigeant dans le domaine de l'information et de la communication (notamment président de l'INA de 1983 à 1987). Il est l'auteur d'un ouvrage racontant l'histoire de l'AFUTT (sur un ton héroïque) : J. Pomonti, *L'aventure du téléphone, op. cit.*

³²⁹ *Le Monde*, « Aux États-Unis, le réseau des télécommunications devance les besoins de l'industrie », par Jean-François Berry, le 18 février 1969.

³³⁰ Courrier de Georges Pompidou à l'AFUTT, daté du 2 juin 1969. Reproduit dans les annexes dans J. Pomonti, *L'aventure du téléphone, op. cit.*

³³¹ Né en 1921, fils de médecin, il est par ailleurs Compagnon de la Libération, ayant participé à la Deuxième guerre mondiale au sein de la 2^e division blindée du Général Leclerc, dont il épouse la fille aînée. (Source : notice biographique sur le site de l'ordre de la Libération : <https://www.ordredelaliberation.fr/fr/compagnons/robert-galley>)

bâtiments commune aux deux branches est supprimée, ses compétences sont transférées à la Direction de l'Équipement et des marchés en ce qui concerne les Télécommunications³³². En février 1973, l'ensemble des services des Télécommunications des départements de France métropolitaine passe sous l'autorité effective des DRT, achevant ainsi la régionalisation des Télécommunications (voir *infra* figures 3 et 4 pour deux organigrammes schématiques des PTT illustrant ces évolutions de l'arrangement institutionnel)³³³. Les tenants du changement de statut ne désarment pas pour autant. L'AIT publie en 1972 son « Rapport sur un établissement public³³⁴ », relayé par la presse³³⁵, qui en appelle à la scission des deux branches des PTT et à la transformation des Télécommunications en entreprise publique. Dans le même sens, la demande de transformation en EPIC formulée par l'AFUTT est à nouveau relayée dans *Le Monde* en janvier 1973³³⁶. La même année, dans une interview au même journal, le ministre des PTT Hubert Germain³³⁷ récuse tout projet de privatisation, tout en envisageant « certaines réformes de structure du ministère », sans plus de précision³³⁸.

³³² Décret du 20 juillet 1971. C. Giraud, *Bureaucratie et changement*, *op. cit.*, p. 53.

³³³ *Ibid.*, p. 52. Quelques mois plus tard, la DGT crée un échelon territorial inférieur aux DRT, les Directions opérationnelles des Télécommunications (DOT), dont le découpage géographique ne correspond pas toujours aux limites départementales alors en vigueur à la Poste comme dans la plupart des administrations.

³³⁴ Rapport repris dans le livre de l'AIT : Association des ingénieurs des Télécommunications, *Télécom 65-75*, *op. cit.*, p. 169 sq.

³³⁵ *Le Monde*, « Pour résoudre la crise du téléphone, l'Association des ingénieurs réclame l'autonomie de la direction des télécommunications », par Alphonse Théliet, 12 octobre 1972.

³³⁶ *Le Monde*, « La Direction des télécommunications doit obtenir son autonomie de gestion estiment des utilisateurs du téléphone », 10 janvier 1973.

³³⁷ Hubert Germain, naît en 1920 à Paris, où il décède en 2021. Fils du général Maxime Germain. Il s'engage dans avec les Forces françaises libres (il est Compagnon de la Libération), puis travaille comme cadre dirigeant dans plusieurs entreprises après-guerre. Il est conseiller de Pierre Messmer et député (gaulliste) de Paris dans les années 1960, puis ministre des PTT de 1972 à 1974.

³³⁸ *Le Monde*, « Il est hors de question de confier la gestion du téléphone au secteur privé nous déclare le ministre des P.T.T. », 15 juin 1973.

Figure 3.
Organigramme schématique de l'administration des PTT dans les années 1960

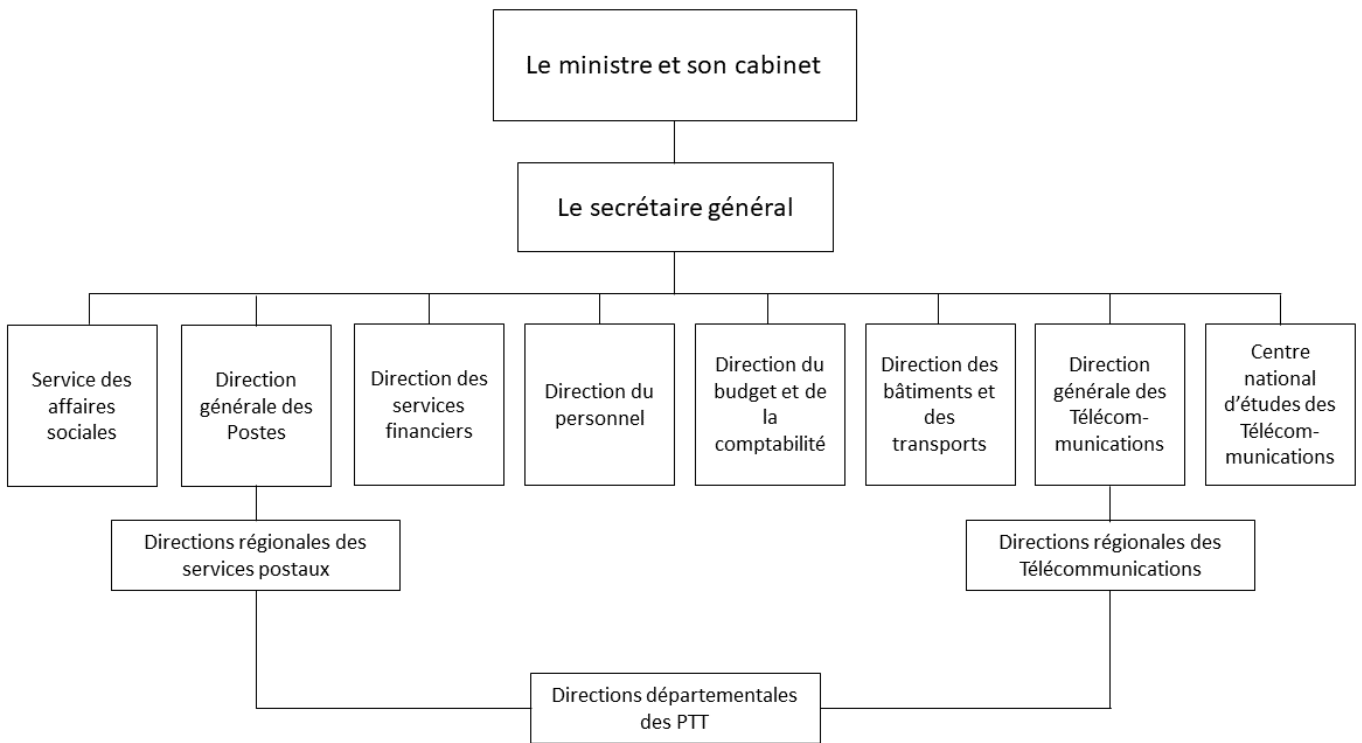
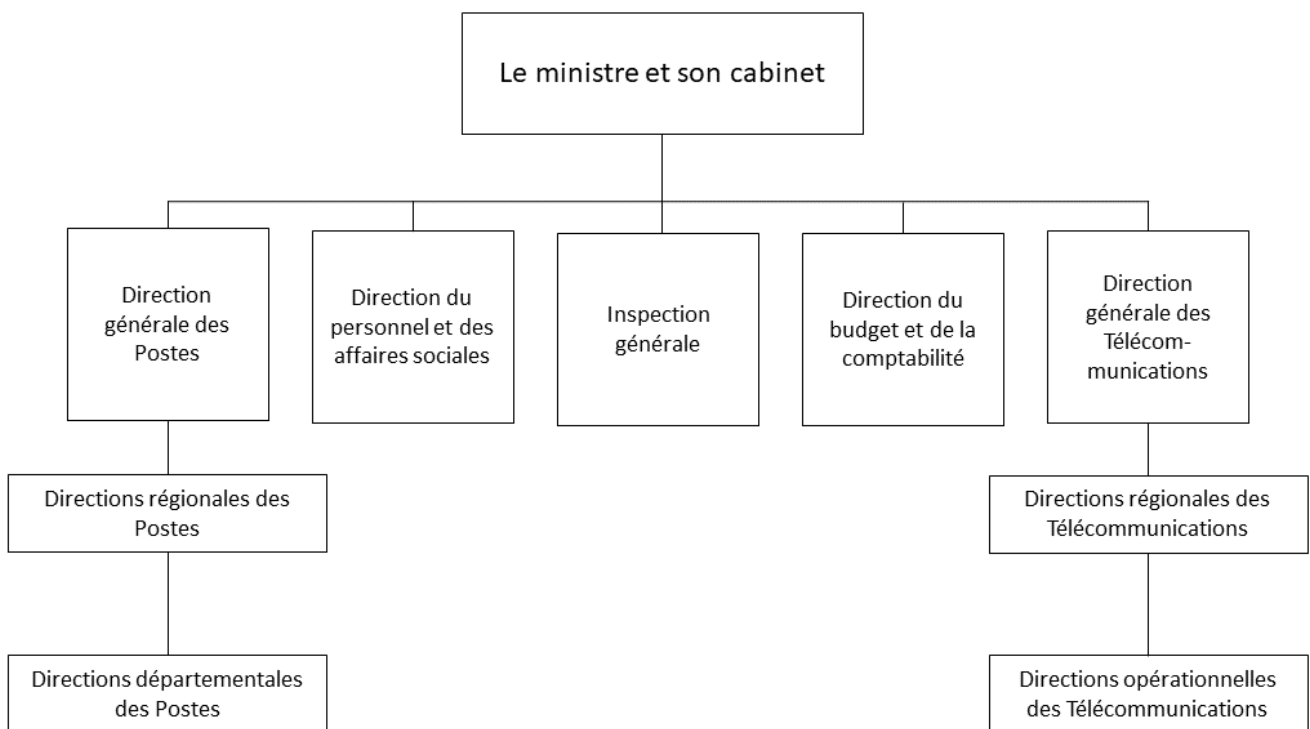


Figure 4.
Organigramme schématique de l'administration des PTT de 1973 à 1985 environ



3.3 Le changement de statut institutionnel ajourné suite à la grande grève de 1974

À l'occasion de la campagne pour l'élection présidentielle de 1974, la question d'éventuelles réformes des PTT est abordée dans le débat public. L'AFUTT adresse un courrier à trois candidats – Valéry Giscard d'Estaing, François Mitterrand et Jacques Chaban-Delmas –, les enjoignant à faire connaître leur position à ce sujet³³⁹. Le premier souhaite que l'organisation des Télécommunications soit « adaptée aux impératifs d'une gestion à caractère industriel et commercial, [passant] d'abord et avant tout par son individualisation parmi les activités de l'État, c'est-à-dire en premier lieu par la création d'un budget propre aux télécommunications³⁴⁰ ». François Mitterrand quant à lui, tout en appelant à la mise en œuvre d'un grand « plan de rattrapage » pour le téléphone sur dix ans, estime que les Télécommunications « doivent demeurer un service public national, dans le cadre du monopole » et qu'il ne faut pas « abandonner ce service aux lois du marché³⁴¹ ». Ces réponses aux questions de l'AFUTT sont relayées par la presse avant le premier tour³⁴² puis entre les deux tours³⁴³. Valéry Giscard d'Estaing l'emporte le 19 mai. Son inclination pour le changement de statut des Télécommunications est connue depuis 1967 au moins, tout comme l'adhésion des républicains indépendants au « néo-libéralisme », soucieux de limiter les dépenses de l'État et l'inflation, et d'atteindre l'équilibre budgétaire³⁴⁴. D'importantes réformes sont préparées par la haute administration des PTT qui produit plusieurs rapports confidentiels que la presse et les syndicats rendent publics. Un rapport confidentiel remis au ministre le 31 janvier 1974, dont le contenu est dévoilé par le journal *Le Point* en mars³⁴⁵, préconise de créer deux budgets annexes distincts et de scinder les corps de personnel entre Postes et Télécommunications, tout en maintenant le statut de la fonction publique auquel le personnel et ses syndicats sont très attachés³⁴⁶. Le rapport du député UDR Roger Corrèze, publié en juin,

³³⁹ Courrier reproduit dans les annexes de J. Pomonti, *L'aventure du téléphone*, op. cit.

³⁴⁰ Courrier de Valéry Giscard d'Estaing adressé à l'AFUTT, le 1^{er} mai 1974. Reproduit dans les annexes de *Ibid.*

³⁴¹ Courrier de François Mitterrand adressé à l'AFUTT, le 2 mai 1974. Reproduit dans les annexes de *Ibid.*

³⁴² *Les Échos*, 3 mai 1974, « Téléphone : les trois favorables à un statut d'entreprise publique ». AN, 19910752/1.

³⁴³ *Combat*, 10 mai 1974, « Quel téléphone pour les Français ? » et *Le Monde*, 8 mai 1974, « Les candidats et le téléphone ». AN, 19910752/1.

³⁴⁴ Les républicains indépendants se réclament explicitement du « néo-libéralisme » en 1967 dans *France moderne*, leur revue mensuelle. Cité par Marie-Christine Kessler, « M. Valéry Giscard d'Estaing et les républicains indépendants : juillet 1966-novembre 1967 », *Revue française de science politique*, 1968, vol. 18, n° 1, p. 79.

³⁴⁵ *Le Point*, n°73, mars 1974. Cité par Serge Lottier (ed.), *Histoire de la fédération CGT des PTT*, Paris, Le Temps des Cerises, 2011, p. 407.

³⁴⁶ AN, 19870768/4, Rapport intitulé « La réforme du régime juridique et financier des Postes et Télécommunications », mention « Secret », 31 janvier 1974, p. 13 sq.

recommande de transformer les Télécommunications en EPIC³⁴⁷. À cette occasion, le secrétaire d'État aux Postes et Télécommunications Pierre Lelong déclare qu'il envisage de transformer les PTT en deux sociétés nationales, de type EDF ou SNCF³⁴⁸. À l'automne, la CGT-PTT rend public un autre rapport censément confidentiel³⁴⁹, consacré au statut du personnel dans le cadre d'un office national des Postes et Télécommunications, bien que les représentants de la DGT et de la DGP auteurs du rapport estiment « qu'il eut été préférable de rechercher une solution dans le cadre de deux Offices distincts³⁵⁰ ». Dans ce contexte, également marqué par une forte inflation, le mécontentement et les revendications grandissent parmi les personnels des PTT (hors cadres dirigeants des Télécommunications), portant sur les salaires, les embauches et le maintien du statut de la fonction publique et de l'unité des PTT.

Une grève longue et massive, connue depuis sous le nom de « grande grève des PTT », éclate à l'automne. Dans certains services, elle dure quarante-cinq jours, du 17 octobre au 2 décembre 1974³⁵¹. La CGT et la CFDT des PTT s'allient autour de revendications communes (embauches, titularisation des auxiliaires et augmentation des salaires) tandis que FO, tout en appelant à la grève, négocie seule avec le Premier ministre Jacques Chirac³⁵². Ce mouvement social sans précédent aux PTT entraîne des créations d'emploi et des revalorisations salariales pour certaines catégories de personnel. Concernant les structures de l'administration, « le gouvernement s'engage à ce que les PTT restent une administration, leur monopole étant garanti, de même que leur rôle de service public et les moyens financiers attribués³⁵³ ». Ainsi, les projets de scission des PTT et/ou de transformation en établissement public sont abandonnés pendant plusieurs années. Néanmoins, les Télécommunications obtiennent leur inscription parmi les priorités du VII^e Plan (1976-1980). L'amélioration de l'équipement téléphonique devient un Programme d'action prioritaire : « De 0,4 % du PIB du V^e Plan, les Télécommunications passent à 1,1 % du PIB lors du VII^e Plan, atteignant par là même le ratio du Japon et dépassant celui des États-Unis qui était de 0,8 %³⁵⁴ ». L'objectif premier de ce programme d'action prioritaire est de faire passer le nombre de lignes téléphoniques principales de 6,2 millions en 1974 à 20 millions en 1982. Les IGT et la DGT,

³⁴⁷ AN, 19890023/2, « Assemblée Nationale, Rapport fait au nom de la Commission de contrôle de la gestion du service public du téléphone, par M. Corrèze, député. » Publié le 20 juin 1974, p. 155.

³⁴⁸ S. Lottier (ed.), *Histoire de la fédération CGT des PTT*, op. cit., p. 407.

³⁴⁹ Dans *Le Militant des PTT*, n°7, octobre 1974. Cité par *Ibid.*, p. 408.

³⁵⁰ AN, 19870768/4, « Rapport relatif au statut du personnel dans le cadre de la création d'un Office national des Postes et Télécommunications », juin 1973, p. 2.

³⁵¹ M. Carpenter, *La bataille des télécoms*, op. cit., p. 170 sq.

³⁵² S. Lottier (ed.), *Histoire de la fédération CGT des PTT*, op. cit., p. 413.

³⁵³ *Ibid.*, p. 421.

³⁵⁴ C. Giraud, *Bureaucratie et changement*, op. cit., p. 56.

après avoir acquis l'autonomisation gestionnaire des Télécommunications au sein des PTT, obtiennent des crédits conséquents permettant de lancer un vaste plan de rattrapage du téléphone dans la deuxième moitié des années 1970.

*

Ainsi s'achève « la longue marche pour l'autonomie » des Télécommunications, selon l'expression indigène consacrée par les historiens enrôlés par les IGT dans l'entreprise d'édification d'une histoire héroïque³⁵⁵. « La grande aventure du rattrapage³⁵⁶ » peut alors commencer. Sans nier l'*illusio* des ingénieurs des Télécommunications, sans doute persuadés de contribuer ainsi à « l'intérêt général de la Nation », nous avons montré que cette mobilisation pour l'autonomisation et le renforcement de l'administration des Télécommunications est d'abord le produit de la rivalité entre corps de hauts fonctionnaires. Les IGT souffrent en effet d'une misère de position, principalement dans leur relation aux APTT auxquels ils sont subordonnés au début des années 1960 et dont le recrutement social est, relativement à celui des IGT, très populaire. Ils sont également pris dans un tissu de rivalités élargi au sein de la haute fonction publique, cherchant à rattraper le prestige et la rémunération des « grands corps techniques » et des corps issus de l'ENA. L'autonomisation gestionnaire des Télécommunications constitue alors la meilleure voie pour concilier ces multiples contraintes et relations. À travers l'AIT, ils se mobilisent dans les années 1960 et 1970 et sont les moteurs de la construction du problème public du retard français dans les télécommunications. Leur quasi-monopole de l'information sur les télécommunications est une ressource importante dans cette entreprise d'enrôlement d'acteurs des champs politique et médiatique. Favorisés par le contexte de relative libéralisation économique de la fin des années 1960 et *a fortiori* à partir de 1974, les IGT obtiennent des réformes qui accroissent progressivement l'autonomie gestionnaire des Télécommunications au sein des PTT et le financement du développement du téléphone. Au mitan des années 1970, les Télécommunications disposent de crédits d'investissement très importants, de nombreux recrutements, d'une gestion relativement autonome de son personnel et de ses propres structures territoriales et hiérarchiques par rapport aux normes communes de la fonction et de l'administration publiques (voir *infra* encadré 5).

³⁵⁵ Expression qui sert de titre à la partie traitant des années 1960 dans M.-D. Leclère et P. Carré (eds.), *France Télécom. Mémoires pour l'action*, op. cit., p. 105. Titre du septième chapitre « La longue marche. 1940-1967 » dans C. Bertho, *Télégraphes et téléphones*, op. cit., p. 401. Expression employée par Denis Varloot, IGT, cité par M. Carpenter, *La bataille des télécoms*, op. cit., p. 124. Et qui revient également dans plusieurs entretiens que nous avons réalisés avec des IGT, notamment avec Émile O., X-Télécom en poste dans une DRT dans les années 1960.

³⁵⁶ M.-D. Leclère et P. Carré (eds.), *France Télécom. Mémoires pour l'action*, op. cit., p. 127.

L'épicentre de la lutte se déplace alors : d'une bataille menée par les IGT relativement unis contre les APTT et la Poste, à une rivalité entre IGT pour le pouvoir sur la DGT dont le pouvoir s'est accru.

Section 2.

« La bagarre au couteau ». Lutttes pour le pouvoir sur les Télécommunications et constitution d'une élite de réserve

« **Maurice M.** : C'était la bagarre au couteau. Pour vous donner une idée, un jour Dondoux me téléphone en me disant : "tu sais on t'aime bien au CNET [Maurice], on te garde un fauteuil. J'aimerais bien que tu viennes me voir une fois par mois pour me raconter ce qu'il se passe chez Théry".

M. Robert : D'accord !

Maurice M. : Ce à quoi je n'ai évidemment pas donné suite. Ça vous donne une idée ! C'était une rivalité au couteau. Et Théry l'a emporté, jusqu'au jour où Dondoux est devenu à son tour directeur général³⁵⁷. »

Dans la partie de leur ouvrage *L'État en action* consacrée à la genèse du « plan câble », Bruno Jobert et Pierre Muller analysent la constitution d'une « élite de réserve » au sein des Télécommunications à la fin des années 1970. Par cette formule, ils désignent un groupe d'IGT marginalisés alors que Gérard Théry dirige la DGT et qui, dans des travaux prospectifs, développent ce qui deviendra le « plan câble » – un vaste programme public de développement d'un réseau de télédistribution par câble – à la faveur du changement de majorité politique de 1981. B. Jobert et P. Muller s'interrogent quant à « la nature du clivage entre ces deux factions au sein de l'élite dirigeante de la DGT³⁵⁸ ». Ils montrent qu'il ne s'agit pas d'une opposition entre libéralisme et interventionnisme car tous accordent à l'État une place centrale dans le développement socio-économique. Les deux groupes partagent en outre la volonté de renforcer le monopole d'expertise de la DGT et des IGT. Pour les deux auteurs, « le conflit est donc réel, mais il se situe à l'intérieur d'une certaine vision de la place que doit occuper la DGT dans le secteur³⁵⁹ ». Néanmoins, B. Jobert et P. Muller n'explicitent pas quel est alors l'enjeu du conflit et ne détaillent pas non plus les principes de clivage entre ces deux factions. Il n'y a qu'un fauteuil de directeur général des Télécommunications et, autour de lui, trois postes de directeur d'administration centrale en 1975, alors qu'il y a 604 IGT dont 48 ingénieurs généraux³⁶⁰. Les rivalités internes portent sur l'accès aux positions administratives prestigieuses, les plus rémunératrices, et qui confèrent le pouvoir le plus grand sur les Télécommunications.

³⁵⁷ Entretien avec Maurice M., X-Télécom ayant commencé sa carrière au CNET ; en poste auprès de Gérard Théry dans les années 1970.

³⁵⁸ B. Jobert et P. Muller, *L'État en action. Politiques publiques et corporatismes*, op. cit., p. 111.

³⁵⁹ *Ibid.*

³⁶⁰ Bilan social du ministère des PTT de 1975. (BHPT)

L'accroissement du pouvoir de la DGT dans les années 1970 exacerbe les luttes pour le pouvoir sur la DGT qui étaient mises au second plan pendant la décennie précédente, derrière la lutte pour l'autonomie des Télécommunications. Les principaux prétendants au poste de directeur général des Télécommunications sont, au cours des années 1970, Jacques Dondoux et Gérard Théry, qu'une rivalité féroce oppose. Autour de chacun d'eux s'organise une équipe, un « clan », réunissant un ensemble d'IGT plus jeunes et moins gradés qui lient leur destin professionnel à celui de leur « patron » (I). Ces équipes ne s'agrègent pas au hasard. Leurs lignes de clivage suivent essentiellement certains des principes de division qui traversent plus largement les Télécommunications et le corps des IGT : premièrement, l'opposition entre le CNET et les DRT, puis entre le CNET et la nouvelle Direction des Affaires industrielles et internationales (très proche de la DGT) qui prend la tutelle du CNET (II) ; secondairement, le partage entre les IGT marqués à gauche, proches des partis de gauche (PS, PCF) et/ou des syndicats d'un côté, et, de l'autre, les IGT proches de la droite au pouvoir (III). Ainsi, il existe un fort alignement entre l'appartenance aux soutiens de J. Dondoux, au CNET et l'étiquetage politique à gauche et, symétriquement, entre l'affiliation à l'équipe de G. Théry, aux DRT et à la DGT et l'étiquetage politique à droite ou à l'absence de marquage politique, même si des exceptions à cette tendance existent.

Ces luttes ont plusieurs conséquences importantes pour les politiques des télécommunications. Premièrement, ces rivalités ne se règlent pas seulement au sein du champ bureaucratique : pour être nommé directeur général ou à la tête d'une direction d'administration centrale, il faut s'allier à des groupements politiques ou, plus précisément, à des (futurs) ministres et présidents et à leurs entourages. Gérard Théry accède au fauteuil de directeur général en 1974 à la faveur de son alliance avec Valéry Giscard d'Estaing et son équipe. Jacques Dondoux fait alors figure de principal opposant à G. Théry. Il s'entoure d'IGT proches des partis de gauche et des syndicats qui forment une « élite de réserve » sur laquelle s'appuie le gouvernement de gauche à son arrivée au pouvoir en 1981, Jacques Dondoux étant nommé directeur général dès le mois d'août. S'ensuivent des réformes qui traduisent en politiques publiques certains des discours du PS, du PCF et des syndicats sur les PTT, opérant un certain recul de l'entrepreneurialisation des Télécommunications³⁶¹. Deuxièmement, les oppositions constituées au sein des IGT dans les années 1960 et 1970 continuent d'avoir des effets dans les années 1980. Notamment, les proches de Gérard Théry critiquent les politiques des télécommunications du ministre socialiste Louis Mexandeau et cherchent à les freiner, et,

³⁶¹ L'analyse des conséquences de ces luttes entre IGT sur les politiques des télécommunications est au cœur du troisième chapitre.

lorsque la droite revient au pouvoir en 1986, elle écarte J. Dondoux de la DGT. Enfin, les opposants à G. Théry construisent et popularisent des angles critiques des politiques menées par la DGT. Ces critiques portent notamment sur la gestion du personnel, de plus en plus éloignée des normes de la fonction publique. Ces détracteurs préparent le terrain pour une alternance aux sommets des PTT.

I. « Le combat des chefs ». Gérard Théry et Jacques Dondoux, deux hommes pour un fauteuil de directeur général des Télécommunications

« **Roger V.** : Théry était passé devant Dondoux. Dondoux était de la promotion 51 de l'X, Théry de la 52. Accessoirement, moi de la 53, mais j'étais pas dans le concours. Et... ça a été compliqué. Parce qu'il y a eu une concurrence entre Dondoux et Théry.

M. Robert : Et d'où ça vient ?

Roger V. : Parce que les gens sont ambitieux ! Quand on termine directeur général des Télécom c'est qu'on a quand même eu l'ambition de l'être hein³⁶² ! »

La rivalité qui oppose mutuellement Gérard Théry et Jacques Dondoux est mentionnée par la plupart des enquêtés que nous avons interrogés. Les formules employées pour la qualifier sont variées – « combat des chefs³⁶³ », « bagarre au couteau³⁶⁴ », « guerre des bonhommes³⁶⁵ », « compétition féroce³⁶⁶ », etc. – et témoignent de la centralité de cette compétition dans la marche de la DGT de la fin des années 1960 au début des années 1980. Durant la décennie 1960, G. Théry et J. Dondoux font partie des jeunes IGT en vue qui se mobilisent afin d'obtenir pour les télécommunications un plan de financement prioritaire. Connus sous le nom des « jeunes loups », des « colonels » ou encore de « la bande des quatre »³⁶⁷, ils s'activent en 1968 pour que le directeur du CNET, Pierre Marzin³⁶⁸, soit nommé directeur général des

³⁶² Entretien avec Roger V., X-Télécom ayant fait la majeure partie de sa carrière au CNET.

³⁶³ Entretien avec Alain K., X-Télécom, en poste au CNET dans les années 1970.

³⁶⁴ Entretien avec Maurice M., X-Télécom.

³⁶⁵ Entretien avec Claude J. X-Télécom en poste à la DGT dans les années 1970.

³⁶⁶ Entretien avec Gilbert B., X-Télécom en poste au CNET et à la DGT dans les années 1960 et 1970.

³⁶⁷ Il s'agit de Michel Lafon (X 1952), Pierre Lestrade (X 1954), Gérard Théry (X 1952) et Jacques Dondoux (X 1951). M. Carpenter, *La bataille des télécoms, op. cit.*, p. 44.

³⁶⁸ Pierre Marzin, né à Lannion en 1905, fils de Charles Marzin, industriel dans le domaine de la mécanique agricole. Après les classes préparatoires du lycée de Rennes, il intègre Polytechnique en 1925 et entre au corps des Télécommunications. Il est un des précurseurs avant-guerre de ce qui deviendra le CNET, dont il est directeur de 1954 à 1967. P. Marzin est un des principaux responsables de l'implantation d'un centre du CNET à Lannion en 1960. Il est directeur général des Télécommunications de 1968 à son départ en retraite en 1971. Par la suite il est maire de Lannion (1971-1977) et sénateur des Côtes-du-Nord (1971-1980) inscrit au groupe de la gauche démocratique. Sources : notice *Who's Who* (1981) ; hommage dans le n°6 des *Cahiers de l'AHTI* (2006) ; M. Atten, « La construction du CNET (1940-1965) », art cit.

Télécommunications³⁶⁹. Néanmoins, les deux hommes sont rapidement en concurrence pour le fauteuil de directeur général, ce dès le départ en retraite de P. Marzin en 1971³⁷⁰. C'est cependant Louis-Joseph Libois, alors successeur de P. Marzin à la direction du CNET, qui est nommé DGT³⁷¹. Gérard Théry, chef du Service de la prospective et des études économiques (SPEE) qu'il a créé avec l'appui de P. Marzin en 1968, est nommé ingénieur général en 1972 et directeur des télécommunications de Paris en 1973. Jacques Dondoux prend quant à lui la suite de L.-J. Libois à la tête du CNET à partir de 1971 et est nommé ingénieur général à cette occasion. Suite à l'élection de Valéry Giscard d'Estaing en 1974, G. Théry est promu directeur général des Télécommunications en octobre de la même année, aux dépens de son concurrent J. Dondoux. Ce dernier est écarté de la direction du CNET et nommé directeur de la Production de la DGT, soit numéro deux de la DGT, directement sous les ordres de G. Théry. Leur mésentente entraîne rapidement la démission de J. Dondoux qui rejoint l'inspection générale des PTT en mai 1975³⁷². Dès lors, il s'emploie à critiquer la politique menée par G. Théry, que ce soit depuis l'inspection générale ou depuis l'Institut de recherche économique et sociale des télécommunications (IREST) qu'il crée en 1975. Jusqu'en 1981 et sa nomination à la tête de la DGT, Jacques Dondoux fait figure de « principal opposant à la politique de Monsieur Théry³⁷³ ».

³⁶⁹ C. Bertho, *Télégraphes et téléphones*, *op. cit.*, p. 475.

³⁷⁰ M. Carpenter, *La bataille des télécoms*, *op. cit.*, p. 77.

³⁷¹ Louis-Joseph Libois, né en 1921 à Simandre-sur-Suran (Ain), fils de Pierre Libois, lui-même polytechnicien. L.-J. Libois entre à Polytechnique en 1941 puis au CNET en 1945, où il fait de la recherche sur les réseaux hertziens numériques. En 1957, il prend la direction du département RME du CNET (Recherche sur les machines électroniques) qui développe la commutation mécanique puis électronique. Il est nommé directeur du CNET-Lannion en 1962, J. Dondoux prend alors la tête de RME. Lorsque P. Marzin prend la tête de la DGT en 1968, L.-J. Libois est nommé directeur du CNET. L.-J. Libois est directeur général des Télécommunications de 1971 à 1974. Il intègre ensuite la Cour des comptes et mène une carrière d'administrateur de sociétés industrielles et bancaires tout en dirigeant plusieurs ouvrages sur l'histoire (technique et socio-économique) des télécommunications. Il décède en 2009. Sources : notice *Who's Who* (2009), *In memoriam* dans les n° 13 et 13 bis des *Cahiers de l'AHTI* (2010) et portrait dans M. Atten, F. Du Castel et M. Pierre (eds.), *Les Télécoms*, *op. cit.*, p. 96.

³⁷² François Polge de Combret, magistrat à la Cour des comptes et conseiller technique au Secrétariat général de la présidence de la République (1974-1978) écrit ainsi dans une « Note pour le Président » de mai 1975 que « Jacques Dondoux était candidat au poste de directeur général des Télécommunications et supportait mal d'être subordonné à son rival heureux ». Cité par M. Carpenter, *La bataille des télécoms*, *op. cit.*, p. 82. « Note pour le Président », 20 mai 1975, objet : « Conseil des ministres du 21 mai : nomination de Monsieur Fargette au poste de directeur de la production au Secrétariat d'État aux PTT », réf. FC n°454. AN 5 AG 3 2002.

³⁷³ Jean-Michel Quatrepoint, « Le départ d'un patron », *Le Monde*, 8 août 1981.

Encadré 4. Portraits de Gérard Théry et Jacques Dondoux

Gérard Théry naît le 25 février 1933 à Sallaumines dans le Pas-de-Calais, d'un père ingénieur en chef dans les mines des houillères du Nord et du Pas-de-Calais³⁷⁴. Dans les entretiens qu'il a accordés à Marie Carpenter³⁷⁵, il explique avoir envisagé une carrière de chirurgien avant que son père ne l'inscrive en classes préparatoires aux grandes écoles au lycée Saint-Louis à Paris afin qu'il intègre l'École polytechnique. Il y entre avec la promotion 1952 et intègre le corps des Télécommunications et l'ENST (promotion 1957). Son premier poste d'IGT le mène à travailler pendant six ans dans le domaine des câbles sous-marins. Il est ensuite nommé au CNET et se rend aux États-Unis (pour une durée qui nous est inconnue) où il découvre les Bell Labs (les laboratoires de recherche et développement d'*American Telephone and Telegraph*)³⁷⁶. En 1965, il intègre le cabinet du préfet de région de Lorraine, puis celui du ministre des PTT, Jacques Marette, en 1966. En 1968, il crée et dirige, avec l'appui du nouveau directeur général Pierre Marzin dont il a soutenu la nomination, le Service de la prospective et des études économiques (SPEE). Depuis le milieu des années 1960, fort de ses contacts dans d'autres administrations et corps, il milite pour la transformation de la DGT en entreprise et pour la mise en œuvre d'un vaste plan d'équipement téléphonique. Promu ingénieur général en 1972, il est nommé directeur des télécommunications de Paris l'année suivante. Soutenu notamment par un membre du cabinet de Georges Pompidou à l'Élysée (René Galy-Dejean), qu'il a connu au cabinet de Jacques Marette, il parvient à faire construire de nombreux centraux téléphoniques dans Paris et à y améliorer ainsi le fonctionnement du téléphone. Le dynamisme et l'ambition de G. Théry agacent le directeur général des Télécommunications, L.-J. Libois, qui se sent menacé. Ce dernier tente de nuire à son rival et demande au secrétaire d'État aux PTT, Pierre Lelong, qu'il prenne à l'encontre de G. Théry des sanctions suite à des soupçons d'irrégularités dans les marchés immobiliers passés pour les Télécommunications à Paris³⁷⁷. Pierre Lelong évince cependant L.-J. Libois et nomme G. Théry à sa place en octobre 1974. À la tête de la DGT, G. Théry dirige le vaste plan de rattrapage du téléphone dit « delta LP » qui voit le nombre d'abonnés passer de 6 à 20 millions en 7 ans. Il pilote également la restructuration de l'industrie des télécommunications en France et le lancement de la télématique avec le Minitel. Écarté par la gauche en 1981 au profit de son rival Jacques Dondoux, il met son expertise au service de la Société Générale, de Renault et de l'État en dirigeant notamment en 1994 le rapport sur les « autoroutes de l'information », dit « rapport Théry³⁷⁸ ».

Jacques Dondoux naît le 16 novembre 1931 dans le 3^e arrondissement de Lyon. Sa notice *Who's Who* indique que son père est ingénieur et sa mère est directrice de lycée³⁷⁹ ; *Le Monde* note en 1981 qu'il est pupille de la Nation³⁸⁰. Après les classes préparatoires du lycée Saint-Louis à Paris, il intègre l'École polytechnique en 1951 puis l'ENST et le corps des Télécom (promotion 1956). Il entre au CNET, où il dirige le département sur les machines électroniques à partir de 1962. Il est un des créateurs des premiers commutateurs électroniques et collabore au développement de calculateurs informatiques. Il enseigne l'informatique à l'ENST et dans différentes écoles d'ingénieur de la fin des années 1950 au début des années 1970. J. Dondoux est nommé adjoint au directeur du CNET en 1968, puis directeur en 1971.

³⁷⁴ Notice *Who's Who* de Gérard Théry.

³⁷⁵ Voir le portrait que Marie Carpenter dresse de G. Théry, dont la plupart des informations ici exposées sont issues : M. Carpenter, *La bataille des télécoms*, op. cit., p. 76-80. Malgré nos multiples sollicitations, G. Théry ne nous a pas accordé d'entretien. Il est décédé le 18 juillet 2021 dans le XV^e arrondissement de Paris.

³⁷⁶ Sur la fascination des cadres d'après-guerre pour « l'Amérique » et l'importation de modèles de management élaborés outre-Atlantique, voir Luc Boltanski, « America, America... Le Plan Marshall et l'importation du "management" », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 1981, n° 38, p. 19-41.

³⁷⁷ Ces éléments sont à considérer avec précaution puisqu'ils s'appuient uniquement sur les entretiens réalisés par Marie Carpenter avec G. Théry et P. Lelong. Ces éléments ne sont corroborés ni par un entretien avec L.-J. Libois (décédé en 2009), ni par des archives.

³⁷⁸ Voir le troisième chapitre de la thèse d'Anne Bellon sur les résistances bureaucratiques à la diffusion de l'internet en France. Anne Bellon, *Gouverner l'Internet. Mobilisations, expertises et bureaucraties dans la fabrique des politiques numériques (1969-2017)*, thèse de science politique, Université Paris 1, Paris, 2018.

³⁷⁹ Notice *Who's Who* de Jacques Dondoux.

³⁸⁰ *Le Monde*, « M. Jacques Dondoux remplace M. Gérard Théry à la tête des télécommunications », 7 août 1981.

D'octobre 1974 au printemps 1975 il est brièvement directeur de la Production de la DGT avant d'en démissionner suite à ses désaccords avec Gérard Théry³⁸¹. Il rejoint l'inspection générale des PTT et l'IREST jusqu'à sa nomination au poste de directeur général des Télécommunications en août 1981 à la faveur de l'arrivée de la gauche au pouvoir. Le retour de la droite en 1986 entraîne son éviction. Il siège par la suite au conseil d'administration de plusieurs entreprises des télécommunications et de l'électronique et s'engage en politique en Ardèche, où il est maire de Saint-Agrève et conseiller général de 1988 à 2002. Élu député en 1997 sous l'étiquette du Parti radical de gauche, il est secrétaire d'État au Commerce extérieur dans le gouvernement Jospin de juin 1997 à juillet 1999. Jacques Dondoux décède en 2002. À noter que son frère Philippe Dondoux, né en 1933, est diplômé de l'Institut d'études politiques de Paris, ancien élève de l'ENA et membre du Conseil d'État³⁸². Il est membre de plusieurs cabinets ministériels gaullistes dans les années 1960, notamment auprès de Louis Joxe ministre chargé de la réforme administrative puis ministre de la Justice, puis directeur du cabinet de Léo Hamon, secrétaire d'État auprès du Premier ministre et Porte-parole du gouvernement Chaban-Delmas de 1969 à 1972³⁸³. À partir de 1974, il est commissaire du gouvernement auprès de la section du contentieux du Conseil d'État³⁸⁴.

Si la rivalité entre les deux hommes est attestée par de multiples sources, il est plus difficile d'expliquer pourquoi ce sont précisément eux qui se sont imposés comme les principaux prétendants³⁸⁵ et ce sur quoi se fonde leur opposition. Les éléments biographiques dont nous disposons ne font pas apparaître d'opposition de classes entre les deux hommes (voir encadré 4). Ils sont même plutôt « des clones », comme le dit un enquêteur³⁸⁶. Ils défendent tous les deux une politique interventionniste pilotée par une DGT puissante³⁸⁷. Dans le court portrait qu'il lui consacre à l'occasion de son éviction en 1981, Jean-Michel Quatrepoint note que G. Théry est « loin d'être giscardien³⁸⁸ », ce qui concorde avec les témoignages de responsables syndicaux qui le dépeignent plutôt comme « un gaulliste³⁸⁹ ». J. Dondoux est quant à lui décrit par ses anciens collègues comme « un socialiste bon teint³⁹⁰ », « pas viscéralement de gauche³⁹¹ ». Leur opposition semble plus prosaïquement découler du fait qu'il n'y a qu'un fauteuil de directeur général des Télécommunications et qu'ils ont l'ambition de l'occuper, comme le note un IGT qui les a tous deux fréquentés³⁹². Quant aux dispositions à l'origine de cette ambition, nous ne disposons malheureusement pas d'un matériau assez fin pour en rendre compte.

³⁸¹ *Le Monde*, *idem*.

³⁸² Notice *Who's Who* 1964 de Philippe Dondoux.

³⁸³ *Le Monde*, « M. Philippe Dondoux remplace M. Paul-Marie de la Gorce comme directeur », 29 septembre 1969.

³⁸⁴ *Les Échos*, « Philippe Dondoux », 25 juillet 1997.

³⁸⁵ Alors que d'autres sont présentés dans les entretiens comme des prétendants de second rang, comme Maurice du Mesnil ou Pierre Lestrade.

³⁸⁶ Entretien avec Paul D., X-Télécom en poste dans une DRT dans les années 1960 et 1970.

³⁸⁷ B. Jobert et P. Muller, *L'État en action. Politiques publiques et corporatismes*, *op. cit.*, p. 111.

³⁸⁸ J.-M. Quatrepoint, « Le départ d'un patron », *Le Monde*, 8 août 1981.

³⁸⁹ Entretien avec Serge Lottier, technicien des télécommunications, membre du bureau fédéral de la CGT des PTT de 1962 à 1995 et secrétaire fédéral adjoint de 1988 à 1995.

³⁹⁰ Entretien avec Jacques E., X-Télécom, directeur régional dans les années 1970.

³⁹¹ Entretien avec Jean-Pierre U., X-Télécom, en poste dans l'opérationnel dans les années 1970.

³⁹² Entretien avec Roger V., X-Télécom, cité en exergue de cette sous-section.

Néanmoins, l'important est ici que cette rivalité a des effets sur l'action publique : des clans se structurent autour d'eux selon les principales lignes de clivage qui traversent les IGT. En outre, J. Dondoux et son équipe, écartés de la direction à partir de 1974, constituent une élite de réserve et développent des discours critiques de la politique menée par G. Théry et son équipe.

Louis-Joseph Libois est évincé au profit de Gérard Théry, nommé DGT en 1974, suite à ce que certains ingénieurs décrivent comme « un coup d'État interne³⁹³ ». Gérard Théry semble avoir été nommé à la place de L.-J. Libois grâce à ses soutiens auprès du président de la République et du Premier ministre, c'est en tout cas ce qu'il affirme dans l'entretien qu'il a accordé à Marie Carpenter en 2008³⁹⁴. Pierre Lelong³⁹⁵, secrétaire d'État aux PTT, affirme quant à lui que G. Théry lui a été recommandé par Pierre Marzin, qu'il connaissait, et que G. Théry bénéficiait en outre du soutien d'un conseiller technique de V. Giscard d'Estaing à l'Élysée, François Polge de Combret³⁹⁶. À la tête de la DGT, Gérard Théry s'appuie sur une équipe d'IGT qui lui est fidèle, qu'ils soient en poste aux Télécommunications ou détachés dans d'autres ministères. Ce groupe de fidèles de G. Théry se constitue principalement autour du Service de la prospective et des études économiques (SPEE), que G. Théry crée en 1968 et dirige jusqu'en 1973, et de « l'option Mines³⁹⁷ » de la formation des IGT, mise en place à son initiative au même moment. Les plus âgés du « clan Théry » sont passés par le SPEE à la fin des années 1960. Ainsi de Francis S., IGT à peine plus jeune que G. Théry, responsable des études économiques du SPEE à partir de 1968 et qui prend la suite de G. Théry à la tête de la direction des télécommunications de Paris en 1974³⁹⁸. Jean-Michel H., qui travaille sous ses ordres à Paris dans les années 1970, le présente spontanément en entretien comme « un fidèle de Théry », ce qui avait de l'importance étant donné le poids démographique, politique et symbolique de la DRT de Paris³⁹⁹. Autre exemple : Maurice M. est l'adjoint de G. Théry au SPEE avant d'être appelé par ce dernier à la tête du Service du personnel (SPEL) de la DGT en

³⁹³ Entretien avec Émile O., X-Télécom en poste dans une DRT dans les années 1960 et 1970.

³⁹⁴ G. Théry estime avoir été recommandé par Gisèle Godest qui faisait partie du cabinet du Premier ministre Jacques Chirac et qu'il avait connue au cabinet du ministre des PTT Jacques Murette, et par Lucien Lanier, préfet du Val de Marne qu'il a connu en tant que directeur des télécommunications de Paris et qui était un proche de V. Giscard d'Estaing. M. Carpenter, *La bataille des télécoms*, op. cit., p. 78.

³⁹⁵ Secrétaire d'État aux PTT du 28 mai 1974 au 31 janvier 1975. Né en 1931 à Paris, fils d'un médecin et universitaire parisien, il étudie à l'ENS Ulm, à l'École libre des sciences politiques et à l'ENA. Administrateur civil au ministère des Finances, chargé de mission au cabinet de Georges Pompidou à Matignon, il intègre ensuite la Cour des comptes. Élu député UDR du Finistère en 1968, il soutient la candidature de V. Giscard d'Estaing à l'élection présidentielle de 1974.

³⁹⁶ M. Carpenter, *La bataille des télécoms*, op. cit., p. 78.

³⁹⁷ Voir *infra*.

³⁹⁸ Entretien avec Francis S., X 1954, et notice *Who's Who*

³⁹⁹ Entretien avec Jean-Michel H. X-Télécom en poste à la DRT de Paris dans la deuxième moitié des années 1970.

1976⁴⁰⁰, là encore un poste très important car permettant un certain contrôle des carrières des rivaux comme des fidèles. Des IGT légèrement plus jeunes sont également enrôlés par G. Théry lors de leur passage au SPEE, tel Georges C., ingénieur-économiste au SPEE en 1968 avant d'être placé par G. Théry comme conseiller technique au cabinet du ministre du Développement industriel et de la Recherche en 1969, puis comme chargé de mission au Commissariat général au Plan de 1972 à 1974⁴⁰¹. Cette carrière est exemplaire de la stratégie mise en œuvre par G. Théry d'expansion du corps des IGT en dehors des Télécom, principalement dans des instances où se négocient les politiques de développement des télécommunications. Un quatrième et dernier exemple est révélateur de la constitution d'une équipe de fidèles au travers du SPEE mise en œuvre par G. Théry. Claude J., IGT de la promotion 1959 de Polytechnique est en poste au SPEE en même temps que rapporteur du comité des télécommunications pour le VI^e Plan de 1968 à 1971. Cette année-là, soutenu par G. Théry, il part à Boston pour suivre un *Master in Business Administration* (MBA) à Harvard, dans le cadre d'un programme de la Fondation nationale pour l'enseignement de la gestion des entreprises (FNEGE)⁴⁰². À son retour en France en 1972, G. Théry veut le placer à la direction des études de l'ENST, poste qu'il décline pour rejoindre le cabinet du directeur général L.-J. Libois :

« **Claude J.** : J'avais pas grand-chose à faire aux Télécom. Théry a absolument voulu que je prenne la direction des études de l'école, de l'ENST. Ça ne me disait absolument rien, j'ai résisté, et en même temps on m'a proposé d'être au cabinet du directeur général [Libois], ce que j'ai accepté, ce qui me paraissait plus intéressant compte-tenu de ce qu'il se passait, mais Théry était... C'était de la guerre de bonshommes. Libois à l'époque était... je crois que c'était quelqu'un de très modéré, c'était quelqu'un du CNET. Donc pas vraiment orienté vers... il s'était pas illustré, il menait pas le combat de Théry quoi. Et Théry le voyait comme un instrument de Dondoux donc il y avait des tiraillements terribles. Et Théry voyait ma mutation chez le directeur général comme une atteinte à son... enfin... un truc qui lui déplaisait fortement.

M. Robert : Il vous l'a fait savoir ?

Claude J. : Ah oui, oui ! Bon... Et puis... J'ai maintenu mon point de vue, il l'a finalement accepté. Et alors ça m'a valu un moment... Mais là c'est des histoires qui sont anecdotiques, qui n'ont pas d'intérêt pour l'Histoire⁴⁰³. »

Cet extrait montre bien comment la constitution d'un groupe de fidèles par G. Théry se fait contre un autre groupe d'IGT, celui de J. Dondoux et L.-J. Libois. Gérard Théry ressent l'entrée de Claude J. au cabinet de L.-J. Libois comme une trahison et le lui fait encore payer en 1975

⁴⁰⁰ Entretien avec Maurice M., X 1956, et notice *Who's Who*

⁴⁰¹ Entretien avec Georges C., X 1960.

⁴⁰² Sur le rôle de la FNEGE dans le développement du management public en France voir notamment Vincent Spenlehauer, *L'évaluation des politiques publiques. Avatar de la planification*, thèse de science politique, Université Pierre Mendès-France, Grenoble, 1998, p. 221 sq ; P. Bezes, *Réinventer l'État*, op. cit., p. 188. Marie-Emmanuelle Chessel et Fabienne Pavis, *Le technocrate, le patron et le professeur. Une histoire de l'enseignement supérieur de gestion*, Paris, Belin, 2001.

⁴⁰³ Entretien avec Claude J., X-Télécom.

en le maintenant « dans un placard », ce qui le pousse à rejoindre l'industrie des télécommunications⁴⁰⁴.

La mise en place d'une filière de formation dite « option Mines », pour quelques élèves-IGT sélectionnés, constitue une autre voie d'établissement d'un groupe de fidèles pour G. Théry. Il s'agit, pour deux élèves polytechniciens de chaque promotion ayant intégré le corps des IGT, de suivre la scolarité de l'École des Mines avec les ingénieurs-élèves du corps des Mines. Le cursus d'Alain Bravo préfigure cette filière. Issu de la promotion 1965 de Polytechnique, il intègre l'ENST en 1969 mais n'y passe qu'un an sur les deux que compte la scolarité normale. Repéré par G. Théry alors chef de service du SPEE, il est envoyé l'année suivante à Montréal pour travailler dans l'entreprise de télécommunications Bell Canada, qui constitue un modèle pour de nombreux IGT français⁴⁰⁵. À son retour, G. Théry le place dans une DRT, « pour [qu'il] fasse du terrain » et acquière la légitimité afférente. En 1974, G. Théry l'appelle à ses côtés en le nommant chef de son cabinet de directeur général. Véritable homme de confiance de G. Théry qui pilote sa carrière fulgurante, il est nommé directeur de la Production de la DGT en 1980⁴⁰⁶, à 35 ans seulement, ce qui constitue un record de précocité. L'option Mines à proprement parler démarre en 1970 lorsque G. Théry obtient que deux ingénieurs-élèves des Télécommunications par promotion suivent intégralement la scolarité des ingénieurs-élèves des Mines à la place de la scolarité de l'ENST. Gérard R. est un des deux premiers IGT à suivre cette formation de trois ans, faite de stages longs en entreprise et dans l'administration, à l'étranger, et de travaux pratiques d'économie industrielle qui, contrairement à la formation alors en vigueur à l'ENST, ne compte plus aucun cours magistral⁴⁰⁷. Jean-Michel H. suit également cette filière au début des années 1970. Alors que son rang de sortie à Polytechnique lui permettrait d'intégrer le corps des Télécom, il ne souhaite pas rejoindre une administration qui lui apparaît comme « ringarde », ni passer encore deux ans à suivre des cours magistraux sur les télécommunications dans des amphithéâtres⁴⁰⁸. Informé de ce cas par le Service du personnel, G. Théry le contacte et lui propose de suivre la scolarité du corps des Mines pour ensuite intégrer les Télécom, dans une perspective de développement entrepreneurial et concurrentiel des Télécom. « Je cherche des gens qui ne viennent pas au corps des Télécom pour faire des PTT » lui aurait dit G. Théry. Convaincu, Jean-Michel H. suit la scolarité du

⁴⁰⁴ Entretien avec Claude J.

⁴⁰⁵ Entretien avec Alain Bravo, X-Télécom, fils d'un ingénieur général de l'Armement.

⁴⁰⁶ Pour rappel, le directeur de la production est considéré comme le numéro deux de la DGT. Il supervise l'ensemble des DRT et est en charge du fonctionnement et du développement des réseaux de télécommunications.

⁴⁰⁷ Entretien avec Gérard R., IGT option Mines, promotion 1967 de Polytechnique.

⁴⁰⁸ Entretien avec Jean-Michel H., IGT option Mines, promotion 1969 de Polytechnique.

corps des Mines avant de prendre un poste opérationnel à la DRT de Paris pendant deux ans, là encore pour acquérir la légitimité du terrain. Il est rapidement nommé adjoint au chef du Service du personnel de la DGT Maurice M., auprès duquel il est chargé du suivi de carrière personnalisé des IGT. En 1978, G. Théry le place comme chargé de mission au cabinet du ministre de l'Industrie André Giraud. Pour résumer son début de carrière dans les années 1970, il nous dit : « J'étais dans la bonne écurie ». Les choses changent en 1981 lorsque la gauche accède au pouvoir et évince G. Théry. Jean-Michel H. est mis au placard pendant plusieurs mois : « Les options Mines étaient considérés comme les séides de Théry, les forces du mal et du capital et du libéralisme réunis⁴⁰⁹. » Ces quelques exemples montrent comment G. Théry se constitue un entourage d'ingénieurs qui lui sont fidèles, en amont de sa nomination au poste de directeur général, et sur lesquels il s'appuie une fois à la tête de la DGT (sur la politique conduite par G. Théry à la tête de la DGT, voir *infra* encadré 5). Ces carrières sont typiques de la façon dont certains hauts fonctionnaires lient leur destin professionnel à un « patron⁴¹⁰ » et grimpent (et parfois chutent) avec lui dans la hiérarchie bureaucratique.

Jacques Dondoux quant à lui, après avoir démissionné de la direction de la production en mai 1975, prend la tête de l'IREST d'où il formule de multiples critiques à la politique menée par G. Théry. L'IREST est une association partiellement financée par la DGT, dont les membres sont des usagers du téléphone, représentants des grandes entreprises françaises, élus locaux ou nationaux, universitaires ou encore syndicalistes⁴¹¹, qui a « pour objectif de favoriser le développement et la diffusion des études économiques et sociales sur les télécom [...] en organisant seule ou avec des partenaires de multiples conférences et voyages, en publiant un bulletin parfois non conformiste et en distinguant par ses prix quelques-uns des meilleurs travaux universitaires⁴¹² ». Dans les bulletins de l'IREST, J. Dondoux critique par exemple les retards dans l'amélioration de la qualité de service du téléphone, dus selon lui à une surestimation des gains de productivité du personnel, comme le pointent également les syndicats⁴¹³. Il se fait également défenseur du service public contre la prédominance des intérêts financiers, critiquant par exemple ouvertement la politique tarifaire de la DGT dans les termes suivants : « Quel est le rôle d'un service public du téléphone ? Est-ce d'avoir une situation

⁴⁰⁹ Entretien Jean-Michel H.

⁴¹⁰ C'est le terme employé par la plupart des IGT interrogés pour qualifier leur supérieur hiérarchique direct, par exemple le directeur régional pour les IGT nommés dans une DRT à l'issue de l'ENST, ou le chef du laboratoire ou du département de recherche pour ceux nommés au CNET.

⁴¹¹ M. Carpenter, *La bataille des télécoms*, op. cit., p. 291.

⁴¹² Témoignage de Pierre Lestrade, président dans les années 2000, Cahier de l'AHTI n°25, 2019.

⁴¹³ Bulletin n°3 de l'IREST, juillet 1977, p. 4. Cité par M. Carpenter, *La bataille des télécoms*, op. cit., p. 290.

financière aisée, ou de fournir aux usagers un service de qualité et au moindre coût⁴¹⁴ ? » Si J. Dondoux est la figure de proue de l'opposition à G. Théry, il est lui aussi entouré d'une équipe de fidèles. Les logiques de constitution de ces deux principales cliques d'IGT qui prétendent diriger la DGT tendent à suivre les lignes de clivage majeures qui partagent l'ensemble des IGT, dont la première oppose les ingénieurs du pôle recherche à ceux du pôle opérationnel.

**Encadré 5. Les réformes des Télécommunications sous la direction de Gérard Théry.
Une administration publique qui se comporte de plus en plus comme une entreprise (1974-1981)**

L'importante grève des PTT de l'automne 1974 entraîne l'abandon du projet de changement de statut. Néanmoins, sous le mandat de G. Théry, les Télécommunications connaissent diverses évolutions qui rapprochent sa gestion de celle d'une grande entreprise. Le plan de rattrapage du téléphone, surnommé « delta LP » (pour accroissement du nombre de lignes principales), s'appuie donc sur une autonomisation relative vis-à-vis des règles normales de fonctionnement des administrations publiques, dans le cadre du statut de la fonction publique.

Différentes mesures dérogatoires aux règles de gestion administrative du personnel sont mises en place. Des « inspecteurs sur titres » sont recrutés à partir de 1974, qui accèdent directement au corps (de catégorie A) d'inspecteur principal, dont le recrutement s'effectuait jusqu'alors par concours interne. Issus d'écoles d'ingénieurs ou diplômés du supérieur, ils sont recrutés sans concours, sur diplômes et après entretien. L'affectation se fait par « statut d'emploi » et non plus selon la correspondance grade-emploi en vigueur dans la fonction publique ; la mobilité suite à des nominations se développe ; un système d'évaluation par objectifs est mis en place avec possibilité de retour dans son grade – pour les personnels en statut d'emploi occupant un poste normalement réservé aux titulaires d'un grade supérieur au leur – si les objectifs ne sont pas remplis. En outre, la DGT recourt de manière accrue à des agents contractuels dans les années 1970, dont le nombre passe de 1484 en 1977 à 2184 en 1983 (après la décision politique de ne plus recruter d'agents contractuels prise en 1981)⁴¹⁵. Ce mouvement de rapprochement d'un modèle d'entreprise passe encore par la création de téléboutiques distinctes des bureaux de poste et par l'adoption d'un sigle et d'une charte graphique propres⁴¹⁶. Un nouvel échelon territorial, ne correspondant pas au découpage administratif en départements et régions, est également créé en 1978 : les délégations de zone des Télécommunications (DZT). Chaque DZT regroupe plusieurs DRT.

Il existe depuis 1970 une certaine déconcentration de la gestion auprès des directions régionales, qui sont dotées d'un budget d'investissement global associé à des objectifs contractuels de production dans une perspective pluriannuelle. Cependant, il n'y a pas d'indicateurs et tableaux de bord unifiés pour faire le suivi. À partir de 1975, la DGT travaille à l'harmonisation et à la standardisation de l'organisation des DRT et met en place des indicateurs standardisés de suivi de gestion. En 1978, la déconcentration s'accroît : les directeurs régionaux se voient confier le budget régional augmenté des composantes financières telles que les charges d'exploitation, le chiffre d'affaires et les besoins de financement. La même année, un système de gestion proche de celui d'une entreprise est adopté, surnommé « SG 85 ». Sa mise en place est justifiée par la nécessité de maîtriser les coûts du service public. Le SG 85 s'inspire notamment de la rationalisation des choix budgétaires (RCB). Le Service de la prospective et des études économiques (SPEE) est transformé en Service de la prospective et des affaires financières (SPAF), qui pilote la mise en place et le suivi de ces outils de gestion⁴¹⁷.

⁴¹⁴ Bulletin n°8 de l'IREST, septembre 1977, p. 5. Cité par *Ibid.*, p. 291.

⁴¹⁵ C. Giraud, *Bureaucratie et changement*, op. cit., p. 63 sq.

⁴¹⁶ L. Bancel-Charensol, *La déréglementation des télécommunications*, op. cit., p. 180.

⁴¹⁷ C. Giraud, *Bureaucratie et changement*, op. cit., p. 92 sq.

Cet éloignement du modèle de gestion de la fonction publique par rapprochement de celui des entreprises passe aussi par l'usage étendu que fait la DGT de ses filiales. Depuis la fin du XIX^e siècle, l'administration des PTT dispose de filiales lui permettant notamment d'opérer en dehors du territoire national – ce que le statut d'administration interdit. La filialisation s'accélère cependant dans les années 1970 pour trois principales raisons : elles permettent de recruter – et de rémunérer – du personnel hautement qualifié que le traitement des fonctionnaires rebuterait ; elles offrent le loisir de tester des innovations managériales impossibles dans le cadre administratif ; elles autorisent enfin à commercialiser de nouveaux produits, à diversifier l'offre en créant de nouveaux marchés⁴¹⁸. La société d'économie mixte Transpac est ainsi créée en 1979 pour commercialiser auprès des clients institutionnels les nouveaux services de transmission de données par paquets. Enfin, le recours à la sous-traitance se généralise après le lancement du plan de rattrapage⁴¹⁹.

Dès 1979, il paraît clair que les objectifs sont en train d'être remplis et que ceux-ci vont même être dépassés (échéance du plan en 1982). L'évaluation du programme d'action prioritaire repose sur trois principaux indicateurs : accroissement du parc de lignes téléphoniques ; productivité des agents ; qualité du service fourni aux usagers. « La densité téléphonique nationale [passe] en 5 ans (1974-1979) de 14 lignes à 26 lignes pour 100 habitants alors que celle de la RFA est de 31,4, celle de la Grande-Bretagne de 31,9, celle du Japon de 32 et celle des USA de 41⁴²⁰. » L'écart entre la demande et l'offre constitue un autre indicateur : le délai moyen de raccordement au téléphone est plus que réduit de moitié (de 11,1 mois en 1975 à 4,7 mois en 1979). La productivité par agent s'accroît : de 17,6 agents pour 1000 lignes en 1975 à 11,1 agents pour 1000 lignes en 1979. Quant à l'effectif total des Télécommunications, il passe de 125 700 agents en 1975 à 154 700 en 1979. La qualité de service s'améliore également⁴²¹.

Toutefois, le projet de changement de statut de la DGT ne disparaît pas complètement pendant cette période. En 1978 paraît le rapport sur l'informatisation de la société, dit « rapport Nora-Minc », publié par deux hauts fonctionnaires (Simon Nora et Alain Minc). Inspirés par les perspectives économiques promises par le développement de la télématique, ils proposent de transformer l'administration des Télécommunications en entreprise publique autonome afin de développer encore les investissements dans le téléphone⁴²². La Poste fait aussi l'objet d'un rapport remis au secrétaire d'État aux Postes et Télécommunications par un « groupe de travail sur l'avenir de la Poste » en janvier 1978. Ce « rapport Ripert » pointe les mauvais résultats financiers de la Poste et la piètre qualité du service et préconise, pour y pallier, d'intéresser le personnel aux résultats de l'opérateur et d'accentuer la séparation entre les deux branches des PTT par la création de deux budgets annexes⁴²³.

Pendant les sept années et demie qu'il passe à la tête de la DGT, Gérard Théry apparaît comme le véritable dirigeant des Télécommunications, « dont le rôle dépassait très sensiblement le poste de directeur général qu'il occupait, en raison de la confiance que lui témoigne le chef de l'État » note Georges Pébereau, X-Ponts alors directeur général de la Compagnie générale d'électricité (CGE)⁴²⁴. L'étendue du pouvoir de G. Théry est favorisée par la rapide succession des titulaires du portefeuille de secrétaire d'État aux PTT (quatre entre 1974 et 1981) et par le rang protocolaire mineur de ce portefeuille. Il a la réputation d'être « le véritable ministre des Télécommunications », voire « l'homme

⁴¹⁸ Thierry Vedel, « Les filiales de l'État dans le domaine des Télécommunications : 1945-1987 » dans Catherine Bertho-Lavenir (ed.), *L'État et les Télécommunications en France et à l'étranger, 1837-1987. Actes du colloque organisé à Paris les 3 et 4 novembre 1987 par l'École Pratique des Hautes Études.*, Genève, Droz, 1991, p. 129-160.

⁴¹⁹ L. Bancel-Charensol, *La déréglementation des télécommunications*, op. cit., p. 181.

⁴²⁰ C. Giraud, *Bureaucratie et changement*, op. cit., p. 81.

⁴²¹ *Ibid.*, p. 80 sq.

⁴²² Simon Nora et Alain Minc, *L'informatisation de la société*, Paris, La Documentation française, 1978.

⁴²³ AN, 19980486/1, « Rapport Ripert – résumé du groupe de travail sur l'avenir de la Poste », janvier 1978.

⁴²⁴ Georges Pébereau et Pascal Griset, *L'industrie, une passion française*, Paris, PUF, 2005, p. 97.

le plus puissant de France » comme le magazine *Le Point* aurait initialement voulu titrer le portrait qu'il lui consacre en 1980⁴²⁵.

II. « La révolution d'octobre » : renversement symbolique entre les pôles « recherche » et « opérationnel »

« **M. Robert** : Vous étiez au bureau de l'AIT ?

Alain K. : Non. J'étais pas au bureau et j'avais pas d'activité particulière. Mais finalement l'AIT était contrôlée par les gens du terrain, les ingénieurs terrain. J'avais de bonnes relations avec eux, j'étais le seul pratiquement au CNET à avoir de bonnes relations avec eux ce qui fait que... j'étais un peu neutre dans cette bagarre. Parce qu'il y avait une bagarre aussi, enfin disons un conflit intellectuel, entre le CNET et le terrain. Un des grands responsables territoriaux qui s'appelait Légaré, qui était directeur régional de Paris extra-muros, il avait une formule célèbre : il avait dit que les ingénieurs du CNET étaient les pieds dans la moquette et eux, les ingénieurs du terrain, ils étaient les pieds dans la glaise. Donc il y avait cette opposition. Surtout qu'on faisait les cahiers des charges, on faisait les équipements et ensuite ils avaient ça et ils trouvaient toujours que les spécifications n'étaient pas ce qu'il leur fallait.

M. Robert : Et l'AIT était plutôt côté terrain ?

Alain K. : Ah oui, oui ! L'AIT était... c'était la masse des ingénieurs, les ingénieurs du terrain⁴²⁶. »

Nous avons démontré précédemment le rôle central joué par l'Association des ingénieurs des Télécommunications (AIT) dans la première autonomisation des Télécommunications. Cependant, la mobilisation des ingénieurs de l'AIT n'est pas représentative de l'attitude de l'ensemble des IGT. Les ingénieurs les plus actifs en faveur de l'autonomisation se recrutent principalement dans les services opérationnels, c'est-à-dire essentiellement dans les Directions régionales des Télécommunications (DRT, voir *supra* encadré 2 sur les « barons » de l'AIT). Les ingénieurs du Centre national d'études des télécommunications (CNET) sont moins mobilisés, car mieux lotis que les ingénieurs des DRT⁴²⁷. Le clivage entre l'opérationnel et le CNET, entre ceux qui ont les pieds dans la glaise et ceux qui ont les pieds dans la moquette⁴²⁸, constitue l'opposition principale qui traverse le corps des IGT, autour de laquelle s'articule la rivalité entre G. Théry et J. Dondoux. Après-guerre, le CNET apparaît comme le fleuron des Télécommunications. Les ingénieurs du CNET sont mieux payés que leurs confrères des

⁴²⁵ M. Carpenter, *La bataille des télécoms*, op. cit., p. 79.

⁴²⁶ Entretien avec Alain K., X-Télécom, ingénieur au CNET dans les années 1960 et 1970.

⁴²⁷ Ils ne sont pas confrontés aux mêmes enjeux professionnels. Ils ne sont pas impactés par la faiblesse des investissements dans le développement des lignes téléphoniques, ni soumis à la tutelle de la Poste et des APTT sur leurs activités, ni confrontés à la clientèle et aux élus locaux mécontents.

⁴²⁸ Cette formule du directeur régional des Télécommunications Roger Légaré, IGT issu du concours interne, est également rapportée en entretien par Bruno M., X-Télécom en poste à la DGT dans les années 1970.

DRT⁴²⁹ et le CNET capte une part conséquente des crédits qui font défaut aux services opérationnels pour développer le réseau téléphonique⁴³⁰. Cette domination symbolique et financière du CNET sur les services opérationnels se traduit dans le choix d'affectation des IGT à la sortie de l'ENST. Nos enquêtés rapportent que dans les années 1960 et jusqu'au milieu des années 1970 au moins, « les postes nobles, c'était le CNET⁴³¹ ». Les ingénieurs-élèves les mieux classés choisissent presque toujours le CNET, qui recrute environ le tiers des jeunes IGT⁴³². Les dirigeants du CNET défendent cette hiérarchie en essayant d'attirer les ingénieurs-élèves bien classés qui demandent néanmoins une affectation dans une DRT. Jean-Pierre U. raconte ainsi avoir subi des pressions du CNET alors qu'il souhaitait rejoindre une DRT du sud du pays, ce qu'il obtient finalement⁴³³. Jacques Dondoux, qui dirige un département du CNET à partir de 1962 et enseigne l'informatique à l'ENST, s'active pour attirer les meilleurs ingénieurs-élèves à ses côtés et constituer ainsi un groupe de fidèles. Didier C. rapporte comment J. Dondoux parvient à le convaincre de venir au CNET :

« **Didier C.** : Quand j'étais à l'ENST, je ne connaissais rien. Mon rêve c'était d'être ingénieur à Marseille, car mon père était à Cannes. C'est Dondoux qui m'a fait venir au CNET, parce que j'étais major à l'ENST. Je passais un examen de TP informatique avec Dondoux qui m'a dit : "Si tu viens au CNET je te fous 18, si tu vas à Marseille je te fous 8". C'était ça le deal⁴³⁴. »

Cet extrait d'entretien est un indice du travail produit par J. Dondoux (et certainement par d'autres ingénieurs du CNET) pour maintenir le prestige du CNET par rapport aux services opérationnels. Il y a « deux clans dans notre maison⁴³⁵ », comme le formule un IGT interrogé, qui correspondent à l'opposition entre un pôle relativement autonome, autour de la recherche, et un pôle relativement hétéronome, constitué par les services opérationnels. Après-guerre, le premier pôle domine le second, qui est contraint à la gestion de la pénurie de moyens. Les ingénieurs qui portent la bataille pour l'autonomie sont très majoritairement issus du pôle opérationnel. Néanmoins, les réformes des années 1970 engendrent un renversement symbolique.

Dès sa nomination à la tête de la DGT en octobre 1974, Gérard Théry entreprend de transformer les relations entre la DGT et l'industrie des télécommunications. Il obtient la création d'une nouvelle direction au sein de la DGT, la Direction des Affaires industrielles

⁴²⁹ Entretien avec Claude J., X-Télécom, en poste à la DGT dans les années 1970 et M. Atten, F. Du Castel et M. Pierre (eds.), *Les Télécoms, op. cit.*, p. 90.

⁴³⁰ Entretien avec Denis L., X-Télécom, en poste dans un service opérationnel dans les années 1960 et 1970.

⁴³¹ Entretien avec Jean-Michel H., X-Télécom.

⁴³² Entretiens avec Claude J., Jean-Pierre U. et Jean-Michel H., tous trois X-Télécom.

⁴³³ Entretien avec Jean Pierre U., X-Télécom, en poste dans une DRT à partir de la 1968.

⁴³⁴ Entretien avec Didier C., X-Télécom, qui rejoint le CNET à l'issue de l'ENST dans la deuxième moitié des années 1960.

⁴³⁵ Entretien avec Denis L.

(DAI) et la nomination d'un ingénieur des Mines, Jean-Pierre Souviron⁴³⁶, à sa tête. G. Théry et J.-P. Souviron veulent introduire de la concurrence entre les industriels et rompre avec la « culture de l'Arsenal⁴³⁷ ». Le CNET, qui avait jusqu'alors la responsabilité des relations avec l'industrie, passe sous la tutelle de la DAI et perd ses prérogatives de pilotage de l'industrie⁴³⁸. Les ingénieurs du CNET vivent très mal cette réorganisation qu'ils voient comme une perte d'indépendance. De plus, ils acceptent difficilement que G. Théry fasse appel à un ingénieur des Mines pour les diriger, comme en témoigne Roger V., alors ingénieur au CNET :

« **Roger V.** : Ça n'a pas plu du tout aux gens qui étaient au CNET, dont je faisais partie. Souviron était très ambitieux, très brillant. Ça ne s'est pas très bien passé. On a été un peu bête au CNET, on lui a battu le froid pendant au moins six mois ou neuf mois. Après bon, on a laissé tomber un peu la guérilla, mais c'était mal parti depuis le début. [...] Je critique pas le travail qu'il a fait dans sa fonction, mais il est certain que ça a créé beaucoup d'amertume chez des gens qui avaient l'habitude de travailler non pas dans le calme, mais dans une bonne entente. Là ça coïncitait. Ça a été un peu désagréable cette période pour les ingénieurs du CNET. Et en plus on avait nommé à la place de Dondoux qui était parti, on avait nommé Julier comme directeur du CNET, mais il était prié de rester assis dans son fauteuil à Lannion. Il avait un bureau de passage à Paris, mais Souviron ne voulait pas le voir dans les locaux. Souviron avait pris comme bureau celui du directeur du CNET à Issy-les-Moulineaux. Les symboles comme ça, ça crispe⁴³⁹. »

Les ingénieurs du CNET, pour qualifier ces réformes de l'automne 1974 qu'ils désapprouvent, parlent de « révolution d'octobre⁴⁴⁰ ». Pour s'y opposer, ils participent massivement à la grande grève des PTT de 1974⁴⁴¹, mais n'obtiennent pas satisfaction. J.-P. Souviron entreprend également de restructurer le CNET afin qu'il se concentre sur « la recherche noble, qui donnerait lieu à des prix Nobel », la recherche fondamentale et appliquée, et abandonne les activités de développement en l'éloignant des industriels⁴⁴². Là encore, dans leur majorité, les ingénieurs du CNET vivent ces transformations comme une ingérence injustifiée. Un ancien

⁴³⁶ Jean-Pierre Souviron naît en 1938 à Oloron-Sainte-Marie, dans une famille de polytechniciens. Son frère, Philippe Souviron est polytechnicien (X 1961) et dirigeant de banque. Leur père Jean Souviron (1904-1999), X 1925, est officier dans la marine puis ingénieur des pétroles. Leur grand-père paternel, Gabriel Souviron, X 1893, est officier d'artillerie. Jean-Pierre Souviron entre à Polytechnique en 1957 après des classes préparatoires au lycée Saint-Louis, à Paris. Il intègre le corps des Mines. Après quelques années dans les services des mines, il intègre à partir de la fin des années 1960 plusieurs cabinets ministériels dont celui de Michel Jobert, Secrétaire général de l'Élysée sous G. Pompidou, puis ministre des Affaires étrangères (1973-1974). Suite à la victoire de V. Giscard d'Estaing en 1974, M. Jobert crée le Mouvement des démocrates, mouvement à la fondation duquel J.-P. Souviron prend part. Il est nommé directeur des Affaires industrielles (DAI) de la DGT en octobre 1974. Nommé directeur de l'Industrie au ministère de l'Industrie en 1978, il poursuit à partir des années 1980 une carrière de dirigeant dans l'industrie et au sein de groupes financiers. Sources : notices *Who's Who* (1991) de Jean-Pierre et Philippe Souviron, notice LesBiographies.com de J.-P. Souviron et portrait dans M. Carpenter, *La bataille des télécoms*, *op. cit.*, p. 201.

⁴³⁷ C. Bertho, *Télégraphes et téléphones*, *op. cit.*, p. 483.

⁴³⁸ Voir le chapitre 3, « L'opérateur, ses fournisseurs et la recherche d'innovation », pour une description fine de ces restructurations, dans M. Carpenter, *La bataille des télécoms*, *op. cit.*, p. 199-248.

⁴³⁹ Entretien avec Roger V., X-Télécom, ingénieur au CNET dans les années 1960 et 1970.

⁴⁴⁰ Entretien avec Alain K., X-Télécom, ingénieur au CNET dans les années 1960 et 1970.

⁴⁴¹ M.-D. Leclère et P. Carré (eds.), *France Télécom. Mémoires pour l'action*, *op. cit.*, p. 142.

⁴⁴² M. Carpenter, *La bataille des télécoms*, *op. cit.*, p. 247.

responsable du CNET en conçoit une vive amertume à l'égard de J.-P. Souviron, comme nombre de ses collègues :

« **Jean-François W.** : La DAI⁴⁴³ est devenue un passage obligé y compris pour l'orientation des recherches de base qu'on faisait au CNET. Et donc les gens qui étaient au CNET ont viscéralement très mal vécu le fait que des gens qui n'y connaissaient rien viennent leur expliquer ce qu'ils devaient faire dans des domaines comme la recherche fondamentale qu'on faisait avec le CNRS. Il y a eu toute une période où ça s'est pas bien passé. Il y a des gens qui en sont sortis de cette période-là très aigris, très agressifs. [...] Souviron vraiment, je ne le porte pas dans mon cœur, je le lui dis. Il y a des pratiques qui sont vraiment sauvages. Surtout quand on sait ce que c'est que la recherche, notamment la recherche fondamentale. Vouloir donner un grand coup de pied là-dedans pour le plaisir de voir comment ça se restructure, ça me paraissait proprement ahurissant⁴⁴⁴. »

Cette « mise au pas du CNET⁴⁴⁵ », qui perd une part de son autonomie par rapport à la DGT, via la DAI, pousse les ingénieurs du CNET à s'opposer à G. Théry et renforce leur ancrage du côté de J. Dondoux.

L'opposition de la majorité des ingénieurs du CNET à G. Théry s'exprime principalement par une forme d'apathie⁴⁴⁶. Jean-François W. explique qu'il n'a « pas cherché à nuire à qui que ce soit⁴⁴⁷ ». Son collègue Roger V., également parmi les dirigeants du CNET dans les années 1970, tient le même discours⁴⁴⁸. L'opposition semble principalement morale, n'allant pas jusqu'à l'*exit*, ni à la prise de parole, à quelques exceptions près. Jean-François W. écrit par exemple dans une note adressée au directeur du CNET en 1978 : « Je dois avouer m'être souvent senti dans la peau d'un sportif auquel on aurait bandé les yeux, lié les mains et entravé les pieds, et auquel on reprocherait que les performances qu'il réalise dans ces conditions n'atteignent pas le niveau international⁴⁴⁹. » Globalement, des indices montrent que les relations entre le CNET et la DAI et la DGT sont mauvaises, et que l'ombre de J. Dondoux plane sur celles-ci, comme en témoigne l'extrait d'entretien suivant avec Alain K., ingénieur entré au CNET dans les années 1960 :

« **M. Robert** : Et vous aviez de bonnes relations [avec Gérard Théry] ?

Alain K. : On n'avait pas de relations très étroites. On était très-très loin dans la hiérarchie. Même après. Maintenant quand on se voit on s'aime bien, mais ça n'a pas été toujours le cas... Mais pas pour des raisons bien objectives, plutôt pour des raisons de fidélité à Dondoux.

M. Robert : Et vous avez travaillé avec Dondoux au CNET ?

⁴⁴³ La DAI devient la Direction des Affaires industrielles et internationales (DAII) en 1976.

⁴⁴⁴ Entretien avec Jean-François W., X-Télécom, un des ingénieurs responsables du CNET dans les années 1970.

⁴⁴⁵ Pascal Griset, « Le développement du téléphone en France depuis les années 1950. Politique de recherche et recherche d'une politique », *Vingtième Siècle, revue d'histoire*, 1989, n° 24, p. 48.

⁴⁴⁶ Guy Bajoit, « Exit, Voice, Loyalty... and Apathy. Les réactions individuelles au mécontentement », *Revue française de sociologie*, 1988, vol. 29, n° 2, p. 325-345.

⁴⁴⁷ Entretien avec Jean-François W.

⁴⁴⁸ Entretien avec Roger V.

⁴⁴⁹ « Réflexions personnelles sur le projet de restructuration de la DAI et du CNET », août 1978, p. 1. Fonds privé de Jean-François W., cité par M. Carpenter, *La bataille des télécoms, op. cit.*, p. 476.

Alain K. : Oui, Dondoux c'est lui qui m'a recruté. Quand je suis arrivé au CNET c'est le premier chef qui m'a reçu. Et puis ensuite il a été directeur général [du CNET], quand il a été directeur général moi j'ai été chef d'un département⁴⁵⁰. »

Aussi, lorsque J. Dondoux remplace G. Théry à la tête de la DGT en 1981, il écarte le directeur du CNET nommé par G. Théry en 1978, Maurice Bernard, et nomme à sa place Jean-François W. Ce dernier insiste sur « l'attitude revancharde très dure » de nombre d'ingénieurs du CNET en 1981 à l'égard de la DAI, témoignage qui constitue un indice rétrospectif de leur aigreur contenue pendant le mandat de G. Théry à la tête de la DGT⁴⁵¹. Le clivage entre services de recherche et services opérationnels apparaît comme central dans le fonctionnement des Télécommunications françaises. La rivalité qui oppose G. Théry et J. Dondoux et leurs soutiens respectifs tend à s'aligner sur ce clivage, même si des exceptions existent⁴⁵². Enfin, le conflit entre ces deux clans s'articule également à l'opposition politique entre gauche et droite.

III. Les ingénieurs de gauche : une minorité critique de G. Théry et proche de J. Dondoux

Bien que les sources soient rares concernant la politisation des IGT dans les années 1970, les indices disponibles font apparaître une forte affinité entre l'appartenance à une organisation de gauche (Parti socialiste, Parti communiste français, CGT, FO, CFDT) – ou la réputation d'être de gauche – et le fait d'être au CNET. Les rares IGT adhérents à la CGT dont les responsables de ce syndicat se souviennent étaient en poste au CNET⁴⁵³. En plus de l'incontournable François Du Castel, ingénieur au CNET qui fait figure de principal militant communiste aux Télécommunications des années 1960 aux années 1990 (voir *infra* encadré 6), Serge Lottier et Albert Le Guern donnent trois noms d'ingénieurs du CNET adhérents de la CGT⁴⁵⁴. Les ingénieurs identifiés comme militants socialistes semblent également se recruter

⁴⁵⁰ Entretien avec Alain K., X-Télécom, entré au CNET dans la deuxième moitié des années 1960.

⁴⁵¹ Il emploie également, comme souvent au cours de l'entretien, une métaphore de sciences physiques pour décrire ce moment : « Au moment où on a enlevé la compression, la détente qui en est résulté, c'était une explosion de rage chez certains. » Entretien avec Jean-François W., X-Télécom, ingénieur au CNET dont il est nommé directeur en 1981.

⁴⁵² Pour mentionner quelques exemples : Maurice Bernard, scientifique du CNET nommé directeur du CNET par G. Théry, et Maurice M., ingénieur au CNET nommé chef du Service du personnel de la DGT par G. Théry sont identifiés comme des fidèles de ce dernier. À l'inverse, quelques ingénieurs des services opérationnels, souvent parce qu'ils sont de gauche, sont identifiés comme des fidèles de J. Dondoux. Voir *infra* le point III de la présente section.

⁴⁵³ Entretiens avec Serge Lottier (membre du bureau fédéral de la CGT des PTT de 1962 à 1995 et secrétaire général adjoint de 1988 à 1995) et Albert Le Guern (membre du bureau fédéral de la CGT-PTT de 1962 à 1988, secrétaire fédéral de 1972 à 1979, secrétaire général adjoint de 1979 à 1982 et secrétaire général de 1982 à 1988).

⁴⁵⁴ Ces noms n'étant pas apparus dans d'autres sources moins informées et ces personnes n'ayant pas pris une part visible aux événements que nous analysons, nous avons décidé de ne pas les divulguer.

majoritairement au CNET. C'est le cas de Jean-Jacques Damlamian, X-Télécom entré au CNET en 1966, membre du Parti socialiste (PS) et « leader des ingénieurs CFDT » dans les années 1970 et 1980⁴⁵⁵. Henri Bustarret, X-Télécom, chef d'un service du CNET dans les années 1970 est également connu comme étant socialiste⁴⁵⁶. Ainsi, les rares ingénieurs dont l'engagement politique est connu sont souvent liés au CNET, quand la masse des IGT (dont la grande majorité sont dans les services opérationnels) est plutôt décrite comme peu politisée voire conservatrice, comme en témoigne l'extrait d'entretien suivant :

« **M. Robert** : Parce qu'il y avait quand même des clivages un peu politiques au sein des ingénieurs des Télécommunications ?

Michel C. : Ah bah oui, comme partout. Mais disons que... À mon avis ce qu'on peut dire c'est qu'il y a assez peu de gens qui s'affichaient avec des idées politiques marquées. En particulier il y avait assez peu de gens qui s'affichaient à gauche. Il y en a quand même quelques-uns, un en particulier.

M. Robert : François du Castel.

Michel C. : Voilà. Du Castel lui c'était un monsieur qui était très connu, il a fait sa carrière au CNET et il a fait sa carrière au PC dont il a été... pas un permanent mais il était très introduit dans les instances du PC, il a participé aux travaux de préparation du programme commun dans le domaines économique et technique.

M. Robert : Un cas comme François du Castel qui était militant communiste affiché c'était un cas exceptionnel ?

Michel C. : Oui, oui, c'était un cas exceptionnel. Il y avait quelques personnes qui étaient vraiment je dirais... qui n'avaient aucune raison de se cacher, mais il n'y en avait pas beaucoup. [...] Si je me grattais la tête peut-être que je trouverais encore quelques noms, mais de mon point de vue l'essentiel des ingénieurs des Télécom c'est plutôt des gens conservateurs⁴⁵⁷. »

Cette affinité entre le pôle intellectuel des IGT et l'engagement à gauche est en homologie avec l'espace social français. Le pôle culturel/intellectuel de la société française vote et milite plus souvent à gauche que le pôle économique⁴⁵⁸. Néanmoins, il existe des exceptions à cette tendance au sein des IGT.

⁴⁵⁵ Entretien avec Henri F., IGT interne en poste dans l'opérationnel et adhérent CFDT.

⁴⁵⁶ Entretiens avec Henri F. et Daniel X. (X-Télécom en poste dans l'opérationnel dans les années 1960 et 1970). Voir dans le chapitre 3 pour davantage d'éléments biographiques sur H. Bustarret.

⁴⁵⁷ Entretien avec Michel C., X-Télécom en poste dans des services opérationnels dans les années 1960 et 1970, président de l'AIT au début des années 1980, qui se présente lui-même comme étant alors « un peu à gauche, mais sans activité particulière ».

⁴⁵⁸ Pour une analyse précise portant sur les années 1970 : Pierre Bourdieu, *La distinction. Critique sociale du jugement*, Paris, Éditions de Minuit, 1979, p. 526 sq.

Encadré 6. François du Castel, le communiste

François du Castel est un ingénieur des Télécommunications atypique, considéré comme tel par l'ensemble des ingénieurs que nous avons interrogés. Son nom apparaît dans tous les entretiens. Issu d'une famille grand-bourgeoise d'ascendance aristocratique, il est néanmoins un des rares IGT ouvertement militant du Parti communiste français. Il occupe la place réifiée « du communiste », de l'opposant politique, identifié par tous, respecté souvent pour sa carrière scientifique voire pour sa constance politique, méprisé parfois pour « son idéologie ».

François du Castel naît à Juvisy en 1924 et grandit dans le centre de Paris, au sein d'une famille bourgeoise d'ascendance aristocratique, antidreyfusarde et dans laquelle la religion catholique occupe une place centrale. Son père, Étienne du Castel, est polytechnicien (promotion 1902) et pratique la chasse à courre. Ingénieur des Ponts et Chaussées, il devient directeur des Trains au ministère des Transports dans les années 1930. Son grand-père paternel, René du Castel (1846-1905) était médecin à Paris, membre de l'Académie de médecine. François du Castel est reçu à l'École polytechnique en 1943, mais n'y reste pas longtemps. Il participe à la libération de Paris puis s'engage dans la 2^e division blindée jusqu'à Strasbourg, avant d'être rappelé par Polytechnique. Il est titulaire de la Croix de guerre 1939-1945⁴⁵⁹. Marqué par l'action de la CGT et des communistes pendant la Seconde guerre mondiale, il adhère à la CGT et au PCF à la Libération, et milite notamment au Mouvement de la paix et dans le mouvement anticolonial. Il reste catholique et cherche à réconcilier catholiques et communistes. Sa carrière d'IGT le mène au CNET où il devient un spécialiste reconnu de la propagation troposphérique des ondes. Du côté syndical, il siège à la commission exécutive fédérale de la CGT-PTT dans les années 1950. Dans les années 1970, il est écarté des fonctions d'encadrement au CNET du fait de ses engagements politiques et nommé à l'inspection générale des PTT. Il participe à la même période à la section économique du PCF, aux côtés notamment d'un autre polytechnicien, Philippe Herzog. Dans les mois qui précèdent les élections de 1981, il participe à un groupe de travail sur les télécommunications autour d'Anicet Le Pors qui escompte prendre la tête du ministère des PTT et nommer François du Castel à son cabinet. Néanmoins, c'est le socialiste Louis Mexandeau qui est nommé au ministère en 1981 et François du Castel est promu directeur adjoint du CNET. Plusieurs sources mentionnent que le pouvoir hésite alors entre nommer F. du Castel ou Jean-François W. à la tête du CNET en 1981 et que c'est pour son engagement politique que le premier n'est pas nommé, les militaires et les alliés américains ne souhaitant pas qu'un communiste prenne la tête d'un centre de recherche ayant certaines de ses activités dans le domaine de la défense. Il reste à ce poste jusqu'au retour de la droite au pouvoir en 1986 et crée notamment un laboratoire de sociologie au CNET. Il retourne ensuite à l'inspection générale des PTT et participe, entre autres, à l'écriture de plusieurs ouvrages sur les techniques et l'histoire des télécommunications. François du Castel décède à Paris en 2012⁴⁶⁰.

Quelques IGT des services opérationnels militent dans les années 1970 dans des organisations de gauche et critiquent les politiques menées par G. Théry, notamment en démissionnant de l'AIT. Deux d'entre eux sont Paul D. et Philippe Bodin. Ce dernier, X-Télécom, est ingénieur dans différentes DRT dans les années 1960 et 1970. Membre du Parti

⁴⁵⁹ La participation à la Résistance confère un capital symbolique important, jusque dans les années 1980. Mattei Dogan, « Filières pour devenir ministre de Thiers à Mitterrand », *Pouvoirs*, 1996, n° 36, p. 43-60.

⁴⁶⁰ Ce portrait est issu du croisement de plusieurs sources : le site personnel de F. du Castel (<http://histoire-ducassel.over-blog.com/article-l-heritier-46988949.html>) consulté le 01/07/2020 ; sa notice dans le dictionnaire biographique Maitron ; ses mémoires dans les *Cahiers de l'AHIT* n°16 (2012) et n°21 (2016) ; sa nécrologie dans le n°175 de la revue *Réseaux* (2012) ; le site personnel de Michel Volle, X-INSEE proche de F. du Castel (<http://www.volle.com/opinion/deltaservices.htm>) consulté le 01/07/2020 ; différents entretiens dont ceux avec Albert Le Guern, Maryse Dumas et Serge Lottier de la CGT des PTT.

socialiste, il est conseiller du groupe socialiste d'entreprise des PTT et de la commission Télécommunications du parti dans les années 1970⁴⁶¹. Paul D. est lui aussi X-Télécom, en poste dans l'opérationnel à cette époque. Il adhère à la Fédération nationale des télécommunications (FNT) au début des années 1970, un syndicat indépendant des grandes centrales, regroupant principalement des techniciens des Télécommunications qui font valoir les spécificités de leur métier et sont favorables à l'autonomisation de la branche télécom vis-à-vis de la branche postale⁴⁶². Il y fait la rencontre de Philippe Bodin, sous l'influence duquel il adhère au Parti socialiste en 1974⁴⁶³. En 1981, ils intègrent tous les deux le cabinet du ministre des PTT, Louis Mexandeau⁴⁶⁴. Au milieu des années 1970, ils sont membres du bureau de l'AIT. En 1975, ils font partie des cinq membres du bureau de l'association (sur dix-huit) qui démissionnent pour dénoncer la politique de G. Théry. Aux côtés de Paul D. et Ph. Bodin, les démissionnaires sont trois ingénieurs du CNET : Jean-Jacques Damlamian, Jean-François W. et un certain Durand dont nous savons peu de choses⁴⁶⁵. Paul D. explique que G. Théry s'affranchissait de nombreuses règles de la fonction publique dans sa gestion des IGT et faisait preuve d'autoritarisme :

« **Paul D.** : Théry voulait s'affranchir de beaucoup de règles, notamment dans la gestion des ingénieurs. C'était un peu brutal. C'était énergique, mais peut-être un peu brutal. Et l'AIT avait tendance à être un petit peu suiviste alors qu'on sentait qu'il fallait soutenir, mais contenir en même temps. Mais en fait la politique a été suiviste, c'était vraiment "fiout", pas de vagues. Alors démission, c'est parti⁴⁶⁶. »

Les démissionnaires déplorent le recours croissant aux contractuels, le développement de la filialisation, les libertés prises avec les règles d'affectation, de mutation et d'avancement, et plus largement le manque de concertation. Ces tensions au sein des IGT, conduisent également, pour la première et unique fois, à la constitution d'une liste syndicale FNT pour les élections de 1977 aux comités techniques paritaires compétents pour les IGT. Cette liste recueille le tiers des voix et des élus, ébréchant le quasi-monopole traditionnel de l'AIT⁴⁶⁷.

Comment ces oppositions d'IGT de gauche à la politique menée par G. Théry s'articulent-elles à la rivalité entre ce dernier et J. Dondoux ? Son rôle de chef de file des ingénieurs de gauche apparaît surtout rétrospectivement, à la lumière de sa nomination rapide (et sans qu'un

⁴⁶¹ Monique Dagnaud et Dominique Mehl, *L'élite rose*, Paris, Ramsay, 1982, p. 196.

⁴⁶² Voir *infra* Chapitre 6.

⁴⁶³ Entretien avec Paul D.

⁴⁶⁴ Voir *infra* dans le chapitre 3 pour davantage d'éléments biographiques sur Philippe Bodin, Paul D. ou encore Henri Bustarret qui intègrent le cabinet de Louis Mexandeau.

⁴⁶⁵ Entretien avec Paul D. Il nous apprend seulement que ce Durand est un IGT issu du concours interne, ingénieur au CNET, « de gauche » et membre de la FNT.

⁴⁶⁶ Entretien avec Paul D.

⁴⁶⁷ Entretien avec Paul D.

autre homme lui dispute sérieusement le rôle d'alternative de gauche) à la place de G. Théry au début du mois d'août 1981. Les sources manquent et les indices sont minces quant à la politisation et à l'engagement à gauche de J. Dondoux. En outre, nous ne savons rien de ses éventuelles relations avec des cadres du Parti socialiste⁴⁶⁸. Nous pouvons cependant faire l'hypothèse d'un engagement opportuniste, stratège, au moins en partie forgé dans sa rivalité avec G. Théry. Plusieurs entretiens corroborent cette hypothèse, comme par exemple l'extrait suivant :

« **Jean-Pierre U.** : En 1981, la gauche a commencé par virer Théry et nommer Dondoux, qui entre nous n'était pas plus viscéralement de gauche que ça, mais qui, comme il s'était toujours bagarré avec Théry, Théry étant dans les petits papiers de Giscard, avait pensé que son avenir était de se mettre du côté gauche. Donc il avait magouillé un peu du côté de Mitterrand et donc il a été nommé⁴⁶⁹. »

Cet extrait fait écho à un autre témoignage, une anecdote rapportée par Hubert E., alors ingénieur-élève à l'ENST, sur ce que disait J. Dondoux aux étudiants :

« **Hubert E.** : C'était Dondoux qui faisait les cours d'informatique à l'ENST. Il nous disait : "Si j'ai un conseil à vous donner : tâchez dans votre famille de vous répartir selon les différentes couleurs politiques, selon les différents partis politiques. Moi je suis socialiste et j'ai un frère qui est de droite, qui a fait l'ENA, on s'entend très-très bien et on se protège. Faites-en autant." [Il rit]⁴⁷⁰. »

Ces témoignages esquissent une affiliation à gauche ancrée dans les relations professionnelles et familiales, un rapport stratège au politique également en cohérence avec l'appartenance de J. Dondoux au pôle intellectuel des IGT et sa proximité avec Pierre Marzin, son prédécesseur à la tête du CNET et de la DGT, sénateur inscrit au Groupe de la Gauche démocratique à partir de 1971. Surtout, J. Dondoux s'entoure d'ingénieurs de gauche, comme Jean-Jacques Damlamian, de onze ans son cadet, dont la carrière est intimement liée à celle de son « patron » J. Dondoux⁴⁷¹. Il parvient à revendiquer avec succès le leadership des ingénieurs qui critiquent la

⁴⁶⁸ Jacques Dondoux est décédé en 2002. Nombre des IGT de gauche ayant fréquenté J. Dondoux ou occupé des postes de direction à ses côtés sont également décédés avant notre enquête ou bien sont dans un état de santé ne permettant pas de les interroger (Philippe Bodin, Henri Bustarret et Jean-Jacques Damlamian). Cette disparition prématurée des IGT de gauche par rapport à leurs collègues davantage liés à G. Théry se traduit par un quasi-effacement de J. Dondoux et de ses proches dans les travaux d'histoire et d'histoire maison sur les Télécom. G. Théry a « son livre », comme le surnomme nombre d'IGT, avec l'ouvrage de M. Carpenter, *La bataille des télécoms, op. cit.* Marcel Roulet, membre de l'équipe de G. Théry dans les années 1970 et directeur général à partir de 1986 puis président de France Télécom jusqu'en 1995, sans doute un peu jaloux de G. Théry, a également fait « son livre », avec le soutien de la Fédération nationale des associations de recherche historique des PTT (FNARH). C. Pérardel (ed.), *Les PTT se transforment. 1970-1990, op. cit.* De manière assez révélatrice, Jacques Dondoux n'y apparaît pas dans la liste des portraits consacrés aux anciens directeur généraux. De G. Théry, l'ouvrage passe directement à M. Roulet.

⁴⁶⁹ Entretien avec Jean-Pierre U., X-Télécom, chef du Service du personnel de la DGT au début des années 1980.

⁴⁷⁰ Entretien avec Hubert E., X-Télécom, ingénieur-élève à l'ENST au tout début des années 1970.

⁴⁷¹ J.-J. Damlamian, né en 1942 dans le 15^e arrondissement de Paris, commence sa carrière d'IGT (promotion 1961 de l'X) dans le département informatique du CNET dirigé par J. Dondoux. Il est le conseiller de J. Dondoux à la tête du CNET (1973-1974), puis à la Direction de la production (1974-1975). Il cofonde l'IREST avec J. Dondoux, dirige son cabinet en tant qu'adjoint au directeur général de la DGT de 1981 à 1983, avant d'être nommé par son patron de toujours à la tête de la Direction des télécommunications des réseaux extérieurs. (Source : notice *Who's*

politique menée par G. Théry et qui constituent à la fin des années 1970 une élite de réserve, prête à diriger la DGT en cas d'arrivée de la gauche au pouvoir.

*

Une fois une certaine autonomie gestionnaire et financière des Télécommunications acquise par la lutte des IGT contre la branche postale, le pouvoir sur les Télécommunications devient l'enjeu majeur des concurrences au sein du corps. L'épicentre des rivalités se déplace dans les années 1970 vers l'intérieur des Télécommunications. Deux principaux prétendants émergent, autour desquels se constituent deux clans : Gérard Théry et Jacques Dondoux. Le premier accède au pouvoir sur les Télécommunications en 1974 et gouverne avec son groupe de fidèles, issus principalement des services opérationnels et du SPEE. Le second fait figure de principal opposant, entouré lui aussi par un groupe de fidèles qui se recrutent principalement parmi les ingénieurs du CNET, frustrés par les politiques de G. Théry, et parmi la minorité d'ingénieurs qui militent dans des organisations politiques de gauche. Nous observons un alignement tendanciel de trois clivages : G. Théry-J. Dondoux, services opérationnels-CNET, absence de militantisme à gauche-militants de gauche. Le pôle d'opposition, dont J. Dondoux est le leader, critique la politique menée par G. Théry et son équipe, à travers les publications de l'IREST et la FNT notamment.

Cependant, à la fin des années 1970, des acteurs extérieurs à ce cercle en viennent également à critiquer l'action de G. Théry. L'AIT s'inquiète en 1980 de l'extension du recours à des ingénieurs contractuels, au détriment des IGT. Dans une lettre adressée à G. Théry, le président de l'AIT note que « les ingénieurs sont fermement opposés à la nomination d'un agent contractuel à la tête d'une Direction Opérationnelle des Télécommunications » et dénonce « une atteinte grave aux règles du statut des fonctionnaires⁴⁷² ». Dans un autre courrier, l'AIT déplore le flou qui entoure les conditions d'emploi des IGT affectés dans les Délégations de zone des télécommunications (DZT) créées en octobre 1978 et le caractère discrétionnaire, sans recours possible, de la nomination ou non à ces emplois⁴⁷³. Un ingénieur de premier plan, qui échappe au clivage dominant en deux clans, critique également la politique menée par G. Théry. Dans une note de quinze pages, Maurice du Mesnil dénonce pêle-mêle la politique industrielle

Who). Cette très grande proximité entre les deux hommes, cette intimité, est confirmée par Pierre Lestrade dans le numéro 25 des *Cahiers de l'AHTI*, 2019, p. 6.

⁴⁷² AN, 19830637/17, courrier de l'AIT adressé au directeur général des Télécommunications, Gérard Théry, du 11 janvier 1980, signé André Henno, président de l'association.

⁴⁷³ AN, 19830637/17, courrier de l'AIT adressé au directeur général des Télécommunications, Gérard Théry, du 25 mars 1981, signé Philippe Picard, président de l'association.

et les destructions d'emploi à prévoir, la création des DZT, le manque de considération pour le personnel et particulièrement pour les cadres supérieurs, et l'extension du recours aux contractuels⁴⁷⁴. Sans jamais qu'il ne le nomme, ces critiques visent clairement G. Théry, dont plusieurs ingénieurs interrogés disent spontanément que M. du Mesnil aurait bien aimé prendre la place de directeur général⁴⁷⁵. Enfin, un autre front critique est ouvert par la presse, principalement la presse quotidienne régionale, qui voit d'un mauvais œil le développement de la télématique (annuaire électronique et Minitel) qui risque de tarir les ressources financières que lui apportent les petites annonces et la publicité⁴⁷⁶. Dans ce contexte, l'équipe de Jacques Dondoux apparaît comme une élite de réserve à même de proposer une inflexion de la politique des télécommunications en cas d'alternance politique en 1981.

⁴⁷⁴ AN, 19870767/3, « Note sur la situation générale des Télécommunications, décembre 1980 », mention manuscrite M. du Mesnil.

⁴⁷⁵ Entretiens avec Daniel X. et Michel C.

⁴⁷⁶ C. Bertho, *Télégraphes et téléphones*, *op. cit.*, p. 529 sq.

Conclusion du chapitre

Dans ce chapitre, nous avons montré ce que les transformations des télécommunications françaises des années 1960 au début des années 1980 doivent aux luttes entre hauts fonctionnaires. Dans un premier temps, l'autonomisation des Télécommunications par rapport à la branche postale, mais au sein du ministère des PTT, apparaît comme le produit de la mobilisation des ingénieurs des Télécommunications, qui cherchent à s'affranchir de la tutelle des administrateurs des PTT. Leur relative subordination à ces derniers, pourtant moins diplômés et d'origine sociale plus modeste, engendre une vive misère de position. Leur recherche de rétablissement, aux sommets des PTT, de l'ordre social dominant passe par l'institutionnalisation progressive d'une administration des Télécommunications distincte de celle des Postes, sur laquelle ils exercent un contrôle accru. Leur participation centrale à la construction du problème public du « retard français dans le téléphone » et leur travail d'enrôlement des élus et ministres portent leurs fruits : les Télécommunications s'autonomisent et obtiennent des financements importants permettant de mettre en place un vaste plan d'équipement téléphonique dans les années 1970. Les luttes internes aux IGT, maintenues au second plan par la lutte contre les APTT, prennent alors une place croissante. Leur enjeu est le contrôle de la DGT et les crédits symboliques et financiers qui en découlent. Dans cette lutte, les principaux rivaux sont Gérard Théry et Jacques Dondoux, autour desquels se constituent des équipes de fidèles, suivant largement les clivages qui traversent le corps des IGT (recherche contre opérationnel, gauche contre faible politisation ou droite). Alors que G. Théry accède au fauteuil de directeur général, J. Dondoux et ses soutiens critiquent les politiques qu'il mène. Ils font figure d'opposants et constituent une élite de réserve sur laquelle la gauche, qui désapprouve par exemple les propositions de changement de statut formulées par Simon Nora et Alain Minc⁴⁷⁷, peut s'appuyer pour mener une politique d'alternance aux Télécommunications. À partir de l'analyse précise de l'ancrage social des hauts fonctionnaires et de leurs relations objectives comme subjectives, articulée à l'observation de leurs prises de position, nous avons montré que ce sont avant tout des luttes pour l'accumulation de capitaux symboliques et matériels qui sont au principe des transformations de l'action publique dans ce domaine⁴⁷⁸.

⁴⁷⁷ AN, 19870767/21. Numéro de *L'Unité*, magazine hebdomadaire du Parti socialiste, n°311, octobre 1978. Article « Le complot contre les PTT ».

⁴⁷⁸ Pour les effets, sur les politiques des Télécommunications, de la lutte entre IGT pour le pouvoir sur les Télécommunications dans les années 1970 (luttes que nous avons analysées dans la deuxième section du présent chapitre), nous renvoyons une nouvelle fois au Chapitre 3.

En outre, ce chapitre est important pour la suite de notre thèse. Les oppositions étudiées ici ne sont pas conjoncturelles : elles restent opérantes dans les années 1980 et reviennent parfois dans les justifications des projets de réforme et dans les rivalités entre acteurs. Beaucoup des ingénieurs dominants dans les années 1980 ont en effet été socialisés à partir des années 1960 à ces luttes et enjeux.

Chapitre 2

L'ancrage social des réformes.

Morphologie du champ des acteurs des politiques des télécommunications dans les années 1980

« **M. Robert** : Et c'est toujours vous [les responsables de la DGT] qui vous déplaçiez [au ministère des Finances] ?

Émile O. : Ah oui, oui, oui. Par exemple quand Marcel Roulet que j'accompagnais alors là chez le directeur du Budget, je l'ai accompagné chez [Daniel] Bouton. Bon, avec le directeur du Budget on discutait des primes. Alors il y a des ministères où l'attribution des primes est automatique. Nous avions obtenu nous que ça puisse se faire au mérite. Pas pour les petits grades, mais au niveau des cadres et cadres supérieurs il pouvait y avoir de l'avancement accéléré ou de l'avancement retardé. Faut savoir quand même qu'à un moment donné les primes de diverses natures ça faisait à peu près 40 % de ma rémunération hein. Et pour pouvoir distribuer ces primes il fallait en discuter avec le directeur du Budget. Parce que dans les niveaux élevés du Budget, les rémunérations sont de même nature, vous avez la rémunération indiciaire, même dans des échelles lettres, mais vous pouvez pas garder les gens, compte tenu des salaires pratiqués dans les grandes entreprises privées, si vous ne leur attribuez pas des primes. Donc dans la discussion menée... là c'est une discussion entre le directeur général [des Télécommunications] et le directeur du Budget. On voulait faire augmenter le volume des primes données aux ingénieurs des Télécom. On avait le chiffre, parce qu'on arrive toujours à se les procurer, des primes données aux inspecteurs des Finances du ministère des Finances. Comme Marcel Roulet faisait remarquer qu'il y avait un gap important entre les deux, Bouton a dit : "vous n'allez quand même pas comparer les serviettes et les torchons !" [Il rit jaune].⁴⁷⁹ »

Alors que le directeur général des Télécommunications, qui est aussi le chef de corps des IGT, cherche à réduire l'écart salarial qui sépare son corps de celui des inspecteurs des Finances, le rappel à l'ordre symbolique est cinglant : ils ne sont pas du même monde. L'énarque – inspecteur des Finances – directeur du Budget Daniel Bouton, né d'un père ingénieur des arts et métiers dans le 12^e arrondissement de Paris, renvoie son aîné de dix-sept ans Marcel Roulet, X-Télécom né d'un père sous-officier à Chambéry, à l'infranchissable fossé symbolique (et financier) qui les sépare. Les fondements sociaux des hiérarchies entre corps ou administrations affleurent ainsi parfois dans les échanges feutrés entre hauts fonctionnaires.

Le premier chapitre a montré les transformations des Télécommunications dans les années 1960-1970 et introduit les principaux acteurs de ce domaine d'action publique, parmi lesquels les hauts fonctionnaires sont prépondérants (statistiquement et sociologiquement) : corps de

⁴⁷⁹ Entretien avec Émile O., X-Télécom, directeur des programmes et des affaires financières de la DGT de 1984 à 1991.

fonctionnaires dirigeants du ministère et de ses administrations, exécutifs politiques et syndicats du personnel des PTT. Avant d'exposer dans les chapitres suivants la chronique des mobilisations, luttes et alliances pour maintenir ou transformer les politiques des télécommunications, le présent chapitre objective la structure du champ de la réforme des télécommunications dans les années 1980. Certes, l'objectivation sociologique de ce champ est un produit de la recherche indissociable de la chronique analytique des événements : le repérage des « agents efficaces⁴⁸⁰ », des propriétés au fondement de cette efficacité et l'appréhension de la structure du champ se sont faits à travers la sélection et le dépouillement des archives, la conduite et l'analyse des entretiens et des divers matériaux auxquels nous recourons. Cependant, pour mieux « rendre raison de la chronique⁴⁸¹ » en la rapportant à la structure des positions, l'écriture nécessite que nous exposions la structure du champ dès maintenant. Ce chapitre occupe donc une place à part dans l'économie générale de la thèse. Nous nous en tenons à l'analyse des trajectoires et positions des acteurs, avant d'y articuler les prises de position et les produits des luttes dans les chapitres suivants.

Notre parti pris dans ce chapitre est de ne pas reléguer dans les annexes des éléments comme la sélection des agents efficaces ou la construction de certaines variables. Ce travail, inextricablement théorique et pratique est décisif pour la construction du champ de la réforme, dont l'analyse occupe une place centrale dans cette thèse⁴⁸². Il nous semblerait paradoxal d'ouvrir des boîtes noires avec les outils des sciences sociales, tout en concourant au renforcement d'autres boîtes noires au sein même des sciences sociales.

La première section expose les principes et méthodes de la construction analytique du champ, avant d'en analyser la composition sociale – marquée par la prépondérance des hauts fonctionnaires, puis par la présence d'acteurs gouvernementaux et syndicaux (Section 1). L'analyse des correspondances multiples permet dans un troisième temps d'objectiver la structure du champ, dont nous démontrons qu'elle est marquée de manière prééminente par la structure du champ bureaucratique. Elle ne s'y réduit cependant pas, l'opposition entre légitimité politique (partisane et syndicale) et légitimité technique complexifiant les oppositions (Section 2).

⁴⁸⁰ Nous employons l'expression « agents efficaces » à la suite de P. Bourdieu et R. Christin pour caractériser les acteurs du champ de la réforme.

⁴⁸¹ P. Bourdieu et R. Christin, « La construction du marché », art cit, p. 72.

⁴⁸² Julien Duval souligne ainsi : « La délimitation de la population met déjà en œuvre la théorie des champs, ce qui donne un sens à la formule soulignant le caractère “hautement théorique” des tâches statistiques qui passent souvent pour subalternes ou routinières. » Julien Duval, « L'analyse des correspondances et la construction des champs », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 2013, n° 200, p. 115.

Section 1.

Derrière le haut fonctionnaire. Hétérogénéité des trajectoires familiales, scolaires et professionnelles des acteurs du champ

Cette section rend compte des logiques de construction analytique du champ, à travers le repérage de ses acteurs et de leurs propriétés efficientes (I). Nous montrons ensuite que la prépondérance des hauts fonctionnaires dans le champ n'occulte pas l'hétérogénéité des trajectoires sociales des acteurs (principalement sous leurs aspects familiaux, scolaires, bureaucratiques, partisans et syndicaux), elle-même fortement explicative de la diversité des appartenances de corps et trajectoires professionnelles entre et au sein des hauts fonctionnaires et responsables politiques et syndicaux (II).

I. Délimiter le champ de la réforme des Télécom dans les années 1980

La délimitation de la population lors d'une enquête prosopographique implique toujours que le chercheur effectue des choix. Si Christophe Le Digol oppose les enquêtes sur des groupes qui « s'imposent au chercheur », prédécoupés dans le monde social par les institutions, aux enquêtes qui nécessitent de construire un groupe « *ad hoc* », par et pour la recherche⁴⁸³, nous estimons qu'il s'agit davantage d'une différence de degré, dans le nombre et la complexité des choix opérés pour construire le groupe. Même dans le cas d'enquêtes sur des groupes occupant certaines positions dans des institutions, à l'image des nombreuses enquêtes sur les membres des cabinets ministériels⁴⁸⁴, les chercheurs doivent souvent opérer des choix. Frédéric Sawicki et Pierre Mathiot, dans leur enquête sur les cabinets ministériels des gouvernements socialistes de 1981 à 1993, excluent par exemple de leur échantillon les membres des secrétariats particuliers des ministres ainsi que les membres non officiels des cabinets⁴⁸⁵. Quand le groupe, produit d'une présélection opérée par certaines institutions, semble s'imposer au chercheur, il

⁴⁸³ Christophe Le Digol, « L'enquête prosopographique : quelques commentaires sur une méthode méconnue » dans Claude Pennetier et Bernard Pudal (eds.), *Le sujet communiste : identités militantes et laboratoires du "moi"*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, 2014, p. 231.

⁴⁸⁴ Pour une synthèse critique de ces travaux, voir : Thomas Alam, Julie Le Mazier et Frédéric Sawicki, « Quarante ans d'enquêtes prosopographiques sur les membres de cabinets ministériels : quelles problématiques pour quels résultats ? », *Revue française d'administration publique*, 2018, vol. 168, n° 4, p. 751-769.

⁴⁸⁵ Frédéric Sawicki et Pierre Mathiot, « Les membres des cabinets ministériels socialistes en France (1981-1993) : recrutement et reconversion. 1) Caractéristiques sociales et filières de recrutement », *Revue française de science politique*, 1999, vol. 49, n° 1, p. 3-30 ; Frédéric Sawicki et Pierre Mathiot, « Les membres des cabinets ministériels socialistes en France (1981-1993) : recrutement et reconversion. 2) Passage en cabinet et trajectoires professionnelles », *Revue française de science politique*, 1999, vol. 49, n° 2, p. 231-264.

faut s'efforcer d'accéder aux logiques de ce découpage. François Denord, Paul Lagneau-Ymonet et Sylvain Thine construisent le champ du pouvoir en France à partir de l'image sociale des élites hexagonales produite par le dictionnaire biographique *Who's Who in France*⁴⁸⁶. Avant de procéder à l'analyse du champ, les auteurs tâchent de restituer les critères positionnels et réputationnels mis en œuvre par les éditeurs du *Who's Who* dans leur sélection, qui valorise notamment certains champs sociaux au détriment d'autres⁴⁸⁷.

Dans le cas du champ de la réforme des télécommunications, aux frontières nébuleuses et constitué à la croisée de nombreuses institutions, « la délimitation de la population met déjà en œuvre la théorie des champs⁴⁸⁸ ». D'autant qu'ici, « la définition des limites du champ est un enjeu de lutte puisqu'en l'occurrence, "en être ou pas" correspond à l'obtention ou non d'une reconnaissance officielle à intervenir dans la régulation d'une sphère d'activité et à la potentialité d'y contribuer effectivement⁴⁸⁹ ». Notre construction de la population des agents efficaces⁴⁹⁰ mêle donc critères positionnels ou institutionnels, critères réputationnels et repérage des prises de position, à la manière de Pierre Bourdieu et Rosine Christin dans leur enquête sur la politique du logement⁴⁹¹. Nous incluons dans les prises de position la participation aux réunions (notamment interministérielles), à l'élaboration des notes, rapports et documents juridiques que nous observons dans les archives, rejoignant ainsi le critère décisionnel mis en œuvre par Fabien Eloire et Sylvain Laurens dans la constitution de leurs populations d'enquête respectives⁴⁹².

⁴⁸⁶ François Denord, Paul Lagneau-Ymonet et Sylvain Thine, « Le champ du pouvoir en France », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 2011, n° 190, p. 24-57.

⁴⁸⁷ Phénomène déjà souligné par Olgierd Lewandowski, « Différenciation et mécanismes d'intégration de la classe dirigeante. L'image sociale de l'élite d'après le Who's Who in France », *Revue française de sociologie*, 1974, vol. 15, n° 1, p. 43-73.

⁴⁸⁸ J. Duval, « L'analyse des correspondances et la construction des champs », art cit, p. 115.

⁴⁸⁹ V. Dubois, « L'État, l'action publique et la sociologie des champs », art cit, p. 28.

⁴⁹⁰ Que nous pouvons définir, en paraphrasant P. Bourdieu et R. Christin, comme « les individus qui ont assez de poids pour orienter effectivement la politique [des télécommunications] parce qu'ils détiennent telle ou telle des propriétés agissantes dans le champ ». P. Bourdieu et R. Christin, « La construction du marché », art cit, p. 70.

⁴⁹¹ P. Bourdieu et R. Christin, « La construction du marché », art cit.

⁴⁹² F. Eloire, « Le "tournant de la rigueur" comme processus régulateur », art cit, p. 212 ; Sylvain Laurens, *Hauts fonctionnaires et immigration en France (1962-1981). Socio-histoire d'une domination à distance*, thèse de sociologie, École des Hautes Études en Sciences Sociales, Paris, 2006, p. 730 sq.

Encadré 7. Construire le champ, repérer les agents efficaces

L'analyse prosopographique couvre la période allant du printemps 1981 (premier gouvernement Mauroy) au 1^{er} janvier 1991 (transformation de la DGT/France Télécom en entreprise publique dotée d'une personnalité morale). Nous la subdivisons en trois sous-périodes, une pour chaque ministre en charge des PTT : Louis Mexandeau, ministre de mai 1981 à mars 1986 ; Gérard Longuet, ministre de mars 1986 à mai 1988 ; Paul Quilès, ministre à partir de mai 1988. Pour chacune des trois sous-périodes, nous avons retenu comme efficaces, suivant des critères positionnels, réputationnels⁴⁹³ et liés aux prises de position, les acteurs suivants :

Au ministère des PTT et institutions rattachées : le ministre et les membres de son cabinet ; les directeurs généraux (Télécommunications et Poste) et certains membres de leurs cabinets et conseillers spéciaux suivant les critères réputationnels et de prises de position ; les directeurs d'administration centrale (Télécommunications, Poste et DIPAS, DBC puis DAC) et le directeur du CNET ; les directeurs ou responsables et leurs adjoints de la DGS, de la MRG puis de la DRG ; les chefs de service des services rattachés directement aux directeurs généraux des Télécommunications et de la Poste (Service du personnel, Service de la prospective et des études économiques) qui sont membres du comité de direction de la DGT ou de la DGP ; les chefs du Service du budget, des affaires financières et des participations, rattaché à la Direction des Programmes et des affaires financières de la DGT, qui joue un rôle important d'interface avec la Direction du Budget (du ministère chargé du Budget) ; le chef de l'Inspection générale du ministère et certains membres de celle-ci suivant des critères de prises de position ; les présidents et/ou directeurs généraux de certaines filiales de la DGT dont TDF ; les auteurs de différents rapports au ministre ou au DGT sur le fonctionnement et l'avenir des PTT (repérés dans les archives). Pour la période Quilès (1988-1991) : Hubert Prévot et les membres du groupe de travail qui l'entoure dans la conduite du « Débat public sur l'avenir de la Poste et des Télécommunications » en 1988-1989 ; les membres du Comité de pilotage de la réforme, du Groupe de synthèse institutionnelle et de la Commission des classifications qui élaborent la réforme de 1989-1990.

Dans les autres ministères et administrations, la part des critères réputationnels et des prises de position observées dans les archives s'accroît : le Premier ministre, son directeur de cabinet, certains de ses adjoints, les membres de son cabinet prenant part à des réunions portant sur les PTT ou produisant des notes à ce propos. Dans les ministères de l'Économie, des Finances et du Budget (dont les intitulés et juridictions évoluent pendant la période considérée) : les ministres, leurs directeurs de cabinet, certains de leurs conseillers. Aux directions du Trésor et du Budget : les directeurs, certains de leurs sous-directeurs et chefs de bureau qui traitent des domaines des Télécommunications et de la Poste. Pour la période Longuet (1986-1988) : le ministre de l'Industrie, des PTT et du Tourisme, son directeur de cabinet et certains de ses conseillers techniques ; le ministre de la Culture et de la Communication, son directeur de cabinet et son conseiller technique notamment chargé des relations avec les PTT et TDF ; le président de la CNCL et certains de ses membres.

Syndicats et associations : pour la CGT-PTT, la CFDT-PTT et FO-PTT, les secrétaires généraux et secrétaires généraux adjoints ainsi que certains membres des bureaux fédéraux. Les présidents et membres du bureau de l'AIT et de l'Association des élèves et anciens élèves de l'ENSPTT.

⁴⁹³ Les critères réputationnels sont liés à la réputation qu'ont certains acteurs d'avoir participé aux discussions, travaux, réflexions et mobilisation à propos des politiques des télécommunications. Nous accédons à cette réputation à travers les entretiens (avec les acteurs concernés par ce critère et avec les autres) et à travers les sources écrites (notamment les ouvrages d'histoire et la presse). Dans la plupart des cas, ces critères se combinent à des critères positionnels et décisionnels (dont nous voyons les traces écrites). Certes, les critères réputationnels sont les moins objectifs, mais ils sont finalement assez marginaux dans notre processus de repérage et de sélection de la population.

Industrie et secteur privé : les présidents et/ou directeurs-généraux de la Compagnie générale des eaux, de la Lyonnaise des eaux ; certains patrons et représentants du patronat repérés pour leurs prises de position.

Les entretiens nous aident à délimiter cet « univers fini mais aux contours indécis⁴⁹⁴ » qu'est le champ de la réforme des télécommunications. À partir du critère positionnel, nous nous demandions où couper dans l'organigramme du ministère des PTT et de ses services déconcentrés pour sélectionner les acteurs réputés efficaces. Les directeurs régionaux des Télécommunications jouissent d'une autonomie importante sur des moyens humains et financiers conséquents à partir des années 1970. Certains de ces directeurs sont de véritables « barons » (selon l'expression indigène⁴⁹⁵). Aussi, la question se posait de les inclure systématiquement ou non, avec certains membres de leurs états-majors pour les plus grosses régions. Les entretiens avec des responsables de Directions régionales des Télécommunications (DRT) pendant les années 1980 ont permis de nuancer le critère positionnel. Jean C., ingénieur des Télécommunications polytechnicien qui a fait toute sa carrière dans des services opérationnels est directeur régional d'une grande région à partir de 1990. Lorsque nous lui demandons en entretien s'il a participé aux réflexions sur la réforme de 1989-1990, il nous explique qu'au cours de sa carrière il était « toujours sur le terrain, les mains dans le cambouis », que ces questions ne l'occupaient pas et qu'il n'a pas participé aux discussions⁴⁹⁶. À la même question, Pierre A., IGT en charge d'une des directions de Paris à la fin des années 1980 nous répond : « Je suivais le mouvement d'autonomisation, mais je n'étais pas mobilisé pour. Je n'étais pas militant. J'étais membre de l'AIT, comme tout le monde. Mais je n'ai jamais eu de responsabilités, je n'étais pas au bureau [de l'AIT]⁴⁹⁷. » Ainsi, nous ne considérons pas les directeurs régionaux des Télécommunications comme systématiquement efficaces. Ne sont inclus dans la base que ceux qui ont eu des responsabilités à l'AIT ou ont participé à des groupes de travail précis, tel Georges C., ingénieur général des Télécommunications chargé de la Direction régionale des Télécommunications de Rhône-Alpes à partir de 1986, qui a présidé la commission des classifications lors de la réforme de 1989-1990⁴⁹⁸. Tous les enquêtés auprès de qui nous avons mené des entretiens ne sont donc pas considérés comme appartenant au champ

⁴⁹⁴ C. Topalov (ed.), *Laboratoires du nouveau siècle*, op. cit., p. 13.

⁴⁹⁵ Voir encadré 2 dans le chapitre 1.

⁴⁹⁶ Entretien avec Jean C.

⁴⁹⁷ Entretien avec Pierre A.

⁴⁹⁸ Entretien avec Georges C.

de la réforme des télécommunications dans les années 1980. Sur 58 enquêtés par entretien, 15 ne sont pas considérés comme efficaces dans le champ de la réforme⁴⁹⁹.

Encadré 8. Des agents efficaces aux individus statistiques. En quête de sources

Les sources utilisées pour la constitution de la base de données prosopographiques sont plurielles. À partir de la liste des individus considérés comme efficaces, nous avons effectué une recherche systématique dans les éditions 1981, 1985, 1991 et l'édition actuelle en ligne du *Who's Who in France* (via le portail *Factiva* auquel l'Université de Strasbourg est abonnée). Les éditions de 1977, 1997 et 2003 ont été dépouillées dans un second temps pour tenter de combler les manques. Nous avons également effectué des recherches à travers les ressources suivantes : le site LesBiographies.com édité par la Société Générale de Presse (plus connu sous le nom de « Bérard-Quélin »), jusqu'à l'expiration de l'abonnement du laboratoire SAGE au cours de notre thèse, ce qui nous a empêché d'accéder à certaines informations (essentiellement pour effectuer des vérifications en croisant les sources) ; le site du Comité pour l'histoire de la Poste⁵⁰⁰ (CHP) ; LinkedIn ; les archives du journal *Le Monde* disponibles en ligne sur abonnement ; le site du journal *Les Échos* qui contient ses archives, dont de nombreux encarts relatifs à des nominations ; tous types de CV en ligne ; le dictionnaire biographique du mouvement ouvrier et social *Le Maitron*⁵⁰¹ ; tous types de sources de presse disponibles en ligne ; des sites personnels et familiaux dont des sites de généalogie ; le Journal officiel de la République française (pour les nominations) ; des notices nécrologiques dans *La Jaune et la Rouge*, la revue des anciens élèves de l'École polytechnique ; le *Dictionnaire historique des inspecteurs des Finances*⁵⁰² ainsi que le *Dictionnaire biographique des membres du Conseil d'État*⁵⁰³. Les annuaires des grandes écoles permettent de savoir si tel individu est un ancien de telle école et de connaître sa promotion⁵⁰⁴. L'accès aux notices détaillées est malheureusement restreint aux anciens élèves. Le dépouillement des archives nous a également fourni quelques informations, notamment à travers des notices biographiques réalisées à l'occasion de nominations dans des commissions ou emplois soumis à la décision du ministre ou du directeur général. Enfin, les entretiens ont permis de combler, d'affiner ou de croiser ces informations pour certains individus.

Le repérage des agents efficaces (voir encadré précédent) dessine une population de 214 individus. Néanmoins, n'étant pas parvenu à trouver suffisamment d'informations biographiques sur 44 d'entre eux, nous avons fait le choix de les évincer de la base de données traitée par ACM. L'analyse statistique par ACM et CAH porte donc sur une population de 170 individus. Les informations lacunaires concernent majoritairement l'origine sociale (profession des parents, origine géographique) et/ou la scolarité secondaire voire supérieure. Parmi les 44 individus exclus de l'ACM, on trouve : 17 administrateurs des PTT (APTT), 9 ingénieurs des Télécommunications (IGT), 4 énarques en poste dans

⁴⁹⁹ Les entretiens avec ces acteurs nous ont néanmoins aidé à délimiter le champ en accédant aux principes qui font que certains « en sont » et pas d'autres. De plus, ces entretiens nous ont éclairé sur les hiérarchies internes aux corps, à l'administration des PTT, aux enjeux professionnels quotidiens des IGT, etc. Tous ces éléments participent à notre compréhension des politiques des télécommunications et de leurs évolutions.

⁵⁰⁰ <https://www.laposte.fr/chp/pages/noticesbio.php>

⁵⁰¹ <https://maitron.fr/>

⁵⁰² Fabien Cardoni, Nathalie Carré de Malberg et Michel Margairaz (eds.), *Dictionnaire historique des inspecteurs des Finances 1801-2009. Dictionnaire thématique et biographique*, Vincennes, Institut de la gestion publique et du développement économique, 2012.

⁵⁰³ Roland Drago et al. (eds.), *Dictionnaire biographique des membres du Conseil d'État, 1799-2002*, Paris, Fayard, 2004.

⁵⁰⁴ Pour Polytechnique : <https://www.polytechnique.org/search> ; Pour les écoles ayant rejoint ParisTech (Mines, Ponts, ENSAE, Télécom, etc.) : <https://www.paristech-alumni.org/gene/main.php?base=53063> ; l'annuaire en ligne de l'association des administrateurs des Postes et Télécommunications et des anciens élèves de l'ENSPTT n'est accessible qu'aux adhérents. La Bibliothèque historique des Postes et des Télécommunications (BHPT), située dans le 20^e arrondissement de Paris, conserve les annuaires papier de l'association.

l'administration des Finances, 6 responsables de la CFDT-PTT, 1 responsable de la CGT-PTT, 1 responsable de FO-PTT et 6 autres individus (membres des cabinets ministériels de Mexandeau ou Quilès, n'appartenant pas aux corps dominants du ministère).

La surreprésentation des APTT parmi ces individus pour lesquels nous n'avons pu trouver certaines informations cruciales est due à leur position dans le champ bureaucratique, à leur plus grand âge (deux phénomènes liés) et à l'orientation de notre enquête. La position relativement dominée des APTT au sein du champ bureaucratique (par rapport aux IGT et *a fortiori* aux énarques membres des grands corps administratifs ou administrateurs civils au ministère des Finances) fait qu'ils font moins souvent l'objet d'une notice dans le *Who's Who* et apparaissent moins souvent dans la presse. Par exemple, seulement 5 individus parmi les 13 membres du conseil de direction de la DGT autour de 1990 ne figurent pas dans les éditions du *Who's Who* dépouillées, contre 7 membres sur 11 du conseil de direction de la Poste à la même période. Chacun de ces 11 membres du conseil de direction de la Poste fait cependant l'objet d'une notice sur le site du Comité pour l'histoire de la Poste, mais ces notices qui compilent des informations publiques et archivistiques ne contiennent la plupart du temps pas d'indications suffisantes quant à l'origine sociale lorsque celles-ci ne sont pas dans le *Who's Who*. L'enquête par entretiens aurait pu permettre de corriger davantage ce biais, mais ayant mis la focale sur la branche télécommunications des PTT, nous avons réalisé bien moins d'entretiens avec les APTT qu'avec les IGT. Sur 58 entretiens, on compte 31 ingénieurs des Télécommunications contre 7 administrateurs des PTT. Enfin, les APTT n'étant issus, jusqu'au milieu des années 1970, que de la promotion interne, ils sont en moyenne plus âgés que les IGT à positions équivalentes dans l'administration et donc plus souvent décédés ou indisponibles pour des entretiens à la fin des années 2010⁵⁰⁵.

Les responsables de la CFDT des PTT constituent l'autre groupe surreprésenté au sein de ces agents efficaces finalement exclus de la base de données. Le contact téléphonique avec la responsable du secteur Poste de la Fédération Communication Conseil Culture (F3C) de la CFDT nous a permis d'entrer en relation avec Jean-Claude Desrayaud (secrétaire général de 1987 à 1994) avec qui nous avons obtenu un entretien. Malheureusement, ni la F3C ni J.-C. Desrayaud n'ont pu nous fournir les contacts d'autres anciens responsables de la CFDT-PTT dans les années 1980 encore vivants. Notre dépendance aux sources et leur répartition déséquilibrée dans la population distord quelque peu la population incluse dans la base de données. Assez classiquement, les acteurs les plus dominés sont moins visibles. Néanmoins, l'analyse de la structure du champ (voir *infra* section 2) fait tout de même apparaître un pôle syndical et nous pouvons faire l'hypothèse que, malgré leur faible présence quantitative, les responsables syndicaux inclus dans la base sont assez nombreux et représentatifs des autres responsables syndicaux pour ne pas distordre significativement la structure du champ (par exemple, en les invisibilisant totalement).

La base de données des agents efficaces traitée statistiquement dans cette thèse est donc l'état le plus avancé de notre construction analytique du champ. Elle reste nécessairement un état provisoire. De nouvelles sources biographiques nous permettraient d'inclure davantage d'acteurs. Quelles seraient les conséquences d'une sensibilité et d'une spécificité imparfaites de notre sélection des agents efficaces, pour employer le vocabulaire statistique ? L'inclusion de « faux positifs » dans la base de données ou l'exclusion de « faux négatifs » (y compris par omission) pourrait nous conduire à analyser la structure du champ à travers une ACM qui ne serait pas représentative des oppositions réellement à l'œuvre. Le nombre d'individus inclus dans la base (170) fait que l'omission d'une dizaine d'individus ne transformera pas la structure

⁵⁰⁵ Sur l'âge comparé des APTT et des IGT, voir chapitre 1 section 1.

de l'ACM, à moins d'avoir oublié un groupe spécifique d'acteurs. La temporalité de l'enquête et la construction largement inductive de la base réduisent ce risque. Surtout, la structure du champ ne présente pas d'aberrations au vu des autres travaux sur ce type d'espace (voir section 2).

II. Une diversité déséquilibrée. Portrait de groupe des acteurs du champ

Quelles sont les propriétés et ressources au fondement des positions et prises de position dans le champ dans la réforme des Télécom ? Nous avons construit au cours de l'enquête 61 questions (ou variables) pour objectiver les propriétés agissantes dans ce champ. Ces variables correspondent à 5 ensembles : l'origine sociale (variables socio-démographiques classiques) ; la trajectoire scolaire secondaire et supérieure (indicateurs du capital culturel) ; l'appartenance aux corps de la fonction publique (indicateurs du capital bureaucratique) ; les appartenances et activités politiques (partisanes et électives) et syndicales (indicateurs du capital politique) ; la trajectoire professionnelle. Le détail des modalités et leur justification se trouvent en annexe⁵⁰⁶.

Nous n'avons pas traduit les prises de position en variables. Ce choix demande une justification alors que nous entendons rapporter les prises de position aux positions des acteurs dans le champ. Étant donné l'étendue de la population incluse dans la base, il est très difficile d'objectiver des prises de position individuelles pour chaque individu. Les prises de positions objectivables – c'est-à-dire, dans ce cas, laissant une trace écrite – sont la plupart du temps exprimées par des groupes, comme l'Association des ingénieurs des Télécommunications ou divers groupes de travail. La reconstruction des prises de position à partir des entretiens rétrospectifs pose également problème, à cause des biais de sélection mémorielle et de l'identité stratégique parfois affichée en entretien. Surtout, la complexité des thématiques et donc des prises de position sur la réforme rend tout codage excessivement réducteur. Schématiquement, les prises de position sur la réforme recouvrent trois thématiques : le statut institutionnel des exploitants (dont le degré de parallélisme entre Télécommunications et Poste) et donc leur degré d'autonomie l'un vis-à-vis de l'autre, mais aussi du ministère des Finances et de l'exécutif politique ; le statut du personnel ; le degré d'ouverture à la concurrence. Par exemple, les hauts fonctionnaires du ministère des Finances sont majoritairement opposés à l'accroissement de l'autonomie des PTT dans le cadre administratif, mais pas opposés à la transformation en

⁵⁰⁶ Voir l'annexe « Dictionnaire des variables et justification du codage pour la base de données 1 : Acteurs du champ de la réforme des télécommunications 1981-1990. »

entreprise dotée d'une personnalité juridique de la DGT. Ils sont en revanche réticents à la transformation de la Poste en entreprise. Enfin, les prises de position évoluent pendant les dix années que couvre la base de données ce qui complexifie encore un éventuel codage⁵⁰⁷. Le travail de codage est alors pris en étau entre un objectif de finesse qui fait perdre en lisibilité statistique et graphique et un objectif de synthèse qui fait perdre la finesse du grain à laquelle archives et entretiens nous permettent d'accéder. À notre connaissance, les travaux qui cherchent à « établir une correspondance entre le contenu d'une politique et la structure relationnelle de l'espace des agents engagés dans sa production⁵⁰⁸ » en recourant à l'analyse des correspondances multiples ne traduisent d'ailleurs les prises de position en variables que lorsque celles-ci peuvent s'exprimer de manière dichotomique ou ternaire⁵⁰⁹. Le travail de Pierre Clément semble constituer une exception à cette tendance. Il code en effet les prises de position relatives à la réforme des statuts des enseignants du primaire et du secondaire au printemps 1988 en une vingtaine de modalités. Comme il le souligne lui-même, ce traitement est facilité par le caractère circonscrit de la controverse, tant temporellement que sur ses enjeux et dans la sélection des agents efficients (n = 38)⁵¹⁰. Nous n'avons donc pas codé les prises de position des acteurs de la réforme des télécommunications, mais leurs prises de position, leurs évolutions et les dynamiques des alliances et oppositions sont rapportées à la structure du champ appréhendée par l'analyse des correspondances multiples (voir ci-dessous).

La sociographie des acteurs du champ de la réforme fait apparaître une hétérogénéité des origines et trajectoires sociales (2.1) qui se traduit en une hétérogénéité des trajectoires professionnelles et appartenances aux différents corps de fonctionnaires – avec un alignement relatif entre hiérarchies sociale et bureaucratique – (2.2), mais aussi en des engagements politiques et syndicaux pluriels (2.3).

⁵⁰⁷ Par exemple, certains IGT minoritaires, proche de la gauche, défendent l'autonomie gestionnaire au sein du statut d'administration publique au début des années 1980, avant de rallier la cause du changement de statut autour de 1983-1984 face aux ingérences du ministère des Finances dans le budget et les tarifs des Télécommunications. Voir Chapitre 4 – Section 2 – I.

⁵⁰⁸ V. Dubois, « The Fields of Public Policy », art cit, p. 205.

⁵⁰⁹ Quelques exemples de tels codages des prises de position : « Pour la rigueur / Pour la relance » dans F. Eloire, « Le “tournant de la rigueur” comme processus régulateur », art cit. Deuxième exemple : « Hostiles à l'assouplissement monétaire / Modérés (neutres) / Favorables à l'assouplissement monétaire » dans Frédéric Lebaron, « Les élites européennes comme champ(s). Réflexions sur les usages de la prosopographie et de l'analyse géométrique des données à partir de trois expériences de recherche collective sur des objets transnationaux », *Cultures & Conflits*, 2016, n° 102, p. 121-147. Troisième exemple : « Opposant / Neutre / Adjuvant de l'idée de service public », Charles Bosvieux-Onyekwelu, « Le service public au Conseil d'État : comment un grand corps se professionnalise en captant une idée (1872-1940) », *Sociologie du travail*, 2018, vol. 60, n° 4, p. 1-22 [En ligne] <http://journals.openedition.org/sdt/8069>.

⁵¹⁰ Pierre Clément, *Réformer les programmes pour changer l'école ? Une sociologie historique du champ du pouvoir scolaire*, thèse de doctorat en sociologie, Université de Picardie Jules Verne, Amiens, 2013, p. 755.

2.1 Une pluralité de trajectoires sociales dominée par les classes supérieures

Parmi les acteurs liés à la détermination d'une politique des télécommunications, certains occupent des positions presque diamétralement opposées dans l'espace social. Un monde social oppose le prince Gabriel de Broglie, président de la Commission nationale de la communication et des libertés (CNCL) de 1986 à 1989, et Albert Le Guern, secrétaire général de la fédération CGT-PTT de 1982 à 1988. Le premier appartient à une famille descendante de la noblesse d'Ancien régime, convertie en noblesse d'État : né à Versailles en 1931, diplômé de l'IEP de Paris, de l'ENA, membre du Conseil d'État, il participe à plusieurs cabinets ministériels pendant la première décennie de la Cinquième République (notamment J.-M. Jeanneney aux Affaires sociales, puis M. Couve de Murville, Premier ministre), avant de devenir un des dirigeants de l'audiovisuel français dans les années 1970. Directeur général adjoint de l'ORTF en 1973, directeur général de Radio-France en 1978, président de l'INA (1979-1981), il est également membre du Haut conseil de l'audiovisuel à partir de 1974, puis vice-président de la Haute autorité à la communication audiovisuelle créée en 1982, elle-même remplacée en 1986 par la CNCL dont il prend la présidence. Auteur de plusieurs ouvrages historiques et romanesques dont certains ont été primés par l'Académie française, il est en 1985 chevalier de la Légion d'honneur, de l'ordre national du Mérite et commandeur des Arts et des Lettres. Nommé Conseiller d'État en 1985, il réside alors dans « l'immeuble familial⁵¹¹ » rue de Grenelle dans le 7^e arrondissement de Paris⁵¹². Né en 1927 à quelques kilomètres de là, dans le 14^e arrondissement de Paris, Albert Le Guern est le fils d'un père chauffeur-livreur dans une imprimerie, militant anarcho-syndicaliste à la CGT, et d'une mère fille de salle dans un café parisien qui devint ménagère pour s'occuper de ses neuf enfants. Après son certificat d'études, Albert Le Guern entre aux PTT à 16 ans, comme apprenti à l'imprimerie des timbres-poste dans le 14^e arrondissement. Il apprend sur le tas la typographie, l'impression, la taille-douce. Impressionné par l'action du colonel Rol-Tanguy lors de la libération de Paris, dont le quartier-général était situé dans les catacombes non loin de chez lui, il adhère au Parti communiste en 1946 et n'a jamais cessé d'y militer. La même année, sur les conseils de son père, il adhère également à la CGT. Il s'engage véritablement dans le syndicalisme à l'occasion de la grande grève de l'été 1953 et est élu secrétaire de la section syndicale CGT des timbres-poste. Permanent syndical à partir de 1970, il est secrétaire général adjoint de la fédération CGT des

⁵¹¹ C'est ainsi que son fils Charles-Edouard de Broglie décrit, sur son profil LinkedIn l'immeuble situé à la même adresse, dans lequel il a ouvert une galerie d'art. (Consulté le 27/04/2021).

⁵¹² Notice *Who's Who* (1985).

PTT de 1979 à 1982, puis secrétaire général jusqu'à son départ en retraite en 1988. En 1985, il réside dans un HLM à Orly avec son épouse, employée municipale dans cette commune et leurs deux filles⁵¹³.

Cette opposition entre un très haut fonctionnaire et un syndicaliste ouvrier est attendue, mais elle ne doit pas occulter les nombreux cas intermédiaires. Le champ de la réforme ne dessine pas un paysage manichéen. L'origine sociale des acteurs de la réforme fait apparaître que toutes les classes sociales sont représentées, dans des proportions cependant variables – et totalement disproportionnées par rapport à la population française de l'époque –, avec une prépondérance des classes supérieures (voir tableau 2). La variable « Origine sociale » est un recodage en cinq classes de la profession du père d'abord codée suivant la nomenclature des catégories socio-professionnelles de l'INSEE. Les classes populaires⁵¹⁴ comptent pour 20 % des individus ; la petite bourgeoisie⁵¹⁵, 19,4 % ; la bourgeoisie intellectuelle⁵¹⁶, 19,4 % également ; la bourgeoisie économique⁵¹⁷, 27,1 % ; la noblesse d'État⁵¹⁸, 14,1 %. Si la répartition statistique selon ces cinq classes n'est pas très éloignée de l'équité, il faut souligner que les trois classes supérieures regroupent 60,6 % des individus.

Cette hétérogénéité des origines sociales se traduit en une diversité des trajectoires scolaires et niveaux d'études. Ainsi, 3,5 % (6/170) des individus ont un niveau d'études inférieur au bac ; 10 % ont seulement le bac ; 10,6 % ont un niveau d'études intermédiaire⁵¹⁹ ; 75,9 % ont un niveau d'études supérieur⁵²⁰. La quasi-totalité des individus (164/170) sont ainsi bacheliers, alors que la proportion de bacheliers dans une génération était de 5,1 % en 1950, de 11,4 % en 1960 et autour de 10 % dans la première moitié des années 1960⁵²¹ (l'année de naissance

⁵¹³ Entretien avec Albert Le Guern et notice Maitron.

⁵¹⁴ CSP Ouvriers (code INSEE 60), Employés (50) et Agriculteurs (10).

⁵¹⁵ CSP Professions intermédiaires (code INSEE 40) et CSP artisans (21) et commerçants (22).

⁵¹⁶ CSP Cadres de la fonction publique, professions intellectuelles et artistiques (32).

⁵¹⁷ CSP Chefs d'entreprise de 10 salariés ou plus (23), professions libérales (31), cadres d'entreprise (36).

⁵¹⁸ Pour construire la modalité « noblesse d'État », nous avons retenu les critères suivants : père ou mère ou un des grands-parents membre d'un grand corps (Conseil d'État, Cour des comptes, Inspection générale des Finances, corps des Mines, corps des Ponts et Chaussées) ou diplomate, ou magistrat, ou grand universitaire (ex. membres de l'Institut) ou grands médecins universitaires. Cette modalité (n = 24) compte 8 individus qui, sans elle, seraient codés en « bourgeoisie économique » et 16 individus qui seraient codés en « bourgeoisie intellectuelle ». La modalité noblesse d'État permet à la fois de prendre en compte la différenciation des capitaux au sommet de l'espace social et de distinguer plus finement le volume de capital, notamment hérité des grands-parents. Ainsi, Michel de Rosen, inspecteur des Finances et directeur de cabinet d'Alain Madelin au ministère de l'Industrie de 1986 à 1988, est-il rattaché à la catégorie « noblesse d'État » de par son grand-père paternel « diplomate » (selon la notice WW 1988 de Léon de Rosen, père de Michel de Rosen, qui se présente comme « consultant international » sur cette même notice, mais que son fils présente comme « industriel » sur sa propre notice WW 1988 et 2019).

⁵¹⁹ DEUG/CES/Maîtrise/Licence/etc.

⁵²⁰ DEA/DESS/Master 2/Grande école/Doctorat.

⁵²¹ Source : ministère de l'Enseignement supérieur et de la recherche. *L'état de l'enseignement supérieur et de la recherche en France*, n°10, avril 2017.

moyenne des individus dans la BDD1 est 1941). Les diplômés des grandes écoles sont largement surreprésentés également : 32,9 % sont diplômés de l'École polytechnique, 34,8 % d'un IEP, 31,2 % de l'ENA et, dans une moindre mesure, 4,1 % d'une ENS et 3,5 % d'une grande école de commerce. L'origine géographique des acteurs de la réforme constitue un autre indice de leur position dans l'espace social. Environ 60 % d'entre eux sont nés à Paris (21,8 %), dans les départements de l'ouest parisien (12,9 %) ou dans une capitale régionale (27,6 %), et ce avant le dernier mouvement d'exode rural qui débute après 1945.

Tableau 2.
L'hétérogénéité sociale des acteurs de la réforme des télécommunications

Variables et modalités	Effectifs (n=170)	En %	
Sexe			
Femme	5	2,9 %	
Homme	165	97,1 %	
Année de naissance			
1920-1932	38	22,4 %	
1933-1937	31	18,2 %	
1938-1944	31	18,2%	
1945-1950	36	21,2 %	
1951-1959	34	20,0 %	
Ville de naissance			
Paris	37	21,8 %	
Ouest de Paris (actuels départements des Hauts de Seine et des Yvelines)	22	12,9 %	
Grande ville de province	47	27,6 %	
Préfecture de département (ou ville assimilée)	19	11,2 %	
Sous-préfecture (ou ville assimilée)	16	9,4 %	
Rurale (moins de 10 000 habitants en 1946 et pas une sous-préfecture)	29	17,1 %	
CSP du père (ou de la mère pour deux individus)			
<i>Agriculteurs exploitants</i>	9	5,3 %	
<i>Artisans, commerçants et chefs d'entreprise</i>	(33)	(19,4 %)	
	Dont :		
	Artisans	11	6,5 %
	Commerçants et assimilés	2	1,2 %
	Chefs d'entreprise de plus de dix salariés	20	11,8 %
<i>Cadres et professions intellectuelles supérieures</i>	(81)	(47,6 %)	
	Dont :		
	Professions libérales et assimilées (31)	12	7,1 %
	Cadres de la fonction publique (33)	25	14,7 %
	Professeurs et professions scientifiques (34)	18	10,6 %
	Professions de l'information, des arts et des spectacles (35)	4	2,4 %
	Cadres administratifs et commerciaux d'entreprises (37)	12	7,1 %
	Ingénieurs et cadres techniques d'entreprise (38)	10	5,9 %
<i>Professions intermédiaires</i>	(20)	(11,8 %)	
	Dont :		
	Professeurs des écoles, instituteurs et assimilés	8	4,7 %
	Professions intermédiaires de la santé et du travail social	2	1,2 %
	Professions intermédiaires administratives de la fonction publique	5	2,9 %
	Professions intermédiaires commerciales et administratives des entreprises	4	2,4 %

Techniciens	1	0,6 %
<i>Employés</i>	(7)	(4,1 %)
Dont :		
Employés de la fonction publique	3	1,8 %
Employés administratifs d'entreprise	3	1,8 %
Employés de commerce	1	0,6 %
<i>Ouvriers</i>	(18)	(10,6 %)
Dont :		
Ouvriers qualifiés	15	8,8 %
Ouvriers non qualifiés	3	1,8 %
NA	2	1,2 %
Origine sociale		
Noblesse d'État	24	14,1 %
Bourgeoisie économique	46	27,1 %
Bourgeoisie intellectuelle	33	19,4 %
Petite bourgeoisie	33	19,4 %
Classes populaires	34	20,0 %
Lycée (hors classes préparatoires)		
Grands lycées parisiens publics (Janson de Sully, Louis-le-Grand, Henri IV)	17	10,0 %
Grands lycées privés	7	4,1 %
Autres lycées parisiens ou de région parisienne	43	25,3 %
Grands lycées de province	37	21,8 %
Autres lycées de province	58	34,1 %
Pas de scolarité au lycée	6	3,5 %
NA	2	1,2 %
Classes préparatoires		
Classes préparatoires à Paris	49	28,8 %
Classes préparatoires en province	30	17,6 %
Pas de classes préparatoires	91	53,5 %
Niveau d'études (avant les éventuels concours internes)		
Inférieur au bac	6	3,5 %
Seulement le bac	17	10,0 %
Niveau intermédiaire (DEUG/CES/Maîtrise/Licence/etc.)	18	10,6 %
Niveau supérieur (DEA/DESS/Master 2/Grande école/Doctorat)	129	75,9 %
Doctorat		
Oui	9	5,3 %
Non	161	94,7 %
Diplômé de l'École polytechnique		
Oui	56	32,9 %
Non	114	67,1 %
Diplômé de Sciences Po		
Sciences Po Paris	55	32,4 %
IEP de province (Bordeaux et Lyon)	4	2,4 %
Non	111	65,3 %
Diplômé d'une grande école de commerce (HEC, ESSEC, ESCP)		
Oui	6	3,5 %
Non	164	96,5 %
Diplômé d'une École normale supérieure		
Oui	7	4,1 %
Non	163	95,9 %
Diplômé de l'ENSPTT		
Oui	24	14,1 %
Non	146	85,9 %
Diplômé de l'ENA		
Oui	53	31,2 %

	Dont :		
	École polytechnique + ENA	2	1,2 %
	Sciences Po + ENA	46	27,1 %
	Grande école de commerce + ENA	3	1,8 %
	ENS + ENA	3	1,8 %
	<i>Non</i>	<i>117</i>	<i>68,8 %</i>
Études à l'étranger			
	A fait tout ou partie de ses études à l'étranger	13	7,6 %
	Pas d'études à l'étranger	157	92,4 %

Source : BDD1 Acteurs du champ de la réforme des télécommunications 1981-1990.

Lecture : Parmi les acteurs du champ de la réforme des télécommunications dans les années 1980, 46 (soit 27,1 %) sont issus de la bourgeoisie économique.

Encadré 9. Pas de demoiselles du téléphone au-dessus du plafond de verre. La présence marginale des femmes parmi les acteurs de la réforme

La part infime de femmes parmi les acteurs et (rarement) actrices de la réforme (5/170 soit 2,9 %) témoigne de l'écrasante domination masculine qui y règne. À quelques rares exceptions près, il faut être un homme pour peser sur les politiques des télécommunications. Cette très faible féminisation – au regard d'autres domaines d'action publique⁵²² (sans parler de la population française générale) – est le produit de deux phénomènes conjugués : le caractère « technique » des PTT ; les positions bureaucratiques élevées occupées par la plupart des acteurs de la réforme. Si l'ouverture de l'ENA aux femmes dès sa création et l'accroissement de la part de femmes parmi les élèves⁵²³ ont entraîné une relative féminisation de certains grands corps administratifs⁵²⁴, l'École polytechnique n'a admis de femmes parmi ses élèves qu'à partir de 1972⁵²⁵. La récence de cette ouverture explique l'absence de femmes parmi les hauts fonctionnaires qui dirigent la DGT⁵²⁶ – plus que le phénomène de « plafond de verre » qui n'a sans doute pas encore eu le temps de faire effet. Dans la branche postale, l'ENSPTT admet les femmes depuis 1934⁵²⁷, mais l'accès aux positions les plus élevées au ministère leur échappe encore dans les années 1980⁵²⁸.

Les trajectoires scolaires et professionnelles des cinq femmes incluses dans la base (BDD1) sont marquées par des études supérieures – la plupart du temps à Sciences Po – et par une proximité avec le pouvoir bureaucratique et politique (exécutif et syndical). Il s'agit de Marie-Hélène Bérard, née en 1947, Sciences Po Paris - ENA, administratrice civile au Budget, membre du cabinet du Premier ministre Raymond Barre de 1979 à 1981, sous-directrice à la 2^{ème} sous-direction du Budget (en charge de la fonction publique) de 1982 à 1986 puis membre du cabinet du Premier ministre Jacques Chirac de 1986 à 1988 avant de rejoindre le secteur financier privé. Muriel de Szilbereky, née en 1953, Sciences Po Paris - ENA, administratrice civile au ministère de l'Environnement puis cheffe de cabinet de Gérard Longuet au ministère des PTT de 1986 à 1988. Dominique Robert, née en 1952, diplômée de Science Po Paris, assistante du groupe socialiste au parlement européen de 1975 à 1981 puis attachée parlementaire de Louis Mexandeau, ministre des PTT de 1981 à 1986. Maryse Dumas, née en 1953, licenciée de sciences économiques, inspectrice à la Poste, secrétaire générale adjointe (82-88) puis

⁵²² Sylvain Laurens dénombre 17 femmes (dont 15 en poste dans des ministères sociaux) parmi les 145 hauts fonctionnaires en charge de l'immigration en administration centrale de 1962 à 1981 (soit 11,7 %). S. Laurens, *Hauts fonctionnaires et immigration en France*, op. cit., p. 104.

⁵²³ De 2,43 % des admis au concours étudiants et 3,20 % des admis au concours interne de 1945 à 1959, à respectivement 16,70 % et 22,90 % de 1977 à 1982. Au 1^{er} janvier 1983, les femmes représentent 8,18 % des anciens élèves de l'ENA. J.-F. Kesler, *L'ENA, la société, l'État*, op. cit., p. 203-209.

⁵²⁴ En 1983, il y a 8 % de femmes au Conseil d'État, 5 % à la Cour des comptes et 2 % à l'Inspection générale des finances. *Ibid.*, p. 209.

⁵²⁵ Dans les années 1980, elles représentent environ 8 % des élèves.

<https://www.polytechnique.edu/bibliotheque/fr/40e-anniversaire-de-1%E2%80%99admission-des-filles-%C3%A0-1%E2%80%99ecole-polytechnique-en-1972>

⁵²⁶ Au 31 décembre 1984, il n'y a aucune femme parmi les directeurs d'administration centrale, les emplois de direction d'administration centrale et les chefs de services régionaux des PTT. Il y a 4,3 % (34/793) de femmes parmi les ingénieurs des Télécommunications, mais celles-ci se rencontrent uniquement aux grades d'ingénieur-élève (10,5 %, 8/76) et d'ingénieur de deuxième classe (8,7 %, 26/298). Ministère des PTT, Direction du personnel et des affaires sociales, *Statistiques du personnel 1985*, p. 95 sq.

⁵²⁷ F. Guillet, *École Nationale Supérieure des PTT*, op. cit., p. 54.

⁵²⁸ Au 31 décembre 1984, il y a 8,2 % (30/365) de femmes parmi les administrateurs des PTT, mais leur proportion dans les différents grades est pyramidale : 14,4 % (19/132) des ADM2, 4,5 % (5/112) des ADM1, 5,0 % (6/121) des ADMHC et 2,2 % (1/46) des inspecteurs généraux. Au-delà des deux corps de direction du ministère, parmi le personnel en fonction aux PTT (tous statuts confondus, n = 510 237), il y a 41,5 % de femmes. Pour prendre quelques exemples de la féminisation différenciée des types de personnel et services : les femmes représentent 95,6 % du personnel médico-social, 77 % du personnel des services administratifs de l'administration centrale, 65,5 % des auxiliaires, 20,1 % des receveurs et 24,3 % des inspecteurs (deux corps d'encadrement), 1,8 % des chefs de services départementaux. Ministère des PTT, Direction du personnel et des affaires sociales, *Statistiques du personnel 1985*, p. 95 sq.

secrétaire générale (88-98) de la CGT-PTT. Nathalie Q., née en 1955, Sciences Po Paris, maîtrise de sciences économiques, ENSPTT, administratrice des PTT aux Télécom, directrice commerciale puis directrice de l'exploitation technique dans une Direction régionale des Télécommunications avant de rejoindre le cabinet de Paul Quilès en tant que conseillère technique télécommunications de 1988 à 1991⁵²⁹.

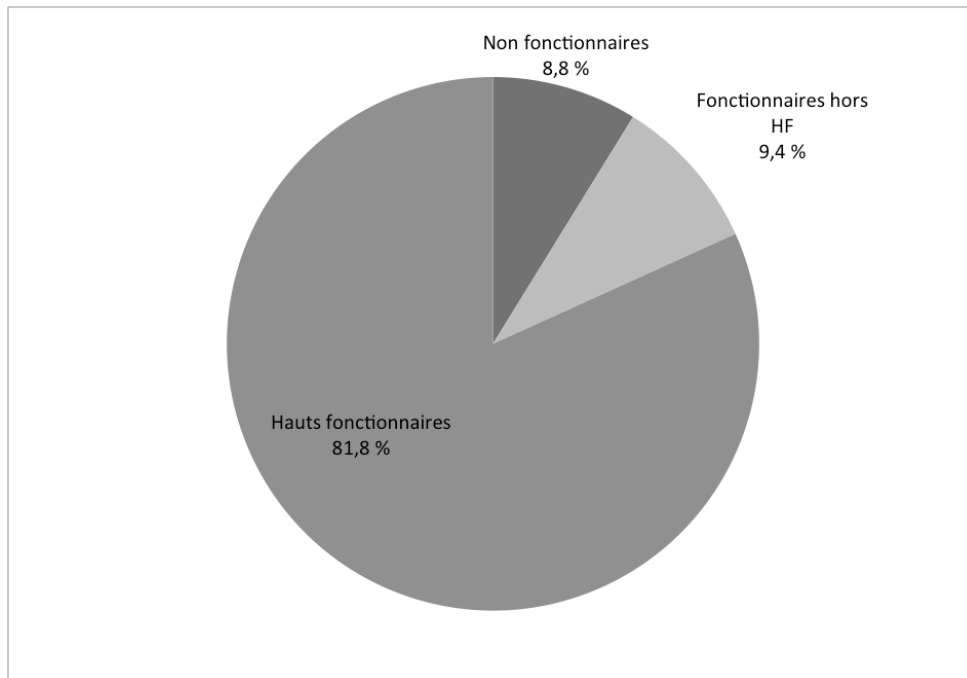
La sociographie interne des acteurs du champ de la réforme des télécommunications dans les années 1980 fait apparaître une relative hétérogénéité des origines sociales au sein de laquelle les classes supérieures et diplômées sont largement surreprésentées. Au sein de ces acteurs, qui sont presque tous professionnellement liés à l'État, la relative diversité interne des trajectoires familiales et scolaires se traduit en une pluralité des trajectoires bureaucratiques et affiliations partisans et syndicales.

2.2 Espace social et espace des corps

Nous avons déjà souligné, en introduction à ce chapitre, la prépondérance statistique des hauts fonctionnaires dans le champ de la réforme des télécommunications. Dans leur ensemble, les fonctionnaires d'État (de tous corps, grades et situations d'emploi et de mobilité) représentent 91,2 % des acteurs inclus dans la BDD1 (voir figure 5).

⁵²⁹ Entretien avec Nathalie Q.

Figure 5.
Part des fonctionnaires dans le champ de la réforme



Source : BDD1 Acteurs du champ de la réforme des télécommunications 1981-1990.

Parmi les 15 individus non-fonctionnaires, le poids du public reste important : 3 sont cadres contractuels à la DGT, 2 secrétaires généraux de communes, 2 cadres de droit privé de l'établissement public TDF et 1 ancien officier saint-cyrien ayant rejoint l'industrie aéronautique. L'appartenance des dirigeants d'entreprise inclus dans la base aux corps supérieurs de la fonction publique est un indice supplémentaire de la prépondérance du champ bureaucratique. Pour prendre quelques exemples, le président de la Compagnie générale des eaux, Guy Dejouany, est ingénieur des Ponts et Chaussées, tout comme Georges Pébereau, PDG de la Compagnie générale d'électricité-Alcatel. Jérôme Monod, PDG de la Lyonnaise des eaux est quant à lui énarque et magistrat à la Cour des comptes.

Cependant, l'hétérogénéité des origines sociales et trajectoires scolaires trouve son pendant dans la diversité des appartenances de corps et trajectoires professionnelles (voir tableau 3) que la catégorie de « haut fonctionnaire⁵³⁰ » masque artificiellement. L'objectivation statistique des appartenances de corps permet de relativiser les « représentations esthétisées de la haute fonction publique, calquées sur les propriétés sociales des très grands corps⁵³¹ ». Les trois grands corps administratifs représentent 29,4 % (41/139) de ces hauts fonctionnaires, quand les

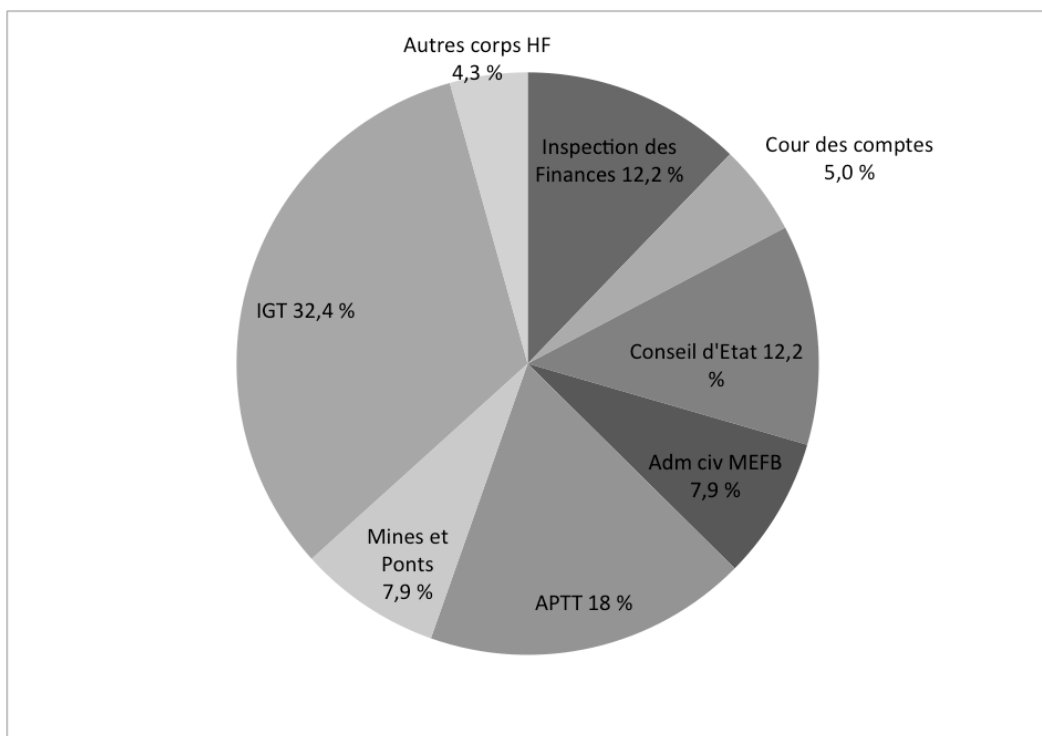
⁵³⁰ Il n'y a pas de définition juridique de la « haute fonction publique » et ses définitions indigènes et scientifiques ne sont pas non plus consensuelles.

⁵³¹ S. Laurens, *Hauts fonctionnaires et immigration en France*, op. cit., p. 67.

deux corps d'ingénieurs les plus prestigieux (Mines et Ponts et Chaussées) totalisent 7,9 % (11/139). La dépendance des PTT aux décisions et arbitrages du ministère des Finances se traduit par la présence de 11 administrateurs civils de ce ministère. Enfin, ce sont les corps de direction du ministère des PTT qui ont les plus importants effectifs parmi les hauts fonctionnaires du champ : 45 ingénieurs des Télécommunications et 25 administrateurs des PTT (soit 50,4 % des hauts fonctionnaires et 41,2 % de la population totale).

Figure 6.

Part des différents corps parmi les hauts fonctionnaires du champ de la réforme des Télécom



Source : BDD1 Acteurs du champ de la réforme des télécommunications 1981-1990.

Champ : Hauts fonctionnaires (n = 139 sur les 170 individus que compte la base).

Tableau 3.

Une prépondérance du champ bureaucratique dans le champ de la réforme, mais une importante hétérogénéité des trajectoires au sein des hauts fonctionnaires

Variables et modalités	Effectifs (n =170)	En %
Fonctionnaires		
Oui	155	91,2 %
Non	15	8,8 %
Hauts fonctionnaires⁵³²		
Oui	139	81,8 %
Non	31	18,2 %
« Grands corps » administratifs		
<i>Oui</i>	41	24,1 %
	Dont :	
	Conseil d'État	17 10,0 %
	Cour des comptes	7 4,1 %
	Inspection générale des Finances	17 10,0 %
<i>Non</i>		129 75,9 %
Administrateurs civils au ministère des Finances		
Oui	11	6,5 %
Non	159	93,5 %
Administrateurs des PTT		
Oui	25	14,7 %
Non	145	85,3 %
« Grands corps » techniques		
<i>Oui</i>	11	6,5 %
	Dont :	
	Ingénieurs des Mines	6 3,5 %
	Ingénieurs des Ponts et Chaussées	5 2,9 %
<i>Non</i>		159 93,5 %
Ingénieurs des Télécommunications		
Oui	45	26,5 %
Non	125	73,5 %
Autres corps		
<i>De hauts fonctionnaires</i>	6	3,5 %
	Dont :	
	Administrateurs civils hors ministère des Finances	3 1,8 %
	Autre corps administratifs supérieurs (Corps préfectoral, corps diplomatique)	3 1,8 %
<i>Enseignants et chercheurs (non considérés comme hauts fonctionnaires)</i>	4	2,4 %

Source : BDD1 Acteurs du champ de la réforme des télécommunications 1981-1990.

Lecture : Parmi les acteurs du champ de la réforme des télécommunications dans les années 1980, 17 (soit 10,0 %) sont membres du Conseil d'État.

Il existe des corrélations privilégiées entre certaines propriétés sociales et l'appartenance à tel ou tel corps, que quelques tableaux croisés permettent de mettre au jour (voir les quatre tableaux suivants). La première relation saillante s'établit entre l'appartenance aux grands corps administratifs et une origine sociale ancrée dans la noblesse d'État. Parmi les membres de ces

⁵³² Sont ici considérés comme hauts fonctionnaires les membres des corps recrutant à la sortie de l'École polytechnique ou de l'ENA et les administrateurs des PTT. Les chercheurs et enseignants (quel que soit le cycle) ne sont pas inclus dans les hauts fonctionnaires. Quand un acteur a changé de corps au cours de sa carrière, le corps pris en compte est celui auquel il appartenait au moment où il était efficient dans le champ de la réforme des Télécom.

grands corps, 36,6 % (15/41) sont issus de la noblesse d'État, contre seulement deux individus issus des classes populaires et un individu issu de la petite bourgeoisie. Inversement, les membres des grands corps administratifs constituent les trois cinquièmes (15/24) des individus issus de la noblesse d'État. À l'opposé dans l'espace de l'administration, la seconde relation saillante lie appartenance au corps des administrateurs des PTT et origine sociale populaire. Les APTT sont issus pour moitié des classes populaires (13/25) et constituent plus du tiers des individus issus des classes populaires (13/34). Cette corrélation privilégiée, pour ces deux corps, avec une origine sociale particulière, est renforcée par la corrélation avec le type de ville de naissance : 26 membres des grands corps administratifs sur 41 sont nés à Paris ou dans les actuels départements des Hauts de Seine et des Yvelines et inversement ils représentent la quasi-totalité des natifs de ces zones (26/33). Les administrateurs des PTT constituent la moitié des natifs des communes rurales (14/29) et trois cinquièmes des APTT sont issus de communes rurales (14/25). Entre ces deux pôles de la population, il est difficile d'observer une corrélation statistique entre origine sociale ou type de ville de naissance et appartenance aux corps des Télécom, des Mines, des Ponts et chaussées et des administrateurs civils du ministère des Finances. Les effectifs de ces trois derniers corps sont très faibles dans notre population, ce qui rend toute interprétation (et test statistique) d'autant plus sujette à caution. Seule la forte corrélation entre l'appartenance au corps des IGT et la naissance dans une grande ville de province émerge : 42,2 % des IGT y sont nés et 40,4 % des natifs de ces capitales régionales sont IGT⁵³³.

⁵³³ Les tests du khi-2 réalisés entre les variables « origine sociale » et « ville de naissance » d'un côté, et les variables de corps de l'autre, confirment la très forte corrélation statistique entre « grand corps administratif » et « origine sociale », entre « APTT » et « origine sociale » (p-value inférieure à 0,001 pour ces deux relations) ; idem pour la corrélation entre « APTT » ou « grands corps administratifs » d'un côté et « ville de naissance » de l'autre. Le test de khi-2 entre les variables « IGT » et « ville de naissance » permet également de rejeter l'hypothèse de l'indépendance avec une très importante certitude (p-value inférieure à 0,01).

Tableau 4.

Part des différents corps parmi les individus originaires des différentes classes sociales

En %	Grands corps administratifs	Mines et Ponts	Administrateurs civils au ministère des Finances	IGT	APTT
Noblesse d'État (n=24)	62,5	4,2	8,3	8,3	0,0
Bourgeoisie économique (n=46)	26,1	15,2	4,3	34,8	6,5
Bourgeoisie intellectuelle (n=33)	30,3	6,1	6,1	36,4	3,0
Petite bourgeoisie (n=33)	3,0	3,0	15,2	27,3	24,2
Classes populaires (n=34)	8,8	0,0	0,0	17,6	38,2
Part de ces corps dans la population totale (n=170)	24,1 (n=41)	6,5 (n=11)	6,5 (n=11)	26,5 (n=45)	14,7 (n=25)

Source : BDD1 Acteurs du champ de la réforme des télécommunications 1981-1990.

Lecture : Parmi les individus originaires de la bourgeoisie économique, 34,8 % sont ingénieurs des Télécommunications. La part des corps dans la population totale permet d'estimer rapidement les écarts à l'indépendance.

Nota bene : Le total des lignes n'est pas égal à 100 % car tous les individus de la base n'appartiennent pas à l'un de ces corps ou groupes de corps.

Tableau 5.

Part des individus originaires des différentes classes sociales parmi les différents corps

	Noblesse d'État	Bourgeoisie économique	Bourgeoisie intellectuelle	Petite bourgeoisie	Classes populaires	Total
Grands corps administratifs (n=41)	36,6	29,3	24,4	2,4	7,3	100
Mines et Ponts (n=11)	9,1	63,6	18,2	9,1	0,0	100
Administrateurs civils au ministère des Finances (n=11)	18,2	18,2	18,2	45,5	0,0	100
IGT (n=45)	4,4	35,6	26,7	20,0	13,3	100
APTT (n=25)	0,0	12,0	4,0	32,0	52,0	100
Part de ces classes sociales dans la population totale (n=170)	14,1 (n=24)	27,1 (n=46)	19,4 (n=33)	19,4 (n=33)	20,0 (n=34)	100

Source : BDD1 Acteurs du champ de la réforme des télécommunications 1981-1990.

Lecture : Parmi les individus appartenant aux grands corps administratifs, 36,6 % sont originaires de la noblesse d'État.

Tableau 6.
Part des natifs des différents types de ville
parmi les différents corps et diplômés de grandes écoles

En %	Paris	Ouest de Paris	Grande ville de province	Préfecture	Sous-préfecture	Commune rurale	Total
Grands corps administratifs (n=41)	41,5	22,0	14,6	14,6	4,9	2,4	100
Corps des Mines et des Ponts et chaussées (n=11)	36,4	9,1	36,4	9,1	9,1	0,0	100
Administrateurs civils au ministère des Finances (n=11)	27,3	18,2	36,4	0,0	18,2	0,0	100
IGT (n=45)	11,1	8,9	42,2	15,6	15,6	6,7	100
APTT (n=25)	8,0	4,0	24,0	8,0	0,0	56,0	100
Part de ces villes de naissance dans la population (n=170)	27,6	12,9	21,8	11,2	17,1	9,4	100

Source : BDD1 Acteurs du champ de la réforme des télécommunications 1981-1990.

Lecture : Parmi les individus appartenant au corps des administrateurs des PTT, 56 % sont nés dans une commune rurale.

Tableau 7.
Part des différents corps parmi les natifs des différents types de ville

En %	Grand corps administratifs	Mines et Ponts	Administrateurs civils au ministère des Finances	IGT	APTT
Paris (n=37)	45,9	10,8	8,1	13,5	5,4
Ouest de Paris (n=22)	40,9	4,5	9,1	18,2	4,5
Grande ville de province (n=47)	12,8	8,5	8,5	40,4	12,8
Préfecture (n=19)	31,6	5,3	0,0	36,8	10,5
Sous-préfecture (n=16)	12,5	6,2	12,5	43,8	0,0
Commune rurale (n=29)	3,4	0,0	0,0	10,3	48,3
Part de ces corps dans la population totale (n=170)	24,1 (n=41)	6,5 (n=11)	6,5 (n=11)	26,5 (n=45)	14,7 (n=25)

Source : BDD1 Acteurs du champ de la réforme des télécommunications 1981-1990.

Lecture : Parmi les individus nés dans une commune rurale, 48,3 % sont administrateurs des PTT.

Nota bene : Le total des lignes n'est pas égal à 100 % car tous les individus de la base n'appartiennent pas à l'un de ces corps ou groupes de corps.

Si l'analyse à l'échelle des relations entre différents corps dessine des positions tendancielle différentes de ces groupes au sein du champ bureaucratique, elle ne doit pas occulter l'hétérogénéité interne à ces corps. Comme le souligne Christophe Charle, les analyses qui présentent les corps comme des groupes homogènes reproduisent l'idéologie des fractions dominantes en leur sein qui, pour défendre la position du corps, ont intérêt à se présenter comme

un tout unifié⁵³⁴. La diversité des voies d'accès à un même corps constitue un facteur important de la diversité sociale en leur sein, mais elle ne doit pas non plus occulter la variété des trajectoires sociales entre acteurs ayant suivi la même voie de recrutement.

Les logiques du champ bureaucratique – notamment l'opposition entre un pôle dominant-généraliste lié à la noblesse d'État et un pôle dominé-sectoriel davantage produit d'une ascension sociale – n'épuise cependant pas la structuration du champ de la réforme des Télécom. Les enjeux, comme les acteurs, ne sont pas seulement bureaucratiques. Les représentants syndicaux et membres des exécutifs politiques prennent part à la détermination des politiques de télécommunications. Les capitaux politiques et syndicaux participent ainsi à la structuration du champ de la réforme.

2.3 Des classes en lutte aux PTT. Un engagement politique ou syndical situé

Nous avons déjà souligné la difficulté pratique à obtenir des informations sociodémographiques concernant les représentants syndicaux. En raison de ces difficultés, la base de données contient seulement 13 individus exerçant des responsabilités syndicales (ou en ayant exercé avant les années 1980), quand nous voulions en inclure une vingtaine. La variable « syndicalisme » ne concerne pas seulement les syndicats des PTT. Ainsi, Pierre Mauroy est-il comptabilisé pour ses responsabilités à la Fédération de l'Éducation nationale, Hubert Prévot et Jacques Delors pour leurs responsabilités à la CFDT. Les dix autres individus exercent pour leur part des responsabilités syndicales aux PTT dans les années 1980. Leur répartition selon les différentes fédérations est la suivante : 2 membres de la CFDT-PTT, 6 membres de la CGT-PTT et 2 membres de FO-PTT. Cependant, le poids des syndicats dans le champ de la réforme ne correspond pas au faible nombre de représentants syndicaux effectivement inclus dans la base. Leur influence sur les politiques des télécommunications dépend davantage de leur capacité à mobiliser les agents des PTT pour mener grèves et manifestations ou à faire croire en cette capacité d'un côté, et de la légitimité que les fonctionnaires-gouvernants et membres des cabinets ministériels accordent à ces mobilisations de l'autre. Leur présence dans la base est intéressante non pas tant pour mesurer leur poids numérique, mais pour observer la corrélation entre propriétés sociales qui fait leur position dans le champ et éclaire

⁵³⁴ Christophe Charle, « Naissance d'un grand corps. L'Inspection des finances à la fin du 19ème siècle », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 1982, n° 42, p. 6.

relationnellement leurs prises de position. Cette position du groupe des syndicalistes se dessine principalement en croisant l'engagement syndical avec l'origine sociale, le niveau d'études et l'appartenance à la haute fonction publique. Alors que les responsables syndicaux représentent 7,6 % de la population, ils constituent presque le quart (8/34) des individus issus des classes populaires. Conjointement, environ trois-quarts des syndicalistes (8/13) sont issus des classes populaires⁵³⁵. La corrélation est forte également entre responsabilités syndicales et faible niveau d'études⁵³⁶. La moitié (7/13) n'a pas poursuivi d'études après le bac (tous syndicalistes aux PTT), un tiers (4/13) est diplômé du supérieur sans dépasser le niveau licence (dont Delors et Mauroy) et deux sont diplômés de grandes écoles : Hubert Prévot, énarque, administrateur civil au ministère de l'Économie avant d'intégrer la Cour des comptes, et François du Castel, ingénieur des Télécommunications militant à la CGT (voir encadré 6 dans le chapitre 1). Enfin, seuls trois syndicalistes sont hauts fonctionnaires. Ainsi, les responsables syndicaux des PTT sont très majoritairement issus des classes populaires, sont peu (voire pas) diplômés et appartiennent aux corps intermédiaires et subalternes du ministère. Leur capacité à intervenir dans la définition des politiques des télécommunications est liée à leur capital syndical bien plus qu'à leur corps d'appartenance.

L'engagement politique partisan est également fortement corrélé à d'autres propriétés dans le champ de la réforme⁵³⁷. Parmi les 170 individus que compte la base, 49 sont considérés comme engagés dans un parti politique : 36 à gauche (PS et PCF) et 13 à droite (RPR et UDF). Là encore, les informations sont souvent difficiles à obtenir et il y a certainement de nombreux militants parmi les 121 individus pour lesquels nous n'avons pu relever un engagement partisan. Cependant, l'engagement partisan (ou son absence) et l'orientation partisane sont clairement corrélées à certaines propriétés. Si la lecture des tableaux croisés et les tests statistiques ne montrent aucune corrélation significative entre origine sociale ou niveau d'études et engagement politique dans la population, la corrélation est par contre très forte entre un engagement à gauche et le fait de ne pas être haut fonctionnaire⁵³⁸. Au sein des hauts fonctionnaires, le croisement des variables « engagement politique » et « énarque » ne dessine pas de tendance particulière. L'engagement partisan à droite est en revanche très fortement (et

⁵³⁵ Le test de corrélation du khi-2 entre les variables « origine sociale » et « syndicalisme » est très significatif. La p-value est inférieure à 0,01.

⁵³⁶ Le test du khi-2 entre les variables « syndicalisme » et « niveau d'études » est très significatif. La p-value est inférieure à 0,001.

⁵³⁷ Sont considérés comme engagés politiquement les individus qui sont élus ou militent dans un parti politique dans les années 1980 et selon la couleur politique. Trois modalités : à gauche / à droite / pas d'engagement connu.

⁵³⁸ Le test du khi-2 pour ces variables est très significatif avec une p-value inférieure à 0,001.

positivement) corrélé à l'appartenance à un grand corps administratif⁵³⁹ : 17,1 % (7/41) des membres de ces grands corps administratifs sont engagés à droite, contre 7,6 % (13/170) de la population dans son ensemble. À l'inverse, ils ne sont que 7,3 % (3/41) à s'engager dans un parti de gauche, contre 21,2 % (36/170) de la population. Corrélativement, les membres des grands corps représentent la moitié (7/13) des militants de droite. Parmi les autres corps, nous observons une corrélation significative entre l'appartenance au corps des ingénieurs des Télécommunications et l'absence d'engagement partisan⁵⁴⁰, qui témoigne du fait que les IGT prennent majoritairement part à la définition des politiques des télécommunications en raison de leur capital bureaucratique plutôt qu'en vertu de leur capital politique (partisan ou syndical).

Cette analyse des corrélations entre engagement politique et syndical et certaines variables structurantes de notre population fait apparaître deux pôles. D'un côté, les responsables syndicaux et militants des partis de gauche, tendanciellement extérieurs à la haute fonction publique et majoritairement issus de la partie de la population au plus faible capital culturel ; de l'autre les militants et élus des partis de droite, très liés aux grands corps administratifs qui dominent le champ bureaucratique.

*

La sociographie des acteurs du champ de la réforme des télécommunications dans les années 1980 dévoile la diversité des trajectoires sociales que les labels de corps ou de fonctions (« syndicaliste ») tendent à occulter. L'hétérogénéité des origines et trajectoires sociales n'empêche pas la domination (sociale et statistique) des classes supérieures. La réforme des télécommunications mobilise très majoritairement des acteurs occupant des positions élevées dans le champ bureaucratique. La distribution du capital bureaucratique est fortement corrélée à l'origine sociale, les acteurs les plus dotés en capitaux culturels et économiques appartenant plus fréquemment aux corps dominants dans le champ bureaucratique tandis que les acteurs issus des classes populaires ou de la petite bourgeoisie sont moins fréquemment hauts fonctionnaires. Lorsqu'ils appartiennent tout de même à certains des corps supérieurs de l'État, ils se dénombrent le plus souvent parmi les membres du corps des administrateurs des PTT à l'implantation très sectorielle. Les engagements syndicaux et partisans sont moins directement corrélés à l'origine sociale ou au niveau d'études. Ils le sont cependant avec certaines appartenances de corps, ce qui suggère que la corrélation entre origine sociale et engagement politique est ici médiée par la position dans le champ bureaucratique. Les membres des grands

⁵³⁹ Le test du khi-2 pour ces variables est très significatif avec une p-value inférieure à 0,01.

⁵⁴⁰ Le test du khi-2 pour ces variables est significatif au seuil de 5 %, avec une p-value autour de 0,02.

corps administratifs sont plus fréquemment liés aux partis de droite tandis que les syndicalistes et militants de gauche se recrutent principalement au bas de la hiérarchie des corps ou hors de celle-ci. Entre ces deux pôles les plus militants, nous n'observons pas de relation significative entre corps et engagements politiques.

Cette sociographie a permis de faire apparaître les traits saillants de la population et les corrélations privilégiées entre certaines propriétés. Le recours à l'analyse des correspondances multiples va maintenant nous aider à systématiser le croisement des variables pour objectiver la structure du champ au sein de laquelle ces corrélations prépondérantes opèrent.

Section 2.

Les politiques des télécommunications, enjeu et produit de luttes bureaucratiques et politiques

Le champ des acteurs de la réforme des télécommunications tel que nous l'avons construit couvre dix années (début 1981 - fin 1990) et trois ministères successifs des PTT. Tous ces acteurs ne sont pas présents en même temps dans le champ. La structure du champ objectivée par l'analyse des correspondances multiples pourrait artificiellement faire apparaître des oppositions qui n'existeraient pourtant pas dans chacune des trois sous-périodes. Pour éviter cet écueil, nous avons produit et comparé trois ACM correspondant chacune à une de ces sous-périodes (voir *infra* encadré 10). La structure du champ est la même pour chacune de ces trois sous-périodes : pas de révolution symbolique, ni de déplacement radical des frontières du champ. Pour renforcer statistiquement les oppositions dans l'ACM et pour pouvoir observer un déplacement dans le temps de la position dans le champ des occupants de certains postes, il faut projeter les trois périodes en même temps.

Encadré 10. De la base de données à l'ACM. Objectiver statistiquement la structure du champ

L'analyse des correspondances multiples⁵⁴¹ traite 40 variables actives qui cumulent 96 modalités actives et 22 variables illustratives⁵⁴². Elle porte sur les 170 individus de la BDD1, tous actifs. L'inertie totale du modèle est de 1,4 et la contribution moyenne des modalités actives est de 1,04167. Les trois premiers axes cumulent 25,1 % de la variance totale du modèle, respectivement 10,8 %, 8,3 % et 6,0 %. Le quatrième axe (4,8 %) et les suivants n'apportent pas d'informations supplémentaires sociologiquement pertinentes.

Sur les 170 individus de la BDD1, 113 ne sont efficients que pour l'une des trois sous-périodes, 31 pour deux sous-périodes et 26 pour les trois. L'ACM de la période Mexandeu regroupe 89 individus actifs, celle de Longuet 78 individus et celle de Quilès 84 individus. Pour chacune d'entre-elles, 28 variables actives ont été retenues. La population réduite par la division en trois périodes a tellement diminué les effectifs de certaines modalités rares qu'il nous a fallu les exclure des modalités actives. Les deux premiers axes de chacune de ces trois ACM expliquent autour de 14 % et 11,5 % de la variance et rendent compte, comme pour l'ACM générale, du volume du capital principalement lié au capital bureaucratique (axe 1) et de la composition de ce capital (axe 2). Leurs troisièmes axes sont difficilement interprétables statistiquement et sociologiquement, notamment à cause des effectifs très faibles de certaines modalités.

⁵⁴¹ ACM simple calculée avec la fonction MCA() du package FactoMineR avec le logiciel R. Explorations graphiques avec le package explor et retraitement des graphiques avec le logiciel libre de dessin vectoriel InkScape.

⁵⁴² Pour le détail des variables et leur justification, voir l'annexe « Dictionnaire des variables [...] ». Pour les tris à plat des variables actives et supplémentaires, voir l'annexe « Tris à plat [...] ».

Tableau 8.
Contributions et coordonnées des modalités actives pour les trois premiers axes

Axe 1 (10,8 %)			Axe 2 (8,3 %)			Axe 3 (6 %)		
Modalités	Contribution	Coordonnées	Modalités	Contribution	Coordonnées	Modalités	Contribution	Coordonnées
ena	7,246278941	1,183187046	x	9,029001795	-1,125677471	n_hf	11,40632542	1,445451645
scpo	6,275702151	1,043611781	telec	6,710781633	-1,082600978	pol_g	8,447985633	1,154348303
pass_dr	5,3905015	-1,001767777	prepa_non	6,003347426	0,720052497	dir	7,195070557	-0,710209627
n_aut_adm	4,645394202	-0,875889377	etu_bac	4,739048474	1,272535116	n_dir	6,548322642	0,646370559
dir_ptt	3,650709632	-0,847853449	etu_int	4,5996742	1,41714863	dir_ptt	5,612971846	-0,782900005
telec	3,414224331	-0,881401097	cl_pop	4,517516794	1,021876819	cab_g	4,260000678	0,709897671
n_scpo	3,335733576	-0,554712568	n_x	4,435299127	0,552964372	cab_mex	3,655847139	1,139057266
n_ena	3,282502426	-0,535973619	prepa_prov	4,353594542	-1,067951379	cab_quil	2,839400805	1,210677702
nb_eta	3,026891245	1,136387911	appt	4,290411907	1,161361991	appt	2,816580806	-0,799839115
etu_bac	2,70461324	-1,097292685	typ_vil_rural	4,234214868	1,071212337	ce	2,812528414	-0,969249386
aut_adm	2,666800375	0,502825383	droit_univ	3,666043211	1,095673826	hf	2,543856749	-0,322366914
n_pass_dr	2,578065935	0,479106328	n_hf	3,63900161	0,960502269	n_dir_ptt	2,473513017	0,345006782
x	2,312739147	-0,650284091	syndic	3,085649979	1,365808378	syndic	2,366151721	1,016625863
33-37	2,273746924	-0,866610671	etu_sup	2,959581272	-0,424627775	n_pol	2,311257107	-0,329338862
typ_vil_paris	2,190500555	0,778582502	prepa_paris	2,911791993	-0,683392569	ena	2,204998654	-0,486046439
prepa_prov	2,128582193	-0,852350857	univ	2,515820331	0,535307569	ens	2,189628005	1,332746913
igf	2,101948426	1,125175804	n_telec	2,415881388	0,389736352	doct	1,904553975	1,096192745
ce	2,074200349	1,117724339	pol_g	2,207705076	0,694236424	cab_d	1,460392394	-0,420046517
gd_paris	2,067241173	1,115847718	lyc_prov	2,166536367	0,541822596	prepa_paris	1,421718732	0,405901203
typ_vil_rural	1,984998239	-0,83717236	n_univ	1,718728741	-0,365705171	n_cab_ptt	1,407713075	-0,244239672
appt	1,942789824	-0,892024377	minpnts	1,645488203	-1,084274296	etu_int	1,384716744	0,660930441
cnet	1,72310075	-0,939234756	bg_eco	1,644330191	-0,530033986	pass_dr	1,294508365	-0,365580163
adm_fin	1,676203391	1,249110423	gd_prov	1,605933798	-0,576315286	etu_bac	1,28575363	-0,563412525
n_dir_ptt	1,608787295	0,373630333	typ_vil_gvp	1,525924136	-0,505132906	51-59	1,16190695	0,440512009
cl_pop	1,437233405	-0,657897158	38-44	1,422612711	-0,600551995	nb_eta	1,055999587	-0,499847805
univ	1,316077556	0,441926468	cnet	1,264537207	-0,704918529			
n_telec	1,229120759	0,317304395	bg_intel	1,250099651	-0,545636564			
51-59	1,203713545	0,6020824	n_lyc_prov	1,121956333	-0,280586702			
n_x	1,136082388	0,319437799	20-32	1,069010837	0,470205142			
pol_d	1,073202101	0,91939661						
typ_vil_op	1,065430928	0,704182335						
lyc_prov	1,05879817	-0,432340989						
45-50	1,044540262	0,545061063						

Source : ACM générale sur BDD1.

Champ : uniquement les modalités dont la contribution aux axes est supérieure à la contribution moyenne (1,04167).

I. L’empreinte primordiale du champ bureaucratique sur le champ de la réforme

Le premier axe oppose les très hauts fonctionnaires qui occupent les positions dominantes dans le champ bureaucratique et plus largement dans l’espace social, aux élites sectorielles des PTT (voir les contributions et coordonnées des modalités dans le tableau 8). Le premier pôle regroupe les énarques, diplômés de Sciences Po et membres des grands corps administratifs ou administrateurs civils au ministère des Finances. Souvent nés à Paris ou dans sa couronne occidentale, ils ont fréquenté les lycées parisiens les plus prestigieux. Ils sont également caractérisés négativement par le fait de ne pas avoir été en poste dans une direction régionale ou départementale des PTT et de ne pas être polytechniciens ni IGT. Ces acteurs sont aussi plus

souvent engagés politiquement dans un parti de droite et nés entre 1945 et 1959. Ce pôle regroupe ainsi les acteurs aux capitaux les plus volumineux et transitifs dans le champ bureaucratique, souvent issus de la reproduction sociale de la noblesse d'État parisienne. La projection du ministère ou secteur d'affectation en variable supplémentaire montre une forte corrélation entre ce pôle et le fait d'être en poste au ministère des Finances ou aux côtés du Premier ministre.

Les acteurs du pôle opposé ont pour la plupart été en poste dans une direction régionale ou départementale aux PTT (ou le sont encore), sont directeurs d'administration centrale aux PTT, appartiennent aux corps des IGT ou des APTT et ont fait toute leur carrière aux PTT, souvent avec un passage au CNET. En négatif, ils ne sont pas diplômés de Sciences Po ni de l'ENA. Ils sont très souvent polytechniciens après avoir fait une classe préparatoire en province, ou ont un niveau d'études inférieur ou égal au bac. Ce pôle est également fortement lié à une origine sociale populaire et à une naissance dans une commune rurale entre les années 1933 et 1937. La projection du ministère ou secteur d'affectation en variable supplémentaire montre une forte corrélation entre ce pôle et le fait d'être en poste aux PTT. Ainsi, ces acteurs ont-ils des capitaux dont la valeur n'est essentiellement reconnue que dans le domaine des Postes et Télécommunications auquel ils appartiennent. Ils en constituent l'élite sectorielle avec une forte dimension d'ascension sociale.

Cette première opposition, entre de très hauts fonctionnaires en poste dans des ministères transversaux et un pôle d'acteurs sectoriels, est un principe récurrent de structuration des champs de régulation d'une politique publique⁵⁴³. Ici, cette opposition est essentiellement interne au champ bureaucratique⁵⁴⁴ et correspond à l'opposition récurrente entre ministères financiers et ministères « dépensiers » ou sectoriels.

Le deuxième axe subdivise le pôle « élites sectorielles » du premier axe, suivant la composition du capital détenu. Le premier pôle (coordonnées négatives sur l'axe) est dominé par les polytechniciens et ingénieurs des Télécommunications, qui sont passés par une classe préparatoire en province ou (dans une moindre mesure) à Paris. Ces acteurs ont pour la plupart un niveau d'études équivalent à bac+5, mais ils ne sont pas allés à l'université. Les membres des corps des Mines et des Ponts et Chaussées sont fortement liés à ce pôle. Ces acteurs sont

⁵⁴³ V. Dubois, « The Fields of Public Policy », art cit, p. 207-208.

⁵⁴⁴ Contrairement, par exemple, à la politique du logement dont le pôle des « intérêts particuliers » est constitué de promoteurs, de banquiers et d'élus locaux. P. Bourdieu et R. Christin, « La construction du marché », art cit, p. 72.

pour la plupart issus de la bourgeoisie économique ou intellectuelle, ils sont nés dans une capitale régionale, souvent entre 1938 et 1944, et y ont fait leur lycée. Ce pôle regroupe ainsi les acteurs dotés d'un capital scolaire très important (l'onction sociale de l'X est indépassable aux PTT), qui confère en même temps un capital bureaucratique à coloration technico-scientifique conséquent. La variable supplémentaire du secteur ou ministère d'affectation montre une attraction entre ce pôle et le fait d'être en poste dans les entreprises et industries des télécommunications, ce qui est lié au fait que celles-ci sont majoritairement dirigées par des ingénieurs des Télécommunications, des Mines ou des Ponts.

Le pôle opposé regroupe les acteurs qui n'ont pas fait une classe préparatoire, ont un niveau d'études inférieur ou égal au bac, ou jusqu'à bac+3 mais seulement à l'université et ne sont pas polytechniciens. Ils ont suivi leur scolarité secondaire dans un lycée de province qui n'est pas un « grand lycée de province ». Ils sont souvent issus des classes populaires, nés dans une commune rurale et plutôt entre 1920 et 1932. Concernant les trajectoires professionnelles et militantes, ce pôle tend à regrouper les administrateurs des PTT et les acteurs qui ne sont pas hauts fonctionnaires ; ceux qui ont des responsabilités syndicales et ceux qui sont engagés dans des partis de gauche. Ainsi, ce pôle agrège-t-il des acteurs qui occupent des postes et fonctions souvent opposées dans l'administration et dans les luttes autour de la définition des politiques des Télécom (APTT dirigeants de la Poste et syndicalistes). Mais ceux-ci partagent un très grand nombre de propriétés sociales, notamment l'origine sociale populaire et un capital scolaire relativement faible.

L'axe 2 diffracte donc les dirigeants (administratifs et syndicaux) sectoriels des PTT entre acteurs détenant d'importants capitaux scolaires à coloration technico-scientifique et acteurs détenant des capitaux acquis dans l'administration des PTT, liés aux concours internes et au passage par l'ENSPTT, ou des capitaux politiques et syndicaux. Malgré l'origine sociale parfois très proche de certains des acteurs de ces deux pôles⁵⁴⁵, les titres scolaires, au premier rang desquels le fait d'être « un X » (un polytechnicien dans le jargon de l'École polytechnique), instituent entre eux une frontière sociale infranchissable.

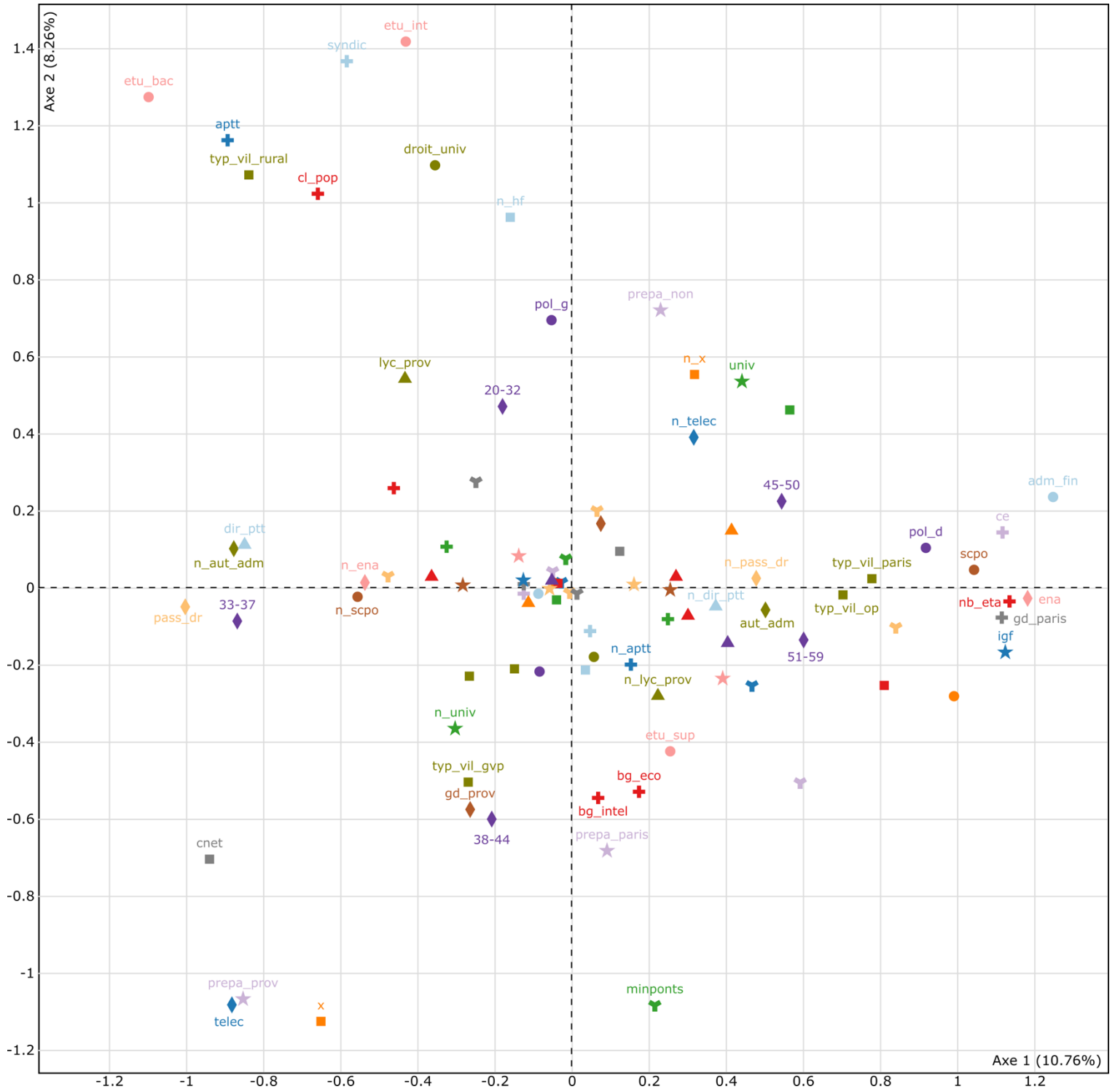
Le plan dessiné par les axes 1 et 2 (figures 7 et 8) fait donc apparaître trois principaux pôles d'acteurs et des situations intermédiaires. Le pôle de la « noblesse d'État » à l'Est sur l'axe 1 (horizontal), le pôle des ingénieurs d'État (surtout des IGT) dans le quart Sud-Ouest et le pôle des APTT et représentants politiques et syndicaux dans le quart Nord-Ouest.

⁵⁴⁵ Rappelons que 15 IGT sur 45 (1/3) sont issus des classes populaires (6) et de la petite bourgeoisie (9).

Variables actives

- Administrateur civil au ministère des Finances (adm_fin)
- ✚ Administrateur des PTT (appt)
- ◆ Autre administration (aut_adm)
- Autres corps (aut_corps)
- ★ Autre lycée parisien (autr_paris)
- ▲ Membre d'un cabinet ministériel (cab_g/cab_d/n_cab)
- ✚ Membre d'un cabinet ministériel PTT (cab_mex/cab_long/cab_quil/n_cab_ptt80)
- Cour des comptes (cc)
- ✚ Conseil d'Etat (ce)
- ◆ Année de naissance (5 classes)
- CNET (cnet)
- ★ Directeur d'administration centrale (dir)
- ▲ Directeur d'administration centrale aux PTT (dir_ptt)
- ✚ Doctorat (doct)
- Etudes de droit à l'université uniquement (droit_univ)
- ✚ Services économiques (eco)
- ◆ ENA (ena)
- ENS (ens)
- ★ Entreprise (entr)
- ▲ Etudes d'économie (etu_eco)
- ✚ Etudes à l'étranger (etu_etr)
- Engagement politique (pol_g/pol_d/n_pol)
- ✚ Grand lycée parisien (gd_paris)
- ◆ Grand lycée de province (gd_prov)
- Haut fonctionnaire (hf)
- ★ Inspection générale des Finances (igf)
- ▲ Autre lycée de province (lyc_prov)
- ✚ Corps des Mines ou des Ponts (minpnts)
- Niveau d'études (etu_bac/etu_int/etu_sup)
- ✚ Origine sociale
- ◆ Passage par une direction régionale aux PTT (pass_dr)
- Polytechnicien (x)
- ★ Classes préparatoires (prepa_paris/prepa_prov/prepa_non)
- ▲ Etablissement secondaire privé (priv)
- ✚ Faculté des sciences (scien)
- Sciences Po (sc_po)
- ✚ Syndicalisme (syndic)
- ◆ Ingénieur des Télécommunications (telec)
- Ville de naissance (paris/op/gvp/pref/souspref/rural)
- ★ Passé par une université (univ)

Figure 7.
 Le champ des acteurs de la réforme des Télécom dans les années 1980.
 Les variables actives, axes 1 et 2



La structure du champ bureaucratique apparaît prépondérante dans la structuration du champ de la réforme des télécommunications – qui est principalement un sous-champ du champ bureaucratique. Les membres des corps les plus prestigieux, issus de l'ENA et pour partie de la reproduction sociale de la noblesse d'État, occupent les postes les plus élevés dans les ministères financiers et auprès du Premier ministre. Dans ce sous-espace du champ, la forme juridico-administrative du capital bureaucratique domine (quantitativement et symboliquement) sa forme technico-scientifique. À l'opposé dans le champ, le ministère des PTT (moitié Ouest du plan) est dominé par les deux corps dirigeants du secteur, qui s'opposent quant à la composition du capital qu'ils détiennent. Dans ce sous-espace des PTT, le titre de polytechnicien et la forme technico-scientifique de capital bureaucratique qu'il confère assoient la domination des IGT sur les APTT. Ceux-ci sont la plupart du temps issus du concours interne de l'ENSPTT⁵⁴⁶ et ont une formation (et des pratiques) plus juridico-administratives que technico-scientifiques. La valeur des formes de capital bureaucratique découle de la valeur des diplômes et appartenances de corps. Néanmoins, ces oppositions n'épuisent pas la structuration du champ de la réforme des télécommunications. La part de capital politique dans le capital total des acteurs structure également les positions, comme nous allons maintenant le montrer.

II. Légitimité politique contre légitimité technicienne dans la réforme des Télécommunications

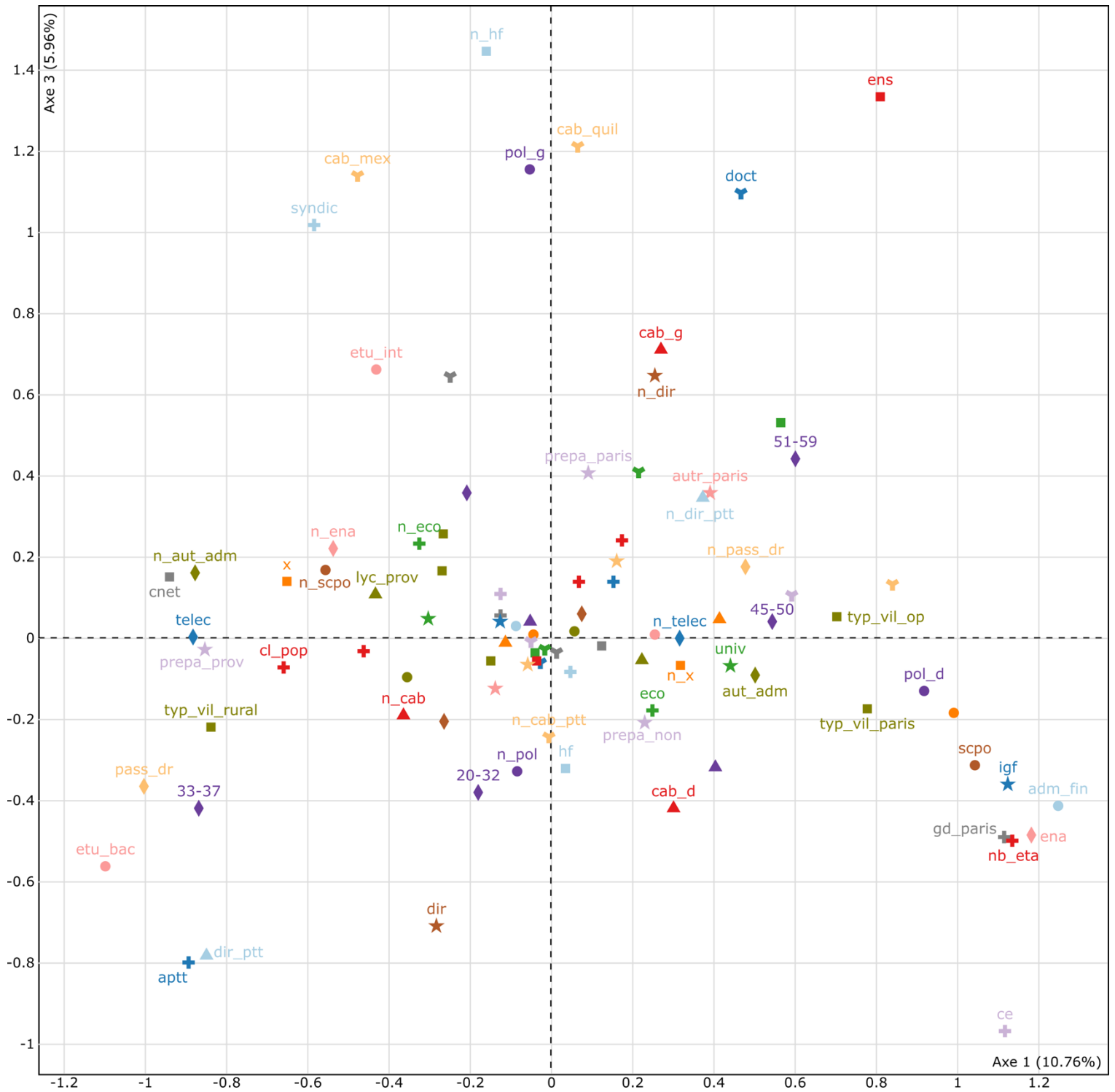
La définition des politiques des télécommunications n'est pas une affaire strictement interne à l'administration. Les élus, membres des cabinets ministériels et responsables syndicaux occupent une place à part dans le champ. Le troisième axe de l'ACM (6 % de la variance) distribue les acteurs selon le poids de leur capital politique par rapport à leur capital bureaucratique. Le premier pôle (coordonnées positives dans le tableau 8) rassemble les acteurs dont le capital politique est supérieur au capital bureaucratique. Ils sont souvent caractérisés par le fait de ne pas être haut fonctionnaire (voire même pas fonctionnaire, modalité supplémentaire fortement liée à ce pôle). Ils sont fréquemment militants ou élus de partis de gauche, passés par un cabinet ministériel de gauche (tous ministères confondus) ou plus spécifiquement par les cabinets de Louis Mexandeau ou de Paul Quilès aux PTT. Les syndicalistes sont également très liés à ce pôle. Concernant la trajectoire professionnelle, ils ne sont pas, ou n'ont pas été, directeurs d'administration centrale, de filiales des PTT ou de grandes

⁵⁴⁶ Les premiers recrutements externes se développent à partir de 1975.

entreprises. Plus spécifiquement, ils n'ont pas été directeurs ou chefs de service aux PTT. Quant à la trajectoire scolaire, ce pôle agrège plusieurs propriétés relativement rares dans le champ, qui se distinguent en cela des trajectoires les plus fréquentes (Polytechnique, Sciences Po, ENA, ENSPTT) : les normaliens, les titulaires d'un doctorat et ceux qui ont suivi des études supérieures sans aller jusqu'à bac+5 gravitent autour de ce pôle. Enfin, ces acteurs sont plus souvent nés entre 1951 et 1959, soit la classe d'âge la plus jeune de la population. Les acteurs de ce pôle sont collectivement caractérisés par le fait que leur implication dans la définition des politiques des télécommunications n'est pas principalement liée à une position dominante dans l'administration (PTT comme Finances et Premier ministre) ni à une expertise sectorielle, mais à leur capital politique, qu'il soit partisan ou syndical.

Le pôle opposé sur l'axe 3 agrège les acteurs dont le capital bureaucratique est supérieur à leur capital politique. Ils ont souvent été (ou sont encore) directeurs dans une administration, très fréquemment aux PTT et ont pour beaucoup été en poste dans une direction régionale ou départementale des PTT. Concernant les trajectoires sociale et scolaire, ce pôle agrège les acteurs issus de la noblesse d'État, énarques et membres des grands corps administratifs, aux administrateurs des PTT qui souvent n'ont pas le bac ou seulement le bac. Politiquement, ils n'ont pour la plupart aucune affiliation partisane, ne sont pas passés par un cabinet aux PTT dans les années 1980, mais peuvent avoir été membre d'un cabinet ministériel de droite (la plupart du temps avant 1981). Ce pôle regroupe donc les acteurs qui influencent les politiques des télécommunications en raison d'un emploi de direction dans l'administration et de leur légitimité bureaucratique bien davantage que leur légitimité partisane.

Figure 9.
 Le champ des acteurs de la réforme des Télécom dans les années 1980.
 Les variables actives, axes 1 et 3

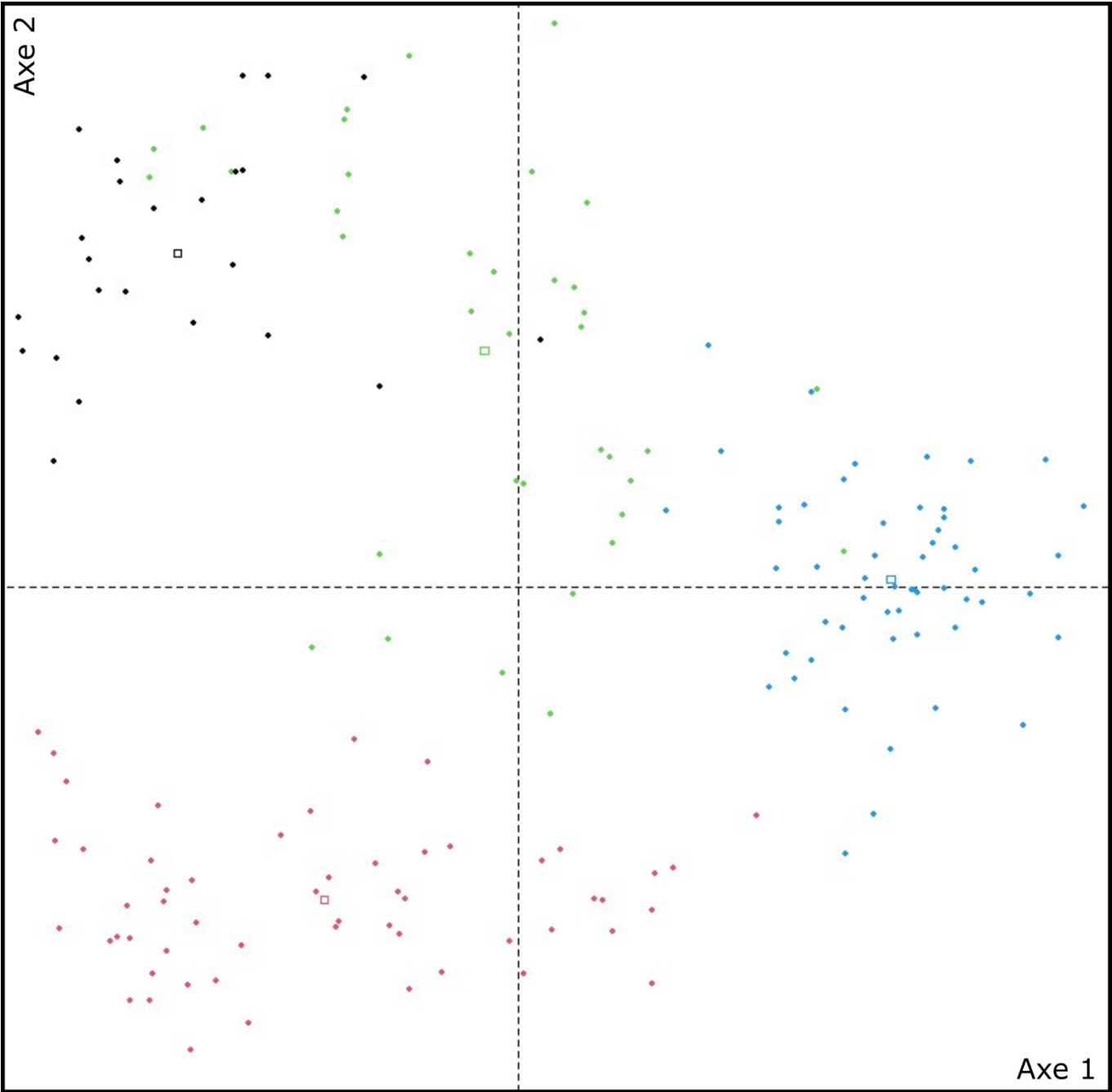


Le plan dessiné par les axes 1 et 3 (figures 9 et 10) fait donc apparaître l'opposition structurante entre « technocrates » et « politiques », qui ne se comprend que relationnellement⁵⁴⁷. Cette opposition porte tout à la fois sur la définition de ce que doivent être les télécommunications (un service public, une administration, une entreprise publique ou privée, soumise ou non à la concurrence) et sur les fondements de la compétence à les diriger (expertise technique uniquement ou légitimité démocratique également). L'axe 3 scinde ainsi les acteurs originaires des classes populaires entre administrateurs des PTT dirigeants de la Poste (quart Sud-Ouest) et syndicalistes (quart Nord-Ouest). Il distingue également, au sein des ministres et membres de cabinet, ceux dont le capital politique est supérieur au capital bureaucratique (ceux-là sont surtout de gauche, par exemple Louis Mexandeau et Paul Quilès – Centre-Nord du plan), de ceux qui cumulent un niveau élevé de ces capitaux (notamment Gérard Longuet, Laurent Fabius, Alain Juppé, François Léotard – Centre-Est du plan).

La classification ascendante hiérarchique (CAH) découpée en quatre groupes projetés sur le plan 1-2 de l'ACM permet de faire apparaître la quadripartition prépondérante des acteurs du champ de la réforme (figure 11). Dans un seul plan apparaissent ainsi cartographiées les oppositions selon le volume de capital bureaucratique, selon la composition de ce capital et suivant le rapport entre capital politique et capital bureaucratique détenus par les acteurs. Quatre groupes se dessinent : le groupe des « grands commis » ou « noblesse d'État » liés aux ministères financiers et au Premier ministre (en bleu), celui des ingénieurs d'État dirigeant les administrations et entreprises des télécommunications (en rouge), celui des administrateurs des PTT dirigeant la Poste (en noir) et celui des « militants » dont le capital politique prime sur les autres formes de capital (en vert).

⁵⁴⁷ Vincent Dubois et Delphine Dulong (eds.), *La question technocratique. De l'invention d'une figure aux transformations de l'action publique*, Strasbourg, Presses universitaires de Strasbourg, 1999, p. 9.

Figure 11.
CAH des acteurs du champ de la réforme des Télécom projetée sur le plan 1-2



Conclusion du chapitre

Dans ce chapitre, nous avons construit analytiquement le champ de la réforme des télécommunications françaises dans les années 1980. Celui-ci apparaît comme principalement structuré suivant trois principes. Le premier correspond au volume de capital bureaucratique détenu par les acteurs, opposant ceux qui occupent les positions dominantes au sein de l'État, souvent dans des ministères transversaux comme le ministère des Finances et le Premier ministre, aux élites sectorielles des PTT. Le second principe diffracte les élites sectorielles, opposant les acteurs qui détiennent un capital bureaucratique de forme technique garanti scolairement (les IGT) à ceux qui détiennent un capital bureaucratique non technique et acquis au sein des PTT (les APTT et les militants syndicaux). Enfin, le troisième principe suit la composition du capital suivant la prépondérance (ou non) du capital politique (partisan ou syndical) dans le volume de capital. Il oppose ainsi les acteurs qui doivent principalement leur efficacité dans le champ de la réforme à leur capital politique à ceux qui la doivent principalement à leur capital bureaucratique. Entre ces deux pôles, nombre d'acteurs cumulent un important volume de capital bureaucratique et un important volume de capital politique (notamment les ministres issus des grands corps, comme Jacques Chirac par exemple).

Ce chapitre a ainsi permis d'établir la sociographie des acteurs des réformes des télécommunications dans les années 1980 et d'objectiver la structure du champ de la réforme. En renouant dans les chapitres suivants avec la chronique des réformes initiée dans le premier chapitre, nous allons pouvoir rapporter précisément les prises de position et rapports de forces (et leurs issues) entre acteurs à cette cartographie du champ et montrer ce que le processus d'entrepreneurialisation des Télécommunications doit à l'état du champ de la réforme et à l'évolution de la position de certains acteurs – principalement le ministre-cabinet – en son sein.

Chapitre 3

« Une perturbation temporaire ».

Politisation et hétéronomisation contenues des Télécommunications (mai 1981 – automne 1983)

« **M. Robert** : Et qu'est-ce que l'alternance de 1981 a fait selon vous à votre travail, aux Télécom ?

François Henrot [directeur des Affaires commerciales et télématiques de la DGT de 1979 à 1985] : Alors. Elle a été, entre guillemets, une perturbation temporaire, mais au total, avec des effets négatifs, mais aussi quelques effets positifs. Ça a été une perturbation parce que nous étions totalement autonomisés de... de la dimension politique... Soyons clairs, Norbert Segard [secrétaire d'État aux PTT de 1976 à 1980] nous protégeait, nous regardait gérer, mais ne prétendait pas nous diriger. [Alors que] la nouvelle équipe entendait affirmer le pouvoir suprême du politique. Et donc ça a été assez perturbant. Je me souviens qu'une des manifestations de la perturbation a été l'interférence du ministre et de son cabinet dans le recouvrement des factures. À un moment ils m'ont dit : "bah tiens, il y a tel débiteur des Télécom, vous allez oublier de... on va considérer que vous allez oublier de le facturer". Moi je me considérais comme un comptable public, manipulant des deniers publics donc j'ai dit : "bah donnez-moi l'ordre écrit comme ça le jour où la Cour des comptes arrivera, c'est vous qui irez en cours de discipline budgétaire et pas moi".

M. Robert : Et ils l'ont fait ? Ils vous l'ont demandé par écrit ?

F. Henrot : Non, bien sûr que non, je n'ai jamais reçu d'ordre écrit. Ils ont grommelé... Je vous donne un autre exemple : à l'époque, les cabines [téléphoniques] étaient des machines à sous. Et bah comme toutes les machines à sous, ça attire les voyous. Sauf que là, les voyous, les principaux voyous c'étaient les employés des deux centres de collecte et de tri des pièces, l'un à Paris, l'autre à Lyon. Il y avait dans chacun de ces centres 40 à 50 employés au tri qui repartaient tous les soirs avec les poches pleines de pièces. Et qui roulaient en Porsche, etc. Bon. On avait installé des caméras dans le centre de tri, dont ils avaient coupé les câbles à la cisaille. Donc bon c'était... Et ils étaient sous la protection de la CGT. Moi j'avais été prendre un flic, on avait marqué les pièces, on les a fouillés à la sortie et sur 47 il y en a eu 47 pris en flagrant délit de vol à Paris, et à Lyon 46 sur 47 car le 47^e était malade ce jour-là. Voilà. Je les déferre en commission discipline, je demande révocation immédiate avec suppression de tous leurs droits à pension. La CGT se roule par terre, va voir le ministre, dit : "c'est une scandaleuse provocation, etc." Le ministre dans un premier temps était porté naturellement à me désavouer parce que les syndicats ne pouvaient pas avoir tort. Et à ce moment-là le patron de la Poste lui dit : "bah vous savez si vous envoyez le signal qu'on peut piller la caisse impunément, moi j'ai 15 000 bureaux de Poste avec 15 000 caisses et 15 000 comptables, beaucoup d'employés qui manipulent des espèces, euh... ça va être un drame. Donc il faut que le principe soit que celui qui vole des deniers publics dans la caisse de l'État est chassé, est révoqué". Et du coup le ministre et son cabinet, intelligemment, m'ont dit : "bon on ne va pas supprimer les droits à pension mais on va maintenir la révocation. Par contre, trouvez-moi un moyen pour supprimer cette gangrène que sont les pièces dans les cabines". Et c'est comme ça qu'est né l'usage de la carte à puce pour les cabines [...]. Voilà typiquement comment une contrainte entre guillemets politique, politique politicienne, pouvait ricocher en un progrès technique. Donc, pour répondre à votre question : oui des effets de perturbation mais en même temps des effets positifs. [...] Bref, en 1981, l'introduction, forcée... aux forceps, d'une dimension politique dans ce qui était jusque-

là quand même une aventure, entre guillemets technicienne, pour ne pas dire technocratique, nous a forcés à deux trois inflexions de méthode sans nous forcer à abandonner le cap⁵⁴⁸. »

François Henrot, directeur des Affaires commerciales et télématiques de la Direction générale des Télécommunications (DGT) de 1979 à 1985, livre, avec le sens de la synthèse, de la formule et de la mise en scène de son propre pouvoir attendus d'un énarque et membre du Conseil d'État⁵⁴⁹, un condensé de la manière dont les fonctionnaires-gouvernants de la DGT ont vécu les conséquences des élections de 1981. L'alternance signe un retour du politique au niveau du ministère des PTT. Le nouveau ministre, Louis Mexandeau, et les conseillers qu'il amène avec lui sont étrangers aux PTT. Militants socialistes et enseignants, ils sont initialement favorables aux revendications des syndicats qui ont soutenu l'accession de la gauche au pouvoir. Plusieurs mesures traduisent cette alliance nouvelle et entraînent un recul de l'autonomie gestionnaire acquise par les dirigeants de la DGT dans les années 1970 par rapport aux règles communes de la fonction publique et au ministère des Finances. Cependant, la plupart des fonctionnaires-gouvernants restent en place et parviennent à freiner cette hétéronomisation. En quelques mois, ils reprennent le pouvoir et mettent fin à cette « perturbation temporaire », qui n'occasionne pas de réorientation radicale de la politique régulant les télécommunications. Comme dans cet extrait d'entretien, la question de la reconfiguration des relations entre fonctionnaires-gouvernants, ministre-cabinet et syndicats qu'engendre l'alternance de 1981 et de ses effets sur les politiques des télécommunications et, particulièrement, sur leur processus d'autonomisation gestionnaire, est au cœur de ce chapitre.

Le changement de majorité politique de mai 1981 produit une reconfiguration du champ des politiques des télécommunications à deux niveaux. Au niveau interne aux PTT, l'arrivée d'un ministre-cabinet doté d'un important capital politique (partisan et, dans une moindre mesure, syndical) de gauche crée les conditions d'établissement d'un rapport de forces favorable aux syndicats face aux fonctionnaires-gouvernants (principalement IGT) de la DGT. L'alliance constituée en amont des élections entre les forces de gauche et les syndicats est traduite en mesures qui marquent un certain recul des pratiques managériales plus proches de la gestion d'une grande entreprise que des règles de la fonction publique et réaffirment le caractère de service public des PTT⁵⁵⁰. Cependant, les fonctionnaires-gouvernants de la DGT, forts de leurs

⁵⁴⁸ Entretien avec François Henrot, ENA – Conseil d'État.

⁵⁴⁹ J.-M. Eymeri, *La fabrique des énarques*, op. cit., p. 135-154.

⁵⁵⁰ Marine de Lassalle parle de « politique de l'alternance » pour spécifier ces politiques publiques qui traduisent, après une alternance électorale, les alliances tissées en amont des élections. Marine De Lassalle, « Continuités et discontinuités d'une politique publique. Lecture et bibliothèques des années 1970 aux années 1980 » dans Philippe Aldrin et al. (eds.), *Politiques de l'alternance. Sociologie des changements (de) politiques*, Vulaines-sur-Seine, Éditions du Croquant, 2016, p. 213-235.

capitaux bureaucratique et social volumineux, parviennent à rétablir un rapport de forces qui leur est plus favorable. Ils sont aidés en cela par les mesures de rigueur qui arrivent dès 1982, freinant notamment les créations d'emplois. Ils referment ainsi rapidement la « parenthèse socialiste⁵⁵¹ » aux Télécommunications.

Toutefois, la reconfiguration du champ des télécommunications joue également à un niveau interministériel. Les administrations du ministère de l'Économie et des Finances (principalement la Direction du Budget), renforcées par les politiques de relance et de rigueur, prélèvent des milliards de francs dans le budget annexe des Télécom et brident les hausses tarifaires. Le ministre-cabinet et les fonctionnaires-gouvernants de la DGT, alliés sur cette thématique dont les syndicats sont tenus à l'écart, ne parviennent pas à s'opposer à cette hétéronomisation financière. Ils développent d'autres voies d'autonomisation : une charte de gestion pluriannuelle et la conquête des marchés mondiaux. À ces deux niveaux, les fonctionnaires-gouvernants des Télécommunications parviennent à marginaliser les syndicats et les acteurs partisans pour rétablir leur emprise sur le ministre-cabinet. Les acteurs qui cumulent d'importants capitaux bureaucratique et politique, principalement les IGT présents au cabinet du ministre, jouent un rôle déterminant dans ce rétablissement du rapport de forces qui prévalait avant mai 1981. Cette position intermédiaire, entre le pôle politique et le pôle bureaucratique, qui structurent alors principalement le champ, leur permet d'imposer le point de vue des acteurs du pôle bureaucratique. Comme pour le tournant de la rigueur étudié par Fabien Eloire, le cumul des capitaux politique et bureaucratique par certains acteurs bénéficie finalement surtout aux technocrates, dont le point de vue l'emporte sur celui des acteurs politiques (partisans ou syndicaux)⁵⁵².

L'alternance de 1981, érigée par la science politique en alternance paradigmatique⁵⁵³, n'opère pas de révolution pour les PTT. Ses effets sont limités et marqués par une forte ambivalence. La relance permet des créations d'emplois, à contre-courant des objectifs des IGT,

⁵⁵¹ Nous empruntons cette formule à l'historienne de l'économie F. Descamps. Elle prend ainsi le contrepied du premier secrétaire du PS Lionel Jospin qui déclare en 1983 que va s'ouvrir une « parenthèse libérale ». Elle estime au contraire que, dans l'élaboration des politiques financières, c'est la séquence de juin à novembre 1981 qui peut être considérée comme une parenthèse socialiste. Florence Descamps, « Les technocrates du ministère des Finances et le tournant de la rigueur de 1983. Conversion libérale ou idéologie gestionnaire ? », *Vingtième Siècle. Revue d'histoire*, 2018, n° 138, p. 33-47.

⁵⁵² F. Eloire, « Le “tournant de la rigueur” comme processus régulateur », art cit.

⁵⁵³ Philippe Aldrin et al. (eds.), « Introduction générale. Une sociologie politique pour les alternances au pouvoir » dans *Politiques de l'alternance. Sociologie des changements (de) politiques*, Vulaines-sur-Seine, Éditions du Croquant, 2016, p. 45.

mais entraîne aussi des ponctions sur le budget⁵⁵⁴. La rigueur pérennise les transferts budgétaires vers le budget général de l'État, mais elle permet aussi aux IGT d'étendre leur pouvoir au nouveau motif de la défense de la compétitivité de l'économie française par la conquête des marchés internationaux des télécommunications⁵⁵⁵. La brève audience des représentants du personnel réduit quelque peu l'autonomie de gestion du personnel, mais les syndicats sont tout de même rapidement déçus et la conflictualité s'accroît entre ceux-ci et le ministre-cabinet.

La première section analyse la reconfiguration du champ de la réforme des télécommunications, et particulièrement des sommets des PTT, que produit l'alternance de 1981. La seconde section montre comment cette reconfiguration se traduit en politiques publiques correspondant aux principales demandes des syndicats et comment les fonctionnaires-gouvernants y résistent. La troisième et dernière section analyse le recul de l'autonomie financière de la DGT et comment les fonctionnaires-gouvernants y répondent en développant de nouvelles voies leur garantissant une certaine autonomie, qui concourent au processus d'entrepreneurialisation des Télécommunications.

⁵⁵⁴ Des formes de rigueur sont en outre déjà présentes dans la relance pour les Télécom puisque le ministère des Finances comprime les tarifs téléphoniques pour contrôler l'inflation. Envisagée à travers l'observation des Télécommunications, l'articulation entre relance et rigueur n'a pas l'apparence d'un tournant.

⁵⁵⁵ La conquête des marchés mondiaux des télécommunications dans le contexte d'une concurrence internationale croissante devient dans les années suivantes un élément central de la construction d'une nécessité de la transformation de la DGT en entreprise. Ce motif se combine au manque d'autonomie gestionnaire (amplifié par les mesures en faveur des syndicats en 1981-1982) pour construire un puissant système de contraintes (voir chapitres suivants).

Section 1.

La recomposition superficielle des sommets des PTT après mai 1981 : retour du politique au cabinet, stabilité de la haute administration

L'arrivée de la gauche au pouvoir entraîne une revalorisation politique et symbolique des PTT qui redeviennent un ministère de plein exercice, après sept années de secrétariat d'État. Ce retour du politique se traduit également par la nomination d'une équipe singulière à la tête du ministère, formée autour d'acteurs extérieurs aux PTT, voire à la haute fonction publique, et complétée par des fonctionnaires des PTT issus de l'élite de réserve constituée au cours de la décennie suivante, ou investis dans les réseaux syndicaux et socialistes (I). La nouvelle équipe ministérielle opère rapidement le remplacement de Gérard Théry par Jacques Dondoux à la tête de la DGT et celui du directeur des Affaires industrielles et internationales par un IGT socialiste. Au cabinet comme à la DGT, ces nominations consacrent les alliances tissées en amont des élections entre le PS et le pôle de gauche des IGT coalisé autour de Jacques Dondoux, qui prend alors le pouvoir sur la DGT. Néanmoins, la plupart des fonctionnaires-gouvernants de la DGT sont maintenus à leur poste et les rares entrants possèdent des ressources très semblables à celles de hauts fonctionnaires nommés avant mai 1981 (II). L'alternance a ainsi des effets de renouvellement décroissants sur le recrutement du ministre, de son cabinet et des directions administratives⁵⁵⁶.

I. Le retour du politique : partisans socialistes et syndicalistes au cabinet

À la tête du ministère des PTT, l'alternance de 1981 entraîne la nomination d'une équipe atypique. Notamment, le ministre et deux de ses principaux conseillers sont des militants socialistes issus du monde de l'enseignement. Ces caractéristiques sont originales au regard de la composition des cabinets des PTT depuis 1958, dont les directeurs sont la plupart du temps administrateurs civils au ministère des Finances ou membres du corps préfectoral. Sur la période 1958-1980, on ne dénombre en outre qu'un enseignant (agrégé de l'université) parmi

⁵⁵⁶ L'étude de la composition des gouvernements, des cabinets ministériels et de la haute fonction publique est un classique de la science politique, permettant notamment d'évaluer l'impact des alternances politiques. Valentin Behr et Sébastien Michon, « Les alternances politiques : rupture ou continuité dans le recrutement du personnel politique ? » dans Philippe Aldrin et al. (eds.), *Politiques de l'alternance. Sociologie des changements (de) politiques*, Vulaines-sur-Seine, Éditions du Croquant, 2016, p. 113-137 ; F. Sawicki et P. Mathiot, « Les membres des cabinets ministériels socialistes en France (1981-1993) Première partie », art cit ; M. Dogan, « Filières pour devenir ministre de Thiers à Mitterrand », art cit ; Luc Rouban, « L'État à l'épreuve du libéralisme : les entourages du pouvoir exécutif de 1974 à 2012 », *Revue française d'administration publique*, 2012, n° 142, n° 2, p. 467-490.

les membres des différents cabinets ministériels PTT, comme conseiller technique (1.1)⁵⁵⁷. À ce noyau partisan s'agrègent en 1981 des conseillers issus de l'administration des PTT, recrutés par le biais des réseaux socialistes, notamment via le Groupe socialiste d'entreprise (GSE). Dans le champ de la réforme des télécommunications dans les années 1980, ce ministre-cabinet occupe une position excentrée vers les pôles partisan et sectoriel du champ (1.2).

1.1 Un ministre exilé : des « profs socialistes » pour diriger les PTT

Les négociations de la composition du premier gouvernement Mauroy, et plus particulièrement l'attribution du portefeuille des PTT, font au moins deux déçus : Anicet Le Pors qui espérait les PTT et Louis Mexandeau qui se projetait à l'Éducation nationale. Les communistes et A. Le Pors souhaitent en effet diriger le ministère des PTT⁵⁵⁸, avec le soutien de la CGT⁵⁵⁹. François Du Castel, IGT et militant communiste, devant prendre la tête de son cabinet. Cependant, ce portefeuille leur est finalement refusé, « les socialistes [ayant] réalisé que cette administration maniait trop d'argent pour la confier à un ministre qui n'est pas des leurs », selon Pierre Favier et Michel Martin-Rolland⁵⁶⁰. Pour Serge Lottier, FO aurait également opposé un veto à la nomination d'un communiste à la tête des PTT, administration qui constitue un important bastion pour ce syndicat⁵⁶¹. Quant à L. Mexandeau, il souhaite prendre la tête du ministère de l'Éducation nationale, dans la continuité de son action au sein du PS⁵⁶². Professeur d'histoire et de géographie, il est depuis 1975 délégué national du Parti socialiste pour l'éducation et l'auteur du *Plan socialiste pour l'éducation* en 1977⁵⁶³. C'est néanmoins Alain Savary qui est nommé à l'Éducation nationale, vraisemblablement à la demande de Pierre Mauroy⁵⁶⁴. L. Mexandeau obtient finalement un portefeuille moins prestigieux, les PTT, sans doute parce qu'il s'agit tout de même d'un important service public,

⁵⁵⁷ Source : nos comptages depuis 1958 à partir des organigrammes disponibles sur le site du CHP.

⁵⁵⁸ Jacques Attali, *Verbatim. Tome 1 (1981-1986)*, Paris, Fayard, 1993.

⁵⁵⁹ Entretien avec Serge Lottier, membre du bureau de la CGT-PTT dans les années 1980.

⁵⁶⁰ Pierre Favier et Michel Martin-Roland, *La décennie Mitterrand. 1. Les ruptures (1981 - 1984)*, Paris, Le Seuil, 1990, p. 99.

⁵⁶¹ Entretien avec Serge Lottier. Plus largement, FO craint d'avoir beaucoup à perdre avec l'arrivée de la gauche au pouvoir qui confère à la CFDT et à la CGT de nouvelles entrées au sommet de l'État. Karel Yon, « Changement politique et changement syndical. Effets et usages de 1981 dans le monde de pensée de la CGT-Force ouvrière » dans Philippe Aldrin et al. (eds.), *Politiques de l'alternance. Sociologie des changements (de) politiques*, Vulaines-sur-Seine, Éditions du Croquant, 2016, p. 249.

⁵⁶² Ce point est de notoriété publique, corroboré par ses proches comme par les hauts fonctionnaires. Notamment entretiens avec Raymond F. et Yves P., membres du PS et du cabinet de L. Mexandeau aux PTT ; entretien avec Jean Babin, directeur général de la Poste de 1980 à 1982.

⁵⁶³ Notice *Who's Who* 1988 de Louis Mexandeau.

⁵⁶⁴ P. Favier et M. Martin-Roland, *La décennie Mitterrand. 1., op. cit.*, p. 81.

dont il est « un grand défenseur », et « parce que de toute façon Mitterrand l'aimait bien et avait l'intention d'en faire un ministre⁵⁶⁵ ».

Nommé ministre des Postes, des Télécommunications et de la Télédiffusion en mai 1981, Louis Mexandeau voit le jour en 1931 à Wanquetin, dans le Pas-de-Calais, dans une famille d'instituteurs ruraux protestants originaire des Deux-Sèvres, fortement attachée à la laïcité et à la République⁵⁶⁶. Son père, agriculteur, est déporté suite à son engagement dans la résistance pendant la Seconde Guerre mondiale. L. Mexandeau étudie au lycée d'Arras, puis aux facultés des Lettres de Lille et de Paris, et enfin à l'IEP de Paris. Agrégé d'histoire, il enseigne cette matière en classes préparatoires au lycée Malherbe de Caen de 1965 à 1973, année de son entrée à l'Assemblée nationale en tant que député du Calvados. Son engagement politique commence pendant ses études : il milite au Parti communiste à partir de 1952 et adhère au Syndicat nationale de l'enseignement secondaire (SNES), au bureau national duquel il siège de 1955 à 1957. En 1956, les événements de Hongrie entraînent son départ du PCF. Il s'engage auprès de François Mitterrand en 1965, fonde la section du Calvados de la Convention des institutions républicaines (CIR) dont il est membre du bureau politique national de 1969 à 1971. Rejoignant le Parti socialiste en 1971, il prend la tête de la fédération du Calvados avant d'être élu puis réélu député en 1973, 1978 et 1981. À partir du milieu des années 1970, il participe activement à l'élaboration du projet socialiste pour l'éducation qui fait l'objet d'âpres luttes entre les différents courants du PS⁵⁶⁷. Sa nomination à la tête du ministère des PTT est pour lui une déception. Émile O., alors directeur d'une DRT, rapporte que le nouveau ministre, ayant réuni les directeurs régionaux, « a commencé son exposé en disant que ce qu'il aurait voulu être c'était ministre de l'Éducation Nationale, mais mince il avait eu le ministère des PTT⁵⁶⁸ ». Serge Lottier, de la CGT, parle d'un « ministre par défaut », « vexé de ne pas avoir eu l'Éducation nationale et d'être seulement ministre des PTT⁵⁶⁹ ».

Malgré cette nomination imprévue, L. Mexandeau amène avec lui aux PTT deux hommes avec lesquels il travaillait au sein de la commission du PS sur l'éducation et qui devaient former son cabinet au ministère de l'Éducation nationale. Nommé directeur de cabinet, Raymond F.

⁵⁶⁵ Entretien avec Raymond F., directeur de cabinet puis chargé de mission auprès du ministre des PTT de 1981 à 1986.

⁵⁶⁶ Portrait produit à partir de plusieurs sources : notice *Who's Who*, notice biographique du CHP, entretiens avec Yves P. et Raymond F., portrait dans la thèse de P. Clément, *Réformer les programmes pour changer l'école ?*, *op. cit.*, p. 301.

⁵⁶⁷ Sur ce point voir Sylvie Aebischer, « *Mettre l'élève et le management au centre du système* » : *sociologie d'un moment réformateur : le ministère Jospin (1988-1989)*, thèse de doctorat en science politique, Université de Lyon 2, Lyon, 2010, p. 476-483. et P. Clément, *Réformer les programmes pour changer l'école ?*, *op. cit.*, p. 297 sq.

⁵⁶⁸ Entretien avec Émile O., X-Télécom.

⁵⁶⁹ Entretien avec Serge Lottier.

est un proche de L. Mexandeau. Les deux hommes se sont rencontrés au lycée Malherbe, à Caen, où Raymond F. enseigne l'anglais au début des années 1960⁵⁷⁰. Il naît à Laval en 1931, où son père, diplômé de l'École normale supérieure de Saint-Cloud, bien que fils d'un ouvrier imprimeur cégétiste alençonnais, enseigne les mathématiques à l'École normale d'instituteurs. La mère de Raymond F., diplômée d'une école normale d'institutrices, enseigne l'anglais au petit collège de Laval. La famille est logée au sein de l'École normale d'instituteurs, « véritable palais de la République » selon lui. Il décrit ses parents comme étant peu politisés, pas militants, mais profondément républicains. Il est élève au lycée de Laval puis étudiant en classes préparatoires au lycée Henri IV à Paris et intègre l'ENS de Saint-Cloud. Agrégé d'anglais, il enseigne aux lycées de Laval puis de Caen avant d'intégrer l'université de Caen comme assistant puis maître-assistant et de soutenir une thèse sur le romancier états-unien H.G. Wells au début des années 1970. Raymond F. explique qu'étudiant, il se sentait plutôt de gauche, mais était surtout peu politisé et pas militant. Il se lie d'amitié à Louis Mexandeau au début des années 1960 à Caen et se politise à travers cette relation. Il adhère à la CIR en 1965 puis au PS en 1971, mais ne cherche pas à conquérir de mandat. Aux côtés de L. Mexandeau, il participe à la campagne de F. Mitterrand en 1974 puis aux travaux de la commission du PS sur l'éducation, au sein de laquelle il assure des tâches de secrétariat. La nomination de L. Mexandeau aux PTT est une surprise et lorsque celui-ci lui demande de tout de même prendre la tête de son cabinet « pour avoir une cohérence politique », Raymond F. accepte tout en expliquant ne rien connaître aux PTT :

« **Raymond F.** : Mexandeau a été nommé ministre des PTT, ce qu'il m'a appris au téléphone un des tous derniers jours de mai, en me disant : "est-ce que tu viens quand même ?" J'ai dit : "je veux bien mais moi les PTT j'y connais rien, je sais passer un coup de fil et mettre un timbre sur une lettre mais en dehors de ça je ne suis pas un spécialiste". Il m'a dit : "ça fait rien, on a besoin d'avoir une cohérence politique et tu es mon directeur de cabinet donc est-ce que tu viens quand même ? Je dis, est-ce que tu me donnes 24h ? - Non c'est tout de suite. Je lui ai dit bah oui, même si c'était quand même une plongée dans un nouveau monde." J'ai accepté ce qui était un défi pour moi et nous nous sommes retrouvés au ministère des PTT, dans cet immense bâtiment, avenue de Ségur, le premier ou deux juin, arrivant de Caen, avec trois ou quatre-cent personnes sur le balcon, parce que sur ce hall il y a un balcon qui domine le hall, qui étaient là à regarder⁵⁷¹. »

Aux côtés de L. Mexandeau et Raymond F., un troisième enseignant socialiste rejoint le ministère des PTT. Yves P., historien et archéologue, et lui aussi membre de la commission du PS sur l'éducation⁵⁷², est nommé conseiller technique chargé de la formation et des relations avec les syndicats. Né en 1942, il est le fils d'Émile Aron, résistant, professeur de médecine, fondateur et doyen de la faculté de médecine de Tours, auteur de nombreux ouvrages médicaux

⁵⁷⁰ Portrait réalisé à partir d'un entretien avec Raymond F. et de sa notice *Who's Who* 1985.

⁵⁷¹ Entretien avec Raymond F.

⁵⁷² S. Aebischer, « *Mettre l'élève et le management au centre du système* », *op. cit.*, p. 480.

et historiques, élu SFIO au conseil municipal de Tours, et cousin de Raymond Aron⁵⁷³. Yves P. est élève au lycée Descartes à Tours puis en classes préparatoires au lycée Louis-le-Grand à Paris. Il intègre l'ENS de la rue d'Ulm en 1963 dont il sort agrégé d'histoire en 1967⁵⁷⁴. Il entre à la Sorbonne en tant qu'assistant, puis maître-assistant, d'histoire de la Grèce antique. En entretien, il se présente comme bourgeois et se dit « content d'avoir fait le service militaire pour voir autre chose que l'ENS et l'escalier C de la Sorbonne ». Il concède néanmoins que son occupation pendant le service militaire consistait à donner des cours de rédaction et de lecture à des officiers à Saumur. En 1968, il est responsable de l'Union nationale des étudiants de France (UNEF) de l'ENS et membre du Parti socialiste unifié (PSU). Il rejoint le PS en 1972, sur les conseils de Jean Poperen qu'il fréquente à la Sorbonne. Il rencontre alors L. Mexandeau et intègre la commission éducation du PS. Il explique avoir rapidement grimpé au sein du PS grâce à « l'effet normalien ». Mitterrandiste, il est « parachuté à Lisieux » par L. Mexandeau en 1977, commune de la circonscription dont ce dernier est député. Yves P. y est conseiller municipal d'opposition jusqu'à ce qu'il rejoigne le cabinet de L. Mexandeau aux PTT.

Ces trois hommes sont typiques des adhérents socialistes des années 1970. En effet, l'appartenance au corps enseignant est la principale variable structurante de la sociologie des adhérents du Parti socialiste puisqu'en 1973, 12,8 % des adhérents du PS sont enseignants, contre 3 % de la population active⁵⁷⁵. La surreprésentation est encore plus marquée si l'on ne considère que les professeurs (enseignants du secondaire et du supérieur) : 6,1 % des adhérents PS contre 1,2 % de la population active. Les enseignants constituent le groupe professionnel ayant la plus forte surreprésentation au sein du PS par rapport à la population active dans son ensemble⁵⁷⁶. L'appartenance au corps enseignant est également la principale variable structurante de la sociologie des ministres socialistes de 1981 à 1984 : 30 % des ministres sont enseignants (tous cycles), contre 5,1 % pour la période 1959-1981⁵⁷⁷. En plus d'être enseignants, les trois hommes le sont en lettres et sciences humaines, soit les disciplines les plus représentées au sein des études suivies par les nouveaux ministres : 28,4 %, devant le droit

⁵⁷³ Émile Aron (1907-2011) dont le père, Henri Aron, était ingénieur agronome, maire de la commune du Boulay et président de la fédération d'Indre-et-Loire de la Ligue des Droits de l'Homme. Émile Levy, le grand-père maternel d'Émile Aron, était médecin principal des armées. Émile Aron était en outre membre de l'Académie nationale de médecine depuis 1979. Source : éloge funèbre d'Émile Aron, par Jacqueline Vons, *Histoire des sciences médicales*, tome XLVI, n°1, 2012, p. 31-34.

⁵⁷⁴ Portrait réalisé à partir des sources suivantes : entretien avec Yves P., notice *Who's Who* (2018), portrait dans M. Dagnaud et D. Mehl, *L'élite rose*, op. cit., p. 130.

⁵⁷⁵ Patrick Hardouin, « Les caractéristiques sociologiques du Parti socialiste », *Revue française de science politique*, 1978, vol. 28, n° 2, p. 236.

⁵⁷⁶ *Ibid.*, p. 241.

⁵⁷⁷ Brigitte Gaïti, « "Politique d'abord" : le chemin de la réussite ministérielle dans la France contemporaine » dans Pierre Birnbaum (ed.), *Les élites socialistes au pouvoir, 1981-1985*, Paris, PUF, 1985, p. 60.

25,4 %. Durant la période précédente (1959-1981), le droit domine largement (34 % contre 10,6 % pour les lettres)⁵⁷⁸. Cet ancrage disciplinaire n'est pas sans conséquence. En effet, totalement étrangers aux PTT, non préparés à diriger ce ministère puisqu'ils se projetaient à l'Éducation nationale, les trois enseignants socialistes souffrent en plus, aux yeux des hauts fonctionnaires des PTT et particulièrement des IGT pour la plupart polytechniciens, d'un procès en incompétence du fait de leur ancrage disciplinaire en lettres et sciences humaines⁵⁷⁹. Les marques de mépris, souvent sous la forme de l'ironie, sont nombreuses dans les entretiens avec d'anciens fonctionnaires-gouvernants des Télécommunications quand ils évoquent L. Mexandeau, Raymond F. et Yves P., à l'image des deux extraits suivants :

« **Jacques E.** : [Racontant sa première rencontre avec le ministre, suite à sa nomination en 1982 à la tête de la DIPAS.] Je suis tombé sur un ministre, Mexandeau, prof d'histoire. [*Ironique*] Ça prédestine aux Télécom hein quand même ! [*Il rit*] Il avait pris comme directeur de cabinet, pour être dignement épaulé, un de ses collègues du lycée de Caen qui était prof d'anglais. [*Ironique*] Donc on était dans un milieu tout à fait propice au développement des télécom. Bon. Mexandeau n'avait rien à me dire. Alors je lui dis "Monsieur le ministre, moi je suis un ingénieur, vous ne serez pas surpris si je vous dis que j'ai milité depuis des années pour la séparation au niveau de la gestion de la Poste et des Télécom, par ailleurs être ingénieur pour moi ça veut dire que 1+1 ça fait 2, ça n'a jamais fait 2,5 ou 1,75"⁵⁸⁰. »

« **René T.** : [Évoquant son travail suite à sa nomination à la tête du Service du personnel de la DGT en 1985.] Ce que j'admettais difficilement, c'est qu'il y avait auprès du ministre, comme dans tous les ministères, un conseiller social. Qui est là pour veiller à ce que la politique sociale du ministre en question soit correcte et dirigée par des gars qui respectent quand même un minimum de choses. C'est compréhensible. Mais ! Moi j'étais tombé sur... [*ton de dédain*] un prof. Qui s'appelait Yves P., qui était un... il enseignait à la Sorbonne, spécialiste d'archéologie. Et d'ailleurs il gérait, entre guillemets, il explorait une île en Grèce. [*Ton moqueur*] Il était fort ! Et on l'avait nommé là. Et le type, c'était le socialiste dogmatique. Vous savez : "il n'y a pas une tête qui dépasse ! Les règles du jeu c'est l'avancement. Surtout pas qu'il y en ait un qui dépasse." Insupportable⁵⁸¹ ! »

Si l'arrivée de ces trois « profs socialistes » au ministère des PTT dérange les fonctionnaires-gouvernants de la DGT, qui ont acquis une grande autonomie vis-à-vis de leurs secrétaires d'État dans les années 1970, c'est qu'elle signe le retour du politique. Ce phénomène, qui opère à l'échelle de l'ensemble du gouvernement Mauroy⁵⁸², est particulièrement saillant aux PTT. La trajectoire et les ressources de L. Mexandeau accroissent ce phénomène. D'abord militant syndical, puis militant socialiste et responsable d'une fédération départementale avant d'être élu député et nommé délégué à l'éducation du PS, sa trajectoire est typique de la filière partisane dont sont issus 67,2 % des ministres de 1981 à 1984 (contre 47,8 % pour la période 1959-

⁵⁷⁸ *Ibid.*, p. 66.

⁵⁷⁹ Ce phénomène dépasse les PTT. Comme le note Brigitte Gaïti : « loin des normes de technicité et de gestion en vigueur sous la V^e République, la formation littéraire a été victime d'un préjugé d'incompétence », alors que la compétence économique s'impose de plus en plus comme forme majeure de la légitimité politique. *Ibid.*

⁵⁸⁰ Entretien avec Jacques E., X-Télécom, directeur régional avant d'être nommé à la tête de la Direction du personnel et des affaires sociales (DIPAS), l'une des deux directions transversales du ministère, en 1982.

⁵⁸¹ Entretien avec René T., IGT issu du concours interne, nommé chef du SPEL en 1985.

⁵⁸² B. Gaïti, « "Politique d'abord" : le chemin de la réussite ministérielle dans la France contemporaine », art cit, p. 67 sq.

1981)⁵⁸³. Au sein de la filière partisane, il est plus précisément issu du pôle militant, par opposition au pôle des apparatchiks montés d'abord au sein de l'appareil socialiste. Ainsi, ses ressources sont-elles premièrement et très largement liées au Parti socialiste. Exilés avenue de Ségur⁵⁸⁴, L. Mexandeau et ses deux lieutenants s'entourent de conseillers pour la plupart fonctionnaires des PTT, recrutés via le PS.

1.2 Loyauté politique et capital bureaucratique sectoriel pour compléter le cabinet

Raymond F. explique en entretien que les autres membres du cabinet sont recrutés *via* le Groupe socialiste d'entreprise (GSE-PTT)⁵⁸⁵. Philippe Bodin, IGT membre du GSE-PTT et de la commission télécommunications du PS, alors ingénieur en chef à la DRT de Lille, rejoint le ministère dès le résultat des élections connu et y accueille le ministre⁵⁸⁶. D'après son directeur à Lille, il était à la fin des années 1970 un militant socialiste connu et, anticipant la victoire de la gauche en 1981, expliquait qu'il rejoindrait alors le cabinet du ministre⁵⁸⁷. Ph. Bodin, nommé directeur-adjoint du cabinet, fait appel à deux autres IGT pour s'occuper des télécommunications à ses côtés : Henri Bustarret et Paul D.

Philippe Bodin. Directeur-adjoint du cabinet de L. Mexandeau de 1981 à 1984. Né à Rennes en 1938. Son père et ses deux grands-pères sont ingénieurs centraliens. Il grandit dans une famille protestante conservatrice. Élève au lycée de Rennes puis à l'École polytechnique (promotion 1958) et à l'ENST. Ingénieur des Télécommunications puis ingénieur en chef dans les DRT de Rennes, Nancy et Lille. Militant à la FNT et au PS dans les années 1970, conseiller du Groupe socialiste d'entreprise (GSE) des PTT et de la commission télécommunications du PS, il est en outre le frère de Catherine Lalumière, femme politique socialiste, notamment ministre (1981-1983) puis secrétaire d'État (1983-1984) à la Consommation, puis secrétaire d'État aux Affaires européennes (1984-1986). Ph. Bodin est membre du comité directeur du PS en 1985 au moins. Alain Giraud, lui aussi ingénieur (mais pas IGT) au cabinet, le décrit comme le « crypto-ministre des PTT⁵⁸⁸ ».

Henri Bustarret. Conseiller technique chargé des affaires industrielles, internationales et de la recherche, de mai 1981 à sa nomination à comme directeur de la DAII en novembre de la même année. Né en 1932 à Dijon. Fils de Jean Bustarret, ingénieur agronome, directeur général de l'INRA (1964-1972). Polytechnicien (promotion 1952), ENST, ingénieur en chef des Télécommunications au moment de sa nomination au cabinet. Chargé de mission au commissariat général au Plan de 1956 à 1967, chef du Service des programmes et des affaires industrielles du CNET de 1972 à 1981⁵⁸⁹.

⁵⁸³ *Ibid.*, p. 78.

⁵⁸⁴ Alain Giraud, ingénieur (non IGT) et membre du cabinet de L. Mexandeau de 1981 à 1986, note dans l'éloge funèbre qu'il consacre à Philippe Bodin, que pour les trois professeurs : « Les PTT pour eux c'était l'exil ». *Cahiers de l'AHTI*, n°7, 2007, p. 104.

⁵⁸⁵ Entretien avec Raymond F., directeur de cabinet de L. Mexandeau (1981-1983).

⁵⁸⁶ *In memoriam* de Philippe Bodin, par A. Giraud dans *Cahiers de l'AHTI*, n°7, 2007, p. 104-106.

⁵⁸⁷ Entretien avec Daniel X., X-Télécom, directeur régional à Lille à la fin des années 1970.

⁵⁸⁸ Sources : notice *Who's Who* (1985), portrait de Catherine Lalumière dans *Le Monde* du 10 juin 1981, notices biographiques de Catherine Lalumière, M. Dagnaud et D. Mehl, *L'élite rose*, *op. cit.*, p. 196. *In memoriam* par A. Giraud dans *Cahiers de l'AHTI*, n°7, 2007, p. 104-106.

⁵⁸⁹ Sources : article du *Monde* du 28 novembre 1981, notice *Who's Who* (1985) de Jean Bustarret.

Paul D. Conseiller technique chargé des télécommunications (hors questions industrielles et de recherche) de 1981 à 1984. Père « postier, il a terminé inspecteur central ou chef de division », qui avait le niveau bac. Mère « qui a fait un peu de secrétariat » dans une fabrique, avant de s'occuper de ses enfants. Paul D. dit de ses parents qu'ils n'étaient ni syndiqués, ni politisés, et que son père n'aimait pas tellement les syndicats. Il poursuit sa scolarité secondaire et classes préparatoires au lycée du Parc, à Lyon. Polytechnicien (promotion 1961), ENST, ingénieur dans les DRT de Lyon puis de Dijon. Il adhère à la FNT au début des années 1970, après avoir sympathisé avec un inspecteur des Télécom lui-même adhérent. Il explique ainsi : « Il me semblait qu'il fallait être syndiqué, mais alors, bon, FO là c'était la Poste, ça se sentait vraiment. Les cadres de la Poste on disait toujours, la légende, FO, SFIO, trois-points [franc-maçonnerie]. Vrai ou faux, on ne sait jamais. Il y en avait certainement. Et c'était vrai au moins au niveau des très hauts dirigeants. Donc FO non. Bon CGT c'était un peu plus... [*l'air de dire que c'est impossible*]. Donc j'ai regardé ça [la FNT] et puis voilà. » Il intègre également le bureau de l'AIT au milieu des années 1970, où il rencontre Ph. Bodin, sous l'influence duquel il adhère au PS. Il ne cotise plus à partir de 1979, déçu par le fonctionnement local du parti. En 1975, il fait partie avec Ph. Bodin et J.-J. Damlamian des six membres du bureau de l'AIT qui en démissionnent pour protester contre l'inaction de l'association face aux méthodes de gestion de G. Théry. En 1981, il est ingénieur en chef à la DRT de Dijon, au poste « plan-réseau », c'est-à-dire chargé de la planification du développement des télécommunications et donc des négociations budgétaires avec la DGT. Ph. Bodin lui demande de rejoindre le cabinet. Paul D. considère qu'il n'était pas politiquement engagé, contrairement à d'autres membres du cabinet comme Jean-François Collet et Francine Collet⁵⁹⁰.

Ces trois ingénieurs en chef des Télécom au cabinet de L. Mexandeu cumulent fidélité politique au PS et expertise sectorielle sur les télécommunications. Ils appartiennent à l'élite de réserve constituée dans les années 1970 autour de J. Dondoux et dans l'opposition à G. Théry⁵⁹¹.

Les autres membres du cabinet, dont les missions portent moins spécifiquement sur les Télécommunications, sont principalement des APTT pour les questions postales, d'autres fonctionnaires des PTT militant au PS et syndiqués pour les questions sociales et relations avec les syndicats, et des militants socialistes proches de L. Mexandeu pour les relations avec les élus et le PS.

Bernard Zuber. Chargé de mission auprès de L. Mexandeu, chargé des affaires budgétaires, financières et comptables (1981-1983) puis directeur de cabinet (1983-1984). Né à Saverne en 1937. Père exploitant agricole. Élève aux lycées de Saverne puis de Nancy, étudiant aux facultés de droit de Nancy puis de Paris, breveté de l'École nationale de la France d'outre-mer. Conseiller aux affaires administratives à partir de 1960, admis à l'ENA par le concours interne (promotion 1963-1965), intègre la Cour des comptes. Conseiller à la Cour suprême de la République du Sénégal (1972-1976), il est conseiller référendaire à la Cour des comptes en 1981 lorsqu'il intègre le cabinet du ministre des PTT⁵⁹². Malheureusement, nous ne savons rien de sa politisation, ni de ses engagements partisans ou syndicaux.

Claude Bodin. Chef de cabinet du ministre (1981-1983). Né en 1938 à Mortagne-sur-Sèvres (Vendée). À notre connaissance il n'a aucun lien de parenté avec Ph. Bodin. Père artisan photographe. Étudie à la faculté de droit de Caen, titulaire d'une maîtrise de droit public. Employé d'assurances dans les années 1960 jusqu'au milieu des années 1970. Maire de Soliers à partir de 1977, chef de cabinet du député maire de Cherbourg (1978-1980), secrétaire général adjoint de la mairie de Cherbourg lorsqu'il entre au cabinet de L. Mexandeu⁵⁹³. Mitterrandiste, membre du bureau fédéral de la Convention des institutions républicaines (CIR) dans le Calvados en 1968 au moins⁵⁹⁴.

⁵⁹⁰ Entretien avec Paul D.

⁵⁹¹ Voir Chapitre 1- Section 2.

⁵⁹² Sources : notice *Who's Who* (1985) et notice CHP.

⁵⁹³ Notice *Who's Who* (1985).

⁵⁹⁴ M. Dagnaud et D. Mehl, *L'élite rose, op. cit.*, p. 150.

Guy Brun. Conseiller technique chargé de la télédiffusion (1981-1983). Né en 1941 à Saint-Étienne. Père prothésiste dentaire. Lycée de Saint-Étienne. Polytechnicien (X 1962), intègre le corps des ingénieurs de la Radio et télévision française (RTF). Ingénieur au Centre commun d'étude de télédiffusion et de télécommunications (CCECTT) lorsqu'il intègre le cabinet de L. Mexandeau⁵⁹⁵.

Alain Giraud. Chargé de mission, domaine audiovisuel (1982-1984). Né en 1938 à Marseille. Père cadre dirigeant à Air France. Élève du lycée français de New-York, où il obtient son baccalauréat, diplômé (Master of Arts) de l'Université du Michigan en astrophysique. Chercheur contractuel au CNET et conseiller scientifique du directeur du CNET dans les années 1970, il participe à la fin de cette décennie à différents travaux de prospective sociotechnique sur le développement des nouvelles technologies de l'audiovisuel et des télécommunications. Il publie notamment *Les réseaux pensants* avec Dominique Wolton et Jean-Louis Missika en 1978. Il participe également au groupe de prospective constitué autour d'Albert Glowinski, aux côtés notamment d'Henri Bustarret et François Du Castel⁵⁹⁶. En 1982, il est au Service de la prospective et des études économiques (SPES) de la DGT lorsqu'il intègre le cabinet. Proche de F. Du Castel et militant socialiste dans les années 1970 et 1980⁵⁹⁷.

Yves Alexandre. Conseiller technique affaires industrielles et internationales (1981-1984) suite au départ d'Henri Bustarret. Ingénieur de l'École centrale de Lille, docteur en statistiques de l'Université de Lille. Ingénieur-économiste à Shell, Ericsson puis Thomson dans les années 1970⁵⁹⁸.

Georges Dupeyron. Conseiller technique personnel et affaires sociales (1981-1982). Né à Paris en 1934. Titulaire du baccalauréat. Entre dans l'administration des PTT en 1953, comme contrôleur des installations électromécaniques (CIEM). Passe avec succès différents concours internes jusqu'à intégrer l'ENSPTT (promotion 1964-1967). APTT, il fait toute sa carrière à la DGT avant d'entrer au cabinet de L. Mexandeau en 1981. Nommé directeur de l'Équipement et des transports à la DGP en mars 1982⁵⁹⁹. Syndiqué à FO selon Monique Dagnaud et Dominique Mehl⁶⁰⁰.

Roger Fort. Conseiller technique postes (1981-1982). Ancien élève de l'ENSPTT, administrateur des PTT. Nommé chef du service régional des Postes à Bordeaux en avril 1982⁶⁰¹.

Jean-Claude Rauch. Conseiller technique postes (1982-1983) en remplacement de Roger Fort. Né en 1936 à Saint-Max (Meurthe-et-Moselle). Certifié puis licencié en droit. Entre dans l'administration des PTT en 1956 comme inspecteur. ENSPTT (1964-1967). APTT, chef du service départemental des Postes du Rhône au moment de son entrée au cabinet de L. Mexandeau en 1982. Nommé chef du service régional des Postes de la région Rhône-Alpes en 1983. Président de l'Association des élèves et anciens élèves de l'ENSPTT en 1984 et 1985 au moins⁶⁰².

Dominique Robert. Attachée parlementaire de Louis Mexandeau et membre de son cabinet (1981-1986). Née en 1952 à Caen. Père chef d'entreprise. Lycée Fresnel à Caen, IEP de Paris. Assistante du groupe socialiste au Parlement européen (1975-1981). Conseillère municipale de Caen à partir de 1983 et conseillère générale du Calvados de 1982 à 1988⁶⁰³.

Michel Printanier. Inspecteur principal des PTT. Conseiller technique et syndiqué à la CGT selon M. Dagnaud et D. Mehl⁶⁰⁴.

⁵⁹⁵ Notice *Who's Who* (1985).

⁵⁹⁶ Albert Glowinski (ed.), *Télécommunications objectif 2000*, Paris, Dunod, 1980.

⁵⁹⁷ Sources : notice *Who's Who* (1991) ; entretien avec Daniel X., X-Télécom chef de service du SPES de 1979 à 1987 ; entretien avec Pierre Musso, APTT et militant CGT dans les années 1980.

⁵⁹⁸ Notice *LinkedIn* (2018).

⁵⁹⁹ Notice CHP.

⁶⁰⁰ M. Dagnaud et D. Mehl, *L'élite rose, op. cit.*, p. 302.

⁶⁰¹ Sources : Journal officiel.

⁶⁰² Notice CHP.

⁶⁰³ *Who's Who* (1991). Dominique Robert n'a aucun lien de parenté avec l'auteur de la présente thèse.

⁶⁰⁴ M. Dagnaud et D. Mehl, *L'élite rose, op. cit.*, p. 302.

Alain Coquard. Membre du cabinet, vraisemblablement en charge des questions politiques et des relations avec le PS, et membre du PS puisqu'il tutoie le ministre dans ses notes. « Agent SNCF, leader du PS dans le département de l'Ain » selon M. Dagnaud et D. Mehl⁶⁰⁵.

Francine Collet. Conseillère technique personnel et affaires sociales (à partir de 1982) en remplacement de Georges Dupeyron. Non issue d'un corps d'encadrement des PTT, « issue de la base » selon Raymond F⁶⁰⁶. Selon M. Dagnaud et D. Mehl : secrétaire-adjointe du GSE-PTT et militante CFDT⁶⁰⁷.

Jean-François Collet. Conseiller technique services financiers (de la Poste) (1981-1982 au moins). Attaché principal d'administration centrale au moment de son entrée au cabinet. Engagé politiquement au PS selon Paul D., militant CGT selon Serge Lottier⁶⁰⁸.

Le cabinet du ministre des PTT L. Mexandeau de 1981 à 1983 compte donc une majorité de militants socialistes, complétés par des sympathisants. De nombreux membres sont également des militants syndicaux actifs avant leur entrée au cabinet, à FO, la CFDT, la CGT ou encore la FNT.

Nous pouvons distinguer trois groupes au sein du ministre-cabinet. Le premier est principalement caractérisé par le capital partisan de ses membres (L. Mexandeau, Raymond F., Yves P., D. Robert, C. Bodin), qui apparaissent en effet très au nord sur le troisième axe de l'ACM du champ de la réforme (figure 13, axes 1-3). Cet axe distingue les acteurs du champ selon que leur capital politique (partisan et/ou syndical) est supérieur à leur capital bureaucratique (coordonnées positives) ou inversement (coordonnées négatives). Dans le champ de la réforme, compte tenu de leurs capitaux, ils sont objectivement plus proches des responsables syndicaux (A. Le Guern, M. Dumas, S. Lottier, J. Lemercier, J.-C. Desrayaud) que des dirigeants de la DGT (entre autres : J. Dondoux, M. Roulet, Jean-Pierre U., Georges C.), presque tous situés dans le quart sud-ouest des plans 1-3 et 1-2.

Un deuxième groupe cumule capital bureaucratique, principalement de forme technique et sectorielle PTT, et capital partisan et syndical (Ph. Bodin, Paul D., H. Bustarret, G. Dupeyron). Si les trois premiers individus précités apparaissent tout de même dans la moitié nord du plan formé par les axes 1 et 3⁶⁰⁹ (figure 13), c'est principalement parce qu'ils n'ont pas été directeurs d'administration centrale et ne sont alors qu'ingénieurs en chef, ce qui grève leur capital bureaucratique relativement aux directeurs d'administration centrale dénués de capital politique qui se situent le plus au sud. Néanmoins, dans le plan formé par les axes 1 et 2 (figure

⁶⁰⁵ *Ibid.*

⁶⁰⁶ Entretien avec Raymond F.

⁶⁰⁷ M. Dagnaud et D. Mehl, *L'élite rose, op. cit.*, p. 162.

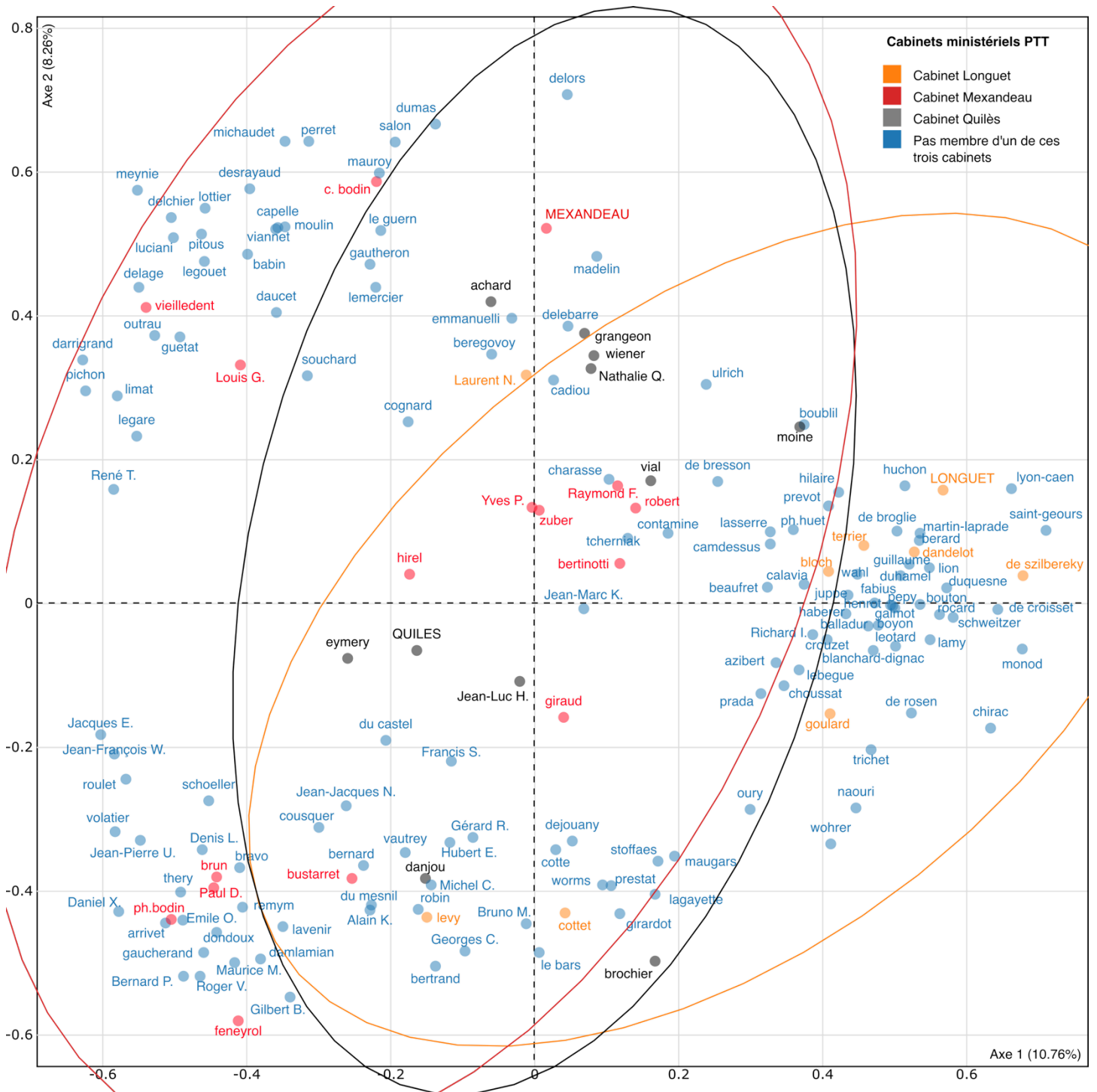
⁶⁰⁸ Entretiens avec Paul D. et Serge Lottier.

⁶⁰⁹ Ne disposant pas de suffisamment d'informations sur G. Dupeyron, F. Collet et J.-F. Collet, nous les avons exclus de la BDD1.

12), ils apparaissent nettement dans le pôle de l'élite sectorielle des Télécom au capital bureaucratique de forme technico-scientifique (quart sud-ouest).

Un dernier groupe doit principalement sa présence au cabinet à son capital bureaucratique de forme technique et sectorielle, associé à une allégeance au gouvernement de gauche (Yves Alexandre, Alain Giraud, Roger Fort, Jean-Claude Rauch, Guy Brun). Bernard Zuber, seul membre du cabinet à appartenir à un « grand corps administratif », la Cour des comptes, fait figure d'exception au sein du cabinet. Cependant, son origine sociale (fils d'un exploitant agricole de Saverne, Bas-Rhin), ses études initiales à Nancy et son entrée à l'ENA par le concours interne l'éloignent des acteurs idéal-typiques de la noblesse d'État et le rapprochent au contraire des APTT, alors tous issus du recrutement interne et majoritairement d'origine sociale populaire ou moyenne et provinciaux. Ces caractéristiques lui confèrent une position médiane dans le champ de la réforme des PTT.

Figure 12.
Les membres des cabinets ministériels PTT dans le champ de la réforme des Télécom (années 1980). Axes 1 et 2⁶¹⁰



⁶¹⁰ Les ellipses de concentration projetées sur le plan permettent d'embrasser visuellement la position collective de chacun des trois ministre-cabinet des années 1980. Cette méthode permet d'objectiver le déplacement dans le temps du ministre-cabinet dans le champ de la réforme.

Le cabinet de L. Mexandeau aux PTT de 1981 à 1983 est donc partisan et technicien. Partisan, il l'est à l'image de l'ensemble des cabinets du gouvernement puisque 60,2 % des membres des cabinets ministériels de la période 1981-1986 interrogés par Frédéric Sawicki et Pierre Mathiot déclarent appartenir au PS⁶¹¹. Le caractère sectoriel et technicien du cabinet de L. Mexandeau le distingue néanmoins de l'ensemble des cabinets étudiés par les deux auteurs, notamment quant à la proportion d'énarques : ils y représentent 45,5 % des membres⁶¹² contre 5,5 % (1/18) aux PTT. Cette faible présence des énarques est liée au caractère technique et à la position symboliquement dominée du ministère. Néanmoins, l'alternance de 1981 entraîne un recul de leur présence au sein du cabinet. Notre décompte fait apparaître que la proportion d'anciens élèves de l'ENA est passée de 23,8 % (5/21) sur la période 1976-1980 à 5,5 % (1/18) sur la période 1981-1986⁶¹³. Ce phénomène est commun à l'ensemble des cabinets des deux premiers gouvernements Mauroy (1981 et 1981-1983). La part des grands corps dans les cabinets en 1981 est divisée par deux par rapport à la période 1959-1981⁶¹⁴. Au contraire, la part des enseignants augmente, malgré la baisse de 15 points (de 90 % à 75 %) de la part des fonctionnaires⁶¹⁵. Aux PTT comme à l'échelle du gouvernement, l'alternance de 1981 signe bien un retour du politique, au sens partisan et syndical, dans le recrutement des ministres et la composition de leurs cabinets.

II. Stabilité relative à la tête de la DGT : maintien de la majorité des responsables et constance des profils

À leur arrivée au pouvoir en 1981, communistes et socialistes sont préoccupés par la loyauté de la haute fonction publique dont ils dénoncent la politisation à droite. Ils doutent de la volonté des fonctionnaires-gouvernants de mettre en œuvre la politique décidée par la nouvelle majorité. Si des projets de démocratisation du recrutement éclosent, notamment pour restreindre la place des anciens élèves de l'ENA et de Polytechnique, c'est principalement par la

⁶¹¹ F. Sawicki et P. Mathiot, « Les membres des cabinets ministériels socialistes en France (1981-1993) Première partie », art cit, p. 19.

⁶¹² *Ibid.*, p. 16. Les cabinets des cinq ministères suivants sont inclus dans leur étude : Premier ministre, Économie et finances, Affaires sociales, Intérieur, Commerce et artisanat.

⁶¹³ Décompte réalisé à partir des organigrammes du ministère produits par le CHP, de nos recherches dans le *Journal officiel* et dans les archives, et de diverses notices biographiques.

⁶¹⁴ M. Dagnaud et D. Mehl, *L'élite rose*, op. cit.

⁶¹⁵ Françoise Dreyfus, « Les cabinets ministériels : du politique à la gestion administrative » dans Pierre Birnbaum (ed.), *Les élites socialistes au pouvoir, 1981-1985*, Paris, PUF, 1985, p. 87-88.

nomination discrétionnaire de hauts fonctionnaires réputés loyaux à la gauche que le nouveau pouvoir entend diriger l'appareil d'État⁶¹⁶.

À la DGT, l'équipe de G. Théry semble prise au dépourvu. Daniel X., alors chef de service du SPES et membre à ce titre du comité de direction de la DGT, explique « qu'autour de la table de Théry, il y avait de la panique ! On sentait que c'était un monde qui finissait, ça n'allait pas⁶¹⁷ ». Divers indices laissent effectivement penser que la possibilité de l'arrivée de la gauche au pouvoir et d'un changement de cap politique est peu anticipée. Par exemple, le compte-rendu d'une réunion entre des représentants de l'AIT et G. Théry, le 16 avril 1981, montre des échanges portant sur la préparation du changement de statut de la DGT, en lien avec un possible changement de statut de la Poste. G. Théry propose dans ce cadre d'inviter un Anglais de British Telecom (qui devient une entreprise publique indépendante du Post Office en 1981) pour montrer ce qu'il se passe outre-Manche et convaincre de la nécessité du changement de statut⁶¹⁸. Après les élections de mai, le départ de G. Théry est très rapidement demandé par les syndicats et les IGT de gauche, à l'image de la CFDT-PTT qui, dans un communiqué du 24 juillet, estime que « le maintien en fonction du DGT G. Théry aggrave la situation de l'ensemble des télécommunications » et que cette situation « met en cause l'orientation que se sont donnée majoritairement les Français⁶¹⁹ ». Dans le même sens, Ph. Bodin transmet à L. Mexandeu un article du *Canard enchaîné* du 8 avril 1981 intitulé « Une carrière téléphonée par l'Élysée. L'enfant chéri du giscardisme dirige les télécommunications ». G. Théry y est décrit comme « le vrai ministre », tenant ses directives directement de F. Polge de Combret, secrétaire général adjoint de l'Élysée sous le mandat de V. Giscard d'Estaing, en charge des questions industrielles⁶²⁰.

Le 7 août 1981, Jacques Dondoux est nommé directeur général des Télécommunications à la place de G. Théry. Le choix de J. Dondoux semble avoir fait consensus au sein du gouvernement et du cabinet. Raymond F. explique ainsi : « C'était quelqu'un qui avait une autorité dans le domaine, et qui avait pris des positions politiques en faveur de Mitterrand qui étaient connues. Donc aux Télécom ça a été une succession assez rapide⁶²¹. » Paul D. note quant à lui :

⁶¹⁶ P. Bezes, *Réinventer l'État*, op. cit., p. 209.

⁶¹⁷ Entretien avec Daniel X., X-Télécom.

⁶¹⁸ AN, 19830637/17, compte-rendu de la réunion AIT – G. Théry du 16 avril 1981. Délégation de l'AIT composée de Michel T., président, Georges C. et René T.

⁶¹⁹ Communiqué cité dans l'article « PTT », *Le Monde*, 27 juillet 1981.

⁶²⁰ AN, 19870767/3, article agrafé sur le dossier sur les télécommunications transmis par Ph. Bodin, directeur-adjoint du cabinet, au ministre L. Mexandeu, le 21 juillet 1981.

⁶²¹ Entretien avec Raymond F., directeur de cabinet de L. Mexandeu.

« **Paul D.** : Il y avait consensus de tout le monde ! Pas d'opposition du ministre évidemment. Mais il y avait consensus de tous les gars côté télécom. Y compris, il pouvait y avoir des supporters de Théry, mais il avait quand même agacé pas mal de gens, avec toutes ses qualités par ailleurs. Et Dondoux était... Du point de vue technique ingénieur c'était quand même des clones. Ils avaient la même envergure⁶²². »

Cette nomination du meneur de l'élite de réserve de la DGT récompense son alliance avec les partis politiques et syndicats de gauche. La concrétisation de ces alliances se poursuit avec la nomination de plusieurs syndicalistes au cabinet du nouveau DGT⁶²³. Jean-Jacques Damlamian, IGT au CNET, proche de J. Dondoux et « leader des ingénieurs CFDT⁶²⁴ », est nommé adjoint au directeur général, soit l'équivalent d'un directeur de cabinet au niveau d'une direction générale d'administration. Le cabinet de J. Dondoux compte au moins trois autres syndicalistes : Émile Le Beller, entré à la Poste à 19 ans comme agent d'exécution, secrétaire général de la CFDT-PTT de 1968 à 1980, en charge de la complémentarité Postes – Télécommunications⁶²⁵ ; Pierre Le Morvan, cadre technique (non IGT), un des fondateurs de la Fédération nationale des télécommunications (FNT) qui fusionne avec la CFDT en 1980⁶²⁶, militant socialiste élu au conseil de Paris⁶²⁷, chargé des relations techniques extérieures ; Yves Lions, IGT issu du concours interne ou de l'examen professionnel, militant CGT⁶²⁸, chargé de la préparation et du suivi des réunions techniques de la DGT.

Au-delà de l'éviction attendue de G. Théry après l'alternance de mai, les fonctionnaires-gouvernants de la DGT craignent une « chasse aux sorcières » élargie. L'ambiance politique des premiers mois du mandat de F. Mitterrand alimente cette crainte, à l'image de la déclaration de Paul Quilès au congrès de Valence du PS en octobre 1981 : « Il ne faut pas non plus se contenter de dire de façon évasive, comme Robespierre à la Convention : des têtes vont tomber. Il faut dire lesquelles⁶²⁹. » Aux Télécom, c'est notamment Ph. Bodin qui fait peser cette menace. Lors de sa première entrevue avec Michel C., président de l'AIT, il lui déclare : « les ingénieurs vous êtes foutus, vous avez été des collaborateurs de classe⁶³⁰ ». Jean-Pierre U., chef du Service du personnel de la DGT depuis début 1981, raconte craindre chaque mercredi,

⁶²² Entretien avec Paul D., X-Télécom, conseiller technique.

⁶²³ AN, 19870768/12, composition du cabinet du DGT J. Dondoux, note de service n°37/DG, 24 octobre 1983.

⁶²⁴ Entretien avec Henri F., IGT syndiqué à la CFDT.

⁶²⁵ Notice *Maitron*.

⁶²⁶ Christian Dubonnet, *La Fédération CFDT dans l'histoire des PTT, 1919-1999*, Paris, FUPT-CFDT, 1999, p. 151-155.

⁶²⁷ Selon Serge Lottier, responsable CGT-PTT dans les années 1980.

⁶²⁸ Entretien avec Serge Lottier.

⁶²⁹ Cité par Alain Bergounioux, « Le Parti socialiste, parti de gouvernement » dans Serge Berstein, Pierre Milza et Jean-Louis Bianco (eds.), *François Mitterrand. Les années du changement : 1981-1984*, Paris, Perrin, 2001, p. 696.

⁶³⁰ Entretien avec Michel C., X-Télécom, président de l'AIT de novembre 1980 à novembre 1982. Et *Cahiers de l'AHII*, n°23, 2018, p. 30.

comme ses collègues directeurs et chefs de service, d'être démis de ses fonctions à l'occasion du conseil des ministres⁶³¹. Effectivement, l'alternance a des effets contradictoires sur certains IGT, selon leur appartenance à l'équipe de G. Théry ou à celle de J. Dondoux (encadré 11). Néanmoins, les effets de la « chasse aux sorcières » que redoutent les fonctionnaires-gouvernants nommés par G. Théry sont limités. Seuls la Direction des Affaires industrielles et internationales (DAII) et le CNET voient leurs directeurs changer. Henri Bustarret, après son bref passage au cabinet du ministre, est nommé à la tête de la DAII à la place de Jean Syrota en décembre 1981. Jean-François W. et François Du Castel sont nommés respectivement directeur et directeur-adjoint du CNET la même année. Tous trois sont membres de l'élite de réserve constituée autour de J. Dondoux, du CNET et de la gauche dans les années 1970. Jean-Pierre U. estime que son maintien à la tête du Service du personnel (SPEL), comme celui de Marcel Roulet à la Direction des Programmes et des affaires financières (DPAF), d'Alain Bravo à la Direction de la Production (DPR), de François Henrot à la Direction des Affaires commerciales et télématiques (DACT) et de Daniel X. au SPES, est dû à l'action de J. Dondoux :

« **Jean-Pierre U.** : [À propos du reste de l'équipe de direction de la DGT] On était tous considérés comme des suppos de la droite, nommés par Théry, etc. Je dois dire que personne d'entre nous n'était encarté, mais que notre philosophie pour les télécom c'était pas de faire ce que les syndicats voulaient. Surtout sous la gauche. [...] Il y avait des gens qui cherchaient vraiment à nous virer. Et Dondoux nous a toujours soutenus. Je pense, parce que ça lui permettait un partage des tâches. Lui, vis-à-vis du ministre et tout, il lâchait des trucs. Mais quand il voulait qu'on tienne bon, il nous envoyait au feu. Et après quand le ministre ou son entourage gueulaient sur le fait que l'un ou l'autre d'entre nous c'était pas possible, Dondoux nous soutenait. De manière forte. C'était quelqu'un qui pouvait mettre sa démission dans la balance.

M. Robert : Mais comment vous saviez que des gens voulaient que vous partiez et qui c'était ?

Jean Pierre U. : C'était le cabinet du ministre. Il s'était entouré de gens qui étaient vraiment des gauchos bon teint et qui étaient aussi répartis par domaine. Alors moi, dans le domaine du social, il avait un conseiller qui s'appelait Yves P. et qu'était un syndicaliste, un ancien prof d'archéologie ou d'histoire grecque et qui est arrivé persuadé qu'on faisait suer le burnous aux gens, qu'on leur ménageait des traitements pas possibles, et avec des idées... J'y reviendrai dans un instant. Alors lui, c'était lui en particulier, il avait infusé ça auprès du directeur de cabinet, etc. Le directeur de cabinet était aussi un type, ancien prof d'anglais, aussi très-très gaucho. Donc tous ces gens-là, ils bassinaient le ministre en disant "ils nous mettent des bâtons dans les roues, il faut les virer". Henrot c'était plutôt le directeur de cabinet qui lui en voulait. Bravo était un petit peu moins exposé car lui la production c'était de la technique, ils y comprenaient rien. Mais moi, le personnel, j'étais au front⁶³² ! »

Au-delà du maintien de la majorité des directeurs et chefs de service, la continuité se manifeste surtout dans les profils des néo-nominés qui sont, comme auparavant, tous des hommes, ingénieurs des Télécommunications et polytechniciens. Les effets limités de l'alternance sur la composition de l'état-major de la DGT concordent avec les observations de

⁶³¹ Entretien avec Jean-Pierre U., X-Télécom, chef du SPEL d'avril 1981 à 1985.

⁶³² Entretien avec Jean-Pierre U.

Danièle Lochak à l'échelle de toutes les directions d'administration centrale⁶³³. Le décompte des nominations de mai 1981 à décembre 1983 invalide l'idée que la gauche aurait mené une rapide chasse aux sorcières. Si, fin 1983, seuls 28 % des directeurs nommés avant mai 1981 sont encore en poste, leur remplacement s'effectue très progressivement sur les trois années. De plus, les considérations de sympathie ou d'appartenance politique des nouveaux nommés jouent dans la moitié des nouvelles nominations, ce qui signifie qu'elles sont absentes dans la moitié des cas. L'État-PS n'a pas remplacé l'État-Giscard⁶³⁴. Enfin, le profil des directeurs est tout à fait stable. Les nouveaux directeurs, que ce soit en termes d'âge, d'origine sociale et de carrière, s'apparentent très étroitement à leurs prédécesseurs. Tous sont majoritairement issus des classes supérieures, ont fréquenté les mêmes écoles et appartiennent aux mêmes grands corps.

Encadré 11. Des conséquences contraires de l'alternance sur les carrières des IGT

Le changement de majorité de 1981 a, dans certains cas, des effets sur le devenir d'IGT occupant des positions relativement plus modestes que la direction d'une administration centrale. La comparaison du devenir de deux ingénieurs en chef des Télécommunications fait apparaître des effets inverses suivant qu'ils appartiennent à la clique de J. Dondoux ou à celle de G. Théry. X-Télécom, Alain K. est conseiller technique au cabinet de Christian Beullac, ministre de l'Éducation, de 1979 à 1981. Jean-Michel H., lui aussi X-Télécom, est chargé de mission au cabinet d'André Giraud, ministre de l'Industrie, de 1978 à 1980. Cependant, Alain K., auparavant ingénieur au CNET, est proche de J. Dondoux et H. Bustarret. Il a notamment participé aux travaux prospectifs autour d'A. Glowinski qui rassemblent plusieurs membres de l'élite de réserve. Au contraire, Jean-Michel H. est clairement identifié comme un membre de l'équipe de G. Théry : IGT issu de l'option Mines pour laquelle il a été sélectionné par G. Théry, il débute sa carrière au service du personnel sous la direction d'un autre lieutenant du DGT, Maurice M.

Alain K. décrit ainsi sa trajectoire après mai 1981 :

« Alain K. : En 81 je suis revenu aux Télécom. Et il se trouve que j'avais... J'ai pas du tout été ostracisé par mon passage au cabinet de Beullac parce que finalement ce sont les anciens patrons du CNET qui se sont retrouvés au pouvoir, parce que Dondoux avait soutenu Mitterrand. Et j'avais de bonnes relations et de bons souvenirs avec lui et avec d'autres gars qui se sont retrouvés au pouvoir comme Henri Bustarret. Et donc j'ai été récupéré. Entre temps Souviron était parti et c'était Jean Syrota qui l'avait remplacé. Je me suis retrouvé assez rapidement dans le petit cercle des gens qui commençaient à réorienter le truc, j'ai assisté aux grandes réunions organisées avec Farnoux, avec Gomez, avec Hirel, tous ces gens-là qui finalement étaient le noyau des socialistes. Politiquement j'avais rien à voir avec eux mais j'étais associé à ces grandes discussions de ceux qui essayaient d'organiser la structure industrielle du secteur électronique en général⁶³⁵. »

En effet, fin 1981, il est nommé chargé de mission auprès du nouveau directeur de la DAI, Henri Bustarret, puis rapidement chef du Service de l'industrie à la DAI en 1982. À l'inverse, Jean-Michel H. est dans un premier temps mis au placard. Il est repéré au bout de quelques mois par le nouveau

⁶³³ D. Lochak, « La haute administration à l'épreuve de l'alternance. Le cas des directeurs d'administration centrale », art cit.

⁶³⁴ *Ibid.*, p. 164.

⁶³⁵ Entretien avec Alain K.

dirigeant du Service de documentation extérieure et de contre-espionnage (SDECE), qui souhaite lui confier le développement des moyens d'espionnage informatiques et de télécommunications. Le cabinet de Louis Mexandeau cherche néanmoins à empêcher sa nomination, au nom de sa loyauté politique jugée douteuse. Il l'explique lors de notre entretien :

« M. Robert : Et après le cabinet de Giraud alors ?

Jean-Michel H. : [Il rit] Là on rentre dans la partie amusante. Donc j'ai été convoqué par Dondoux qui m'a dit : "écoute j'ai rien contre toi mais tu as collaboré avec les forces du mal, je ne peux pas te proposer de poste de responsabilités à la DGT". Donc j'avais été remis à la disposition de mon administration d'origine. "Fais toi oublier, pars dans une province lointaine dans un poste obscur et peut-être que dans quelques années tout cela sera oublié et que je pourrai te proposer quelque chose." J'ai dit écoute c'est stimulant comme perspective ! [Il rit] Donc j'ai quitté la DGT, j'ai regardé un petit peu dans le privé, j'avais pas mal de contacts dans des SS2I. Et puis j'ai eu une proposition qui m'a fascinée et que j'ai acceptée, donc de devenir conseiller du directeur général du SDECE, des services spéciaux, qui venait d'être nommé, qui s'appelait Pierre Marion, qui était un polytechnicien, qui était un compagnon politique de François Mitterrand de la première heure. Avant même la SFIO, ce qui s'appelait la Convention des Institutions Républicaines. Et donc Pierre Marion avait une vision du SDECE très différente de celle de Marenches qui était son prédécesseur et notamment sur le côté technologie, le rôle que pouvaient jouer les technologies. Alors que De Marenches était vraiment vieille école des sources humaines et des affaires africaines. Donc j'ai été chassé sur ce poste-là. Je connaissais personne. C'était avant la DGSE, il n'y avait aucun texte, il n'y avait pas de décret d'organisation, tout était secret ! Là maintenant la DGSE elle fait des campagnes de recrutement. Donc le SDECE a lancé ses réseaux et ils sont tombés sur moi. Donc j'ai rejoint le SDECE fin 81 parce que bon ça n'a pas été immédiat après l'été. Allez, je vous raconte l'anecdote, ça n'a pas de rapport avec le sujet mais peut-être que ça vous amusera. Au bout de quinze jours Pierre Marion m'appelle et me dit : "je suis embêté, le cabinet des PTT de Monsieur Mexandeau a appelé l'Élysée en disant qu'un individu à la loyauté suspecte s'était infiltré dans le service et qu'ils étaient extrêmement opposés à mon affectation au SDECE. Bon, écoute, rentre chez toi je vais essayer de démêler ça." J'ai passé quinze jours chez moi à me demander... C'était pas dramatique, j'étais toujours ingénieur du corps, je touchais toujours ma solde. Et au bout de quinze jours Pierre Marion me rappelle en disant : "voilà c'est traité, tu peux rentrer". Et alors ce qu'il m'a raconté, c'est qu'il est allé voir André Rousselet qui était directeur de cabinet du président de la République pour lui exposer le problème. André Rousselet a dit c'est embêtant, je vais en parler au président de la République et... C'est raconté par Pierre Marion hein, je n'étais pas dans le bureau de Rousselet et encore moins dans celui de François Mitterrand. Raconté par Pierre Marion c'était, le président a dit : "les services secrets sont trop importants pour les laisser aux barbus, si Marion a choisi quelqu'un qui lui convient, qu'il le prenne !" [Il rit] Et donc voilà on a expliqué à Monsieur Mexandeau, qui dans tous les sens du terme était effectivement un barbu, que son opinion était sans doute intéressante mais que l'avis du président de la République était qu'il pouvait prendre une personne compétente et pas un militant du PS. Donc voilà⁶³⁶ ! »

Cet épisode, qu'il conte en entretien, dévoile les tensions qui existent alors entre légitimité partisane et légitimité technico-bureaucratique dans l'accès aux positions de pouvoir au sein de l'administration.

Les effets de l'alternance politique de 1981 sur la composition du personnel de direction des PTT (cabinet et direction de l'administration) se situent entre la révolution et l'homéostasie. L'arrivée d'enseignants socialistes à la tête du ministère marque un indéniable retour du politique, dans sa dimension partisane et syndicale, d'autant que ceux-ci s'entourent de

⁶³⁶ Entretien avec Jean-Michel H.

conseillers pour la plupart militants et/ou syndicalistes de gauche. Cependant, ce vent nouveau est comme amorti par les fonctionnaires-gouvernants du ministère. Certes, les alliances tissées entre l'élite de réserve constituée autour de J. Dondoux au cours de la décennie précédente et les forces de gauche conduisent au remplacement de certains dirigeants des Télécom. Ces nouvelles nominations ont toutefois une portée limitée, tant par leur faible nombre que par le profil stable des lauréats, à l'image du fauteuil de directeur général où un ingénieur général des Télécom né en 1933 d'un père ingénieur, ayant fait ses classes préparatoires au lycée Saint-Louis à Paris avant d'intégrer Polytechnique (X 1952) et l'ENST, est remplacé par un ingénieur général des Télécom né en 1931 d'un père ingénieur, ayant fait ses classes préparatoires au lycée Saint-Louis à Paris avant d'intégrer Polytechnique (X 1951) et l'ENST. Si la stabilité du recrutement social du personnel dirigeant est généralement un des facteurs explicatifs de la stabilité des politiques publiques malgré les alternances⁶³⁷, l'analyse des évolutions des politiques régulant le domaine des télécommunications de 1981 à 1983 fait tout de même apparaître des effets, certes limités et ambivalents, de cette recomposition partielle du champ de la réforme sur les politiques régulant le domaine des télécommunications.

⁶³⁷ F. Eloire, « Le “tournant de la rigueur” comme processus régulateur », art cit, p. 211.

Section 2.

La politique publique de l'alternance : de l'incartade syndicale au rétablissement progressif d'un rapport de forces favorable aux fonctionnaires-gouvernants

« **Jean Babin** : Quand le ministre socialiste est arrivé, Mexandeau, il a demandé à rencontrer tous les directeurs [d'administration centrale], mais aussi les directeurs régionaux. Donc on a fait une réunion de directeurs régionaux et le ministre est venu à cette réunion. Et alors le ministre a trouvé anormal que les représentants syndicaux ne soient pas invités à la réunion. Je lui dis, on a commencé à s'écharper un peu : "Quand on réunit les directeurs régionaux, y'a pas les syndicats. [*Voix qui s'énerve pour faire Mexandeau*] - Oui ! Mais c'est eux qui travaillent dans les services ! Etc." Alors c'est vous dire un peu l'ambiance. [*Ironique*] Quand les socialistes sont arrivés, c'était une nouvelle période de la vie de la France ! Donc tout devait changer. Mais ça a duré quelques jours, quelques semaines. Puis après, c'est une anecdote, un jour, le ministre, il était député de Caen, il y avait eu un problème au central à Caen et il y est allé, voulant un peu arranger les affaires. Et les syndicaux l'ont enfermé dans le central téléphonique ! [*Il rit*]. Il a fallu qu'il fasse appel à la police ! [*Il rit de plus belle*] Alors à partir de ce moment-là, sa relation avec les syndicats est devenue un peu différente⁶³⁸. »

Comme s'en souvient Jean Babin, alors directeur général de la Poste, la recomposition du ministre-cabinet et des dirigeants de la DGT marque un retour du politique, par la gauche. L'alternance politique se traduit en alternance de politique publique⁶³⁹. La proximité objective et subjective entre la nouvelle équipe et les syndicats est inversement proportionnelle à la défiance mutuelle qui caractérise initialement la relation entre le ministre-cabinet et la majorité des IGT. Le rapport de forces est donc favorable aux syndicats, qui obtiennent du ministre quelques mesures répondant à leurs revendications. De nature principalement défensive⁶⁴⁰, celles-ci marquent un certain recul de l'autonomie gestionnaire de la DGT et un retour des thèmes de l'unité des PTT, du service public et des créations d'emploi. Les IGT, qui font d'abord le dos rond, parviennent à contenir certaines de ces mesures et à en limiter la portée. Aidés par les politiques de rigueur et leurs relais au cabinet, ils parviennent progressivement à rétablir un rapport de forces qui leur est favorable. Corrélativement, la relation entre le ministre-cabinet et les syndicats se dégrade. Ni pur artefact, ni simple enchaînement séquentiel⁶⁴¹, le lien entre *politics* et *policies* apparaît comme le produit des alliances et rapports de forces entre les groupes qui cherchent à peser sur la définition des politiques des télécommunications.

⁶³⁸ Entretien avec Jean Babin, APTT, directeur général des Postes de 1980 à 1982.

⁶³⁹ P. Aldrin et al. (eds.), « Introduction générale. Une sociologie politique pour les alternances au pouvoir », art cit, p. 36.

⁶⁴⁰ P. Bezes, *Réinventer l'État*, op. cit., p. 229.

⁶⁴¹ Rafaël Cos et Anne-Cécile Douillet, « Comment les partis politiques travaillent-ils l'action publique ? », *Gouvernement et action publique*, 2021, vol. 9, n° 4, p. 9-27.

I. La reconfiguration de l'après mai-81 : syndicats chéris et ingénieurs inquiet(é)s

Le Parti socialiste qui arrive au pouvoir en 1981 n'a pas de programme précis pour les PTT. Le programme commun avec le PCF de 1972 ne mentionne pas spécifiquement les PTT et les 110 propositions de F. Mitterrand formulées dans le cadre de la campagne électorale de 1981 ne les évoquent que parmi les différents services publics qui doivent bénéficier de créations d'emplois⁶⁴². Les PTT sont néanmoins englobées dans les discours prônant « la démocratisation et l'extension du secteur public⁶⁴³ ». Un ouvrage programmatique de 1980 s'intéresse plus spécifiquement au secteur public : *L'agression. L'État-Giscard contre le service public*. Produit par la commission nationale du PS au secteur public, il dénonce la filialisation grandissante de certaines activités des télécommunications et l'extension des logiques marchandes que ce processus constitue :

« On ne voit vraiment pas ce que la collectivité a à gagner dans ces opérations dignes du pur capitalisme. L'entreprise publique risque d'y perdre toute référence à une activité d'intérêt général, et d'y laisser son âme. [...] L'entreprise publique se met à ressembler, en tout, à une quelconque entreprise privée⁶⁴⁴. »

Plus globalement l'ouvrage dénonce la logique de « la rentabilité contre les usagers » et le fait que « les PTT n'échappent pas à la loi giscardienne du retour au marché⁶⁴⁵ ». S'ils partagent ce point de vue sur les services publics⁶⁴⁶, L. Mexandeu, Raymond F. et Yves P. (les trois « profs socialistes » au ministre-cabinet) sont toutefois ignorants des enjeux propres aux télécommunications. Les trajectoires sociales et ressources des membres du cabinet se combinent aux alliances tissées en amont des élections pour les pousser, dans les premiers mois suivant l'élection, à valoriser les syndicats et leurs revendications. Au contraire, une défiance s'installe entre les ingénieurs-gouvernants des Télécom et le ministre-cabinet, les premiers étant considérés comme ceux par qui la marchandisation est arrivée, tandis que les seconds sont accusés de réduire l'autonomie gagnée par les IGT.

⁶⁴² Proposition n°18. Liste des 110 propositions disponible sur le site (consulté le 30 août 2022) : <https://www.mitterrand.org/110-propositions-pour-la-france.html>

⁶⁴³ Titre du chapitre II de la deuxième partie du programme commun de gouvernement établi en 1972 entre le Parti socialiste et le Parti communiste. Publié en supplément au « Bulletin Socialiste » de juin 1972.

⁶⁴⁴ Michel Charzat et Parti socialiste (eds.), *L'agression. L'État-Giscard contre le service public*, Paris, Club socialiste du livre, 1980, p. 123.

⁶⁴⁵ *Ibid.*, p. 188-192.

⁶⁴⁶ L. Mexandeu, en tant que délégué national du PS à l'éducation, a collaboré aux travaux qui ont donné lieu à l'ouvrage *L'agression*.

1.1 L'idylle de mai : entente et attentes entre le ministre-cabinet et les syndicats

Les trois principales centrales syndicales soutiennent l'élection de F. Mitterrand et la constitution du gouvernement d'union de la gauche⁶⁴⁷, à l'image de la CFDT des PTT qui appelle à voter pour « les candidats de gauche les plus proches du socialisme démocratique autogestionnaire⁶⁴⁸ ». La victoire de mai les enchante. La CGT-PTT, notamment, se déclare « contente ». Selon un membre du bureau : « pendant 6 – 8 mois les relations étaient correctes, il y avait des gens au cabinet qui étaient pour le service public⁶⁴⁹ ». La CFDT-PTT aussi exprime au ministre-cabinet sa satisfaction lors d'une rencontre en juin et formule l'espoir que « le syndicalisme ne sera plus subi mais accepté » tout en rassurant la nouvelle équipe : « les personnels n'exigent pas tout et tout de suite. Ils demandent quelques mesures immédiates, et l'engagement de négociations⁶⁵⁰ ». Les attentes des syndicats sont fortes et portent sur trois ensembles de revendications : la réaffirmation du caractère de service public des PTT et de l'unité des PTT ; le recul de l'autonomie gestionnaire acquise par les Télécom depuis les années 1970, en revenant aux règles statutaires de la fonction publique ; le retour des Télécom dans le cadre administratif commun, notamment par l'abandon de l'échelon territorial suprarégional des zones de télécommunications, et la réintégration des filiales. Les attentes des militants et sympathisants de gauche sont à la hauteur de l'espoir suscité par la victoire de mai⁶⁵¹, en témoigne une lettre d'un fonctionnaire de la Direction générale des Postes et militant socialiste au nouveau ministre en octobre 1981. Il y fait également part de l'impatience qu'il commence à ressentir chez nombre de postiers, malgré l'idylle germée au printemps : « En Mai dernier une formidable espérance est née, celle d'un réel changement. [...] Aujourd'hui, vous êtes aimé par les postiers, aussi ne les décevez pas⁶⁵² ! »

Cette complicité construite en amont des élections se traduit après celles-ci par l'institutionnalisation d'espaces de discussion entre cabinet, DGT et syndicats. Une « Table

⁶⁴⁷ Même si ce soutien varie dans ses formes et son intensité. Au sein de la confédération FO, le soutien est moins unanime et explicite qu'à la CFDT ou à la CGT, le syndicat dirigé par André Bergeron tenant à sa doctrine d'interdiction des discussions et prises de position politiques. K. Yon, « Changement politique et changement syndical. Effets et usages de 1981 dans le monde de pensée de la CGT-Force ouvrière », art cit.

⁶⁴⁸ AN, 19870767/21, extrait du texte adopté par le 26^e Conseil national fédéral (CNF) de la CFDT-PTT en février 1981 sur les élections présidentielles de mai 1981.

⁶⁴⁹ Entretien avec Serge Lottier, membre du bureau fédéral de la CGT-PTT dans les années 1980.

⁶⁵⁰ AN, 19870767/21, compte-rendu manuscrit de la rencontre cabinet – CFDT (Denis Tonnere, secrétaire fédéral), 4 juin 1981.

⁶⁵¹ François Cusset, *La décennie. Le grand cauchemar des années 1980*, Paris, La Découverte, 2008 [2006], p. 58 sq.

⁶⁵² AN, 19870767/21. Lettre manuscrite de M. Balas, militant socialiste et membre du GSE-PTT, sous-chef de bureau à la Direction de l'équipement et des transports de la Poste, adressée au ministre L. Mexandeau le 26 octobre 1981.

ronde de la modernisation » est créée en 1981, réunissant des représentants des différentes directions de la DGT, du cabinet du ministre et des représentants syndicaux, permettant de « présenter aux organisations syndicales les projets de la DGT, d'en préciser les conséquences pour le service public et le personnel, et de rapprocher les points de vue [...] afin d'arriver à une position commune ». Les relevés de conclusions qui y font suite sont néanmoins signés du seul directeur général, « il ne s'agit en aucun cas de co-gestion⁶⁵³ » notent les IGT. Ce renforcement de la concertation entre les fonctionnaires-gouvernants et les représentants syndicaux, sous l'égide du cabinet, s'inscrit plus largement dans le mouvement de renforcement des syndicats de la fonction publique produit par l'arrivée du communiste Anicet Le Pors au ministère de la Fonction publique. Celui-ci a en effet besoin des syndicats pour s'imposer face à la Direction du Budget et plus largement au sein du gouvernement. Ses premières décisions renforcent les dispositifs de concertation sociale (informations aux syndicats et phases de consultation), le droit de grève et les Commissions administratives paritaires (CAP⁶⁵⁴) et Comités techniques paritaires (CTP)⁶⁵⁵. Cette proximité du ministre-cabinet avec les organisations de gauche s'applique également au Groupe socialiste d'entreprise (GSE-PTT), qui produit par exemple des lettres que le ministre pourrait envoyer aux agents des PTT⁶⁵⁶, mais prend aussi des voies plus informelles, comme en témoigne Jacques Lemercier, alors responsable des cadres FO-PTT et membre du GSE-PTT :

« **Jacques Lemercier** : Mexandeau on l'aimait bien, on buvait de bons coups avec lui. C'était quelqu'un de très sympa. Très intelligent, très cultivé, un peu atypique. En quoi atypique ? Pas très qualifié pour un ministre des PTT, mais il était très sympa. Et il avait des gens de qualité autour de lui⁶⁵⁷. »

L'arrivée de la gauche au pouvoir au printemps 1981 et l'audience dont bénéficient les syndicats auprès du ministre-cabinet provoquent une poussée revendicative et une vigueur renouvelée des mouvements sociaux aux PTT. Les chefs d'établissement des Postes et Télécommunications s'en plaignent au ministre en décembre 1981. Ils déplorent le cadre flou

⁶⁵³ AN, 19870768/10, note « Relations avec les syndicats – concertation avec les syndicats » dans un ensemble de notes remis au secrétaire d'État aux PTT Gérard Longuet lors de sa nomination en 1986.

⁶⁵⁴ CAP : « une commission administrative paritaire est créée pour chaque corps. Les CAP connaissent des propositions de titularisation et des questions d'ordre individuel ». (*Statut général des fonctionnaires*, p. 108-109). CTP : « un comité technique paritaire est créé dans chaque collectivité ou établissement employant au moins cinquante agents. Les CTP comprennent en nombre égal des représentants de l'administration et des représentants du personnel. Ils sont consultés pour avis sur les questions relatives à l'organisation et au fonctionnement des services, aux programmes de modernisations et aux grandes orientations ». (*Ibid.* p. 109-110). Cité par C. Giraud, *Bureaucratie et changement*, *op. cit.*, p. 106.

⁶⁵⁵ P. Bezes, *Réinventer l'État*, *op. cit.*, p. 220.

⁶⁵⁶ AN, 19870767/21, proposition de lettre écrite par le GSE-PTT de Valence, que L. Mexandeau pourrait envoyer aux agents des PTT, transmise au ministre par Yves P., 28 octobre 1981.

⁶⁵⁷ Entretien avec Jacques Lemercier, inspecteur principal aux Télécom, secrétaire général adjoint de FO-PTT de 1985 à 1993, puis secrétaire général.

de leur action qui affaiblit leur autorité, dans un contexte compliqué par la vigueur nouvelle des organisations représentatives du personnel depuis l'arrivée du nouveau ministre⁶⁵⁸. Les directeurs régionaux des Télécommunications y sont également confrontés et sont déstabilisés par ce nouveau rapport de forces, comme en témoigne Georges C., alors directeur de la DRT d'Orléans :

« **Georges C.** : 81 et donc l'élection... le changement de majorité... est arrivé au moment où moi j'avais un conflit social à Orléans, qui était minime, que je pensais d'ailleurs résoudre, mais les syndicats tout à coup se sont senti pousser des ailes avec cette élection. Alors ce qui devait se régler normalement par la négociation ne s'est pas réglé. Ça s'est durci. Moi j'ai été retenu dans une salle de réunion pendant deux ou trois heures. Bon, c'était un peu symbolique parce qu'il y avait une sortie par l'extérieur que j'aurais pu prendre et que je n'ai pas prise. Tout ça pour dire que ça a changé le climat. Et donc pour un petit conflit local, les syndicats concernés sont allés au ministère. En me qualifiant d'incapable d'entendre la colère des salariés, etc. Donc ils m'ont tout de suite collé une image de réactionnaire auprès de la nouvelle équipe ministérielle. Alors ça je l'ai pas su tout de suite, mais on m'a quand même fait comprendre qu'il fallait que j'accepte les conditions des syndicats sur ce conflit.

M. Robert : C'est le cabinet qui vous a fait...

Georges C. : Oui, oui. Et, bon, après j'ai continué à travailler mais au bout de quelques mois, je crois que c'est six mois, le patron du personnel de la DGT, qui était aussi un ingénieur des Télécom, m'a appelé pour me dire : "écoute, tu vas venir travailler avec moi parce que tu peux plus rester à Orléans, le cabinet nous demande de te débarquer". Alors je suis allé au service du personnel en disant que je n'avais pas beaucoup de compétences pour ça, mais bon... j'y suis allé. J'ai appris par ailleurs plus tard que le cabinet en question c'était un Monsieur... le responsable social au cabinet qui était un agrégé d'histoire grecque [Yves P.] qui était auprès de Mexandeu, me considérait à l'époque comme un horrible réactionnaire donc il fallait absolument que je sois dégagé. Et il me l'a dit après parce que depuis on est devenu, sinon amis, on se voit une à deux fois par an. Et il m'a expliqué tout ça⁶⁵⁹. »

Cet extrait d'entretien fait apparaître la corrélation entre l'audience initiale des syndicats auprès du cabinet, la vigueur accrue de leurs revendications et modes d'action, et le soupçon qui caractérise dans un premier temps le rapport du ministre-cabinet à la majorité des IGT⁶⁶⁰.

⁶⁵⁸ AN, 19870768/7, document de l'Amicale des chefs d'établissement des Postes et Télécommunications, « Charte des chefs d'établissement des télécommunications », décembre 1981, p. 4.

⁶⁵⁹ Entretien avec Georges C., X-Télécom, DRT d'Orléans de 1980 à 1982.

⁶⁶⁰ Contrairement à ce que pourrait laisser penser certaines de nos formulations, il existe toujours une concurrence entre les syndicats des PTT pendant cette période. Nous ne la détaillons pas car elle n'est pas déterminante, à ce moment, pour les politiques régulant le domaine des télécommunications. Les luttes au sein du champ syndical sont néanmoins persistantes, comme en témoigne par exemple cette lettre de Pierre Bérégovoy, alors secrétaire général de l'Élysée à Louis Mexandeu datée du 26 décembre 1981. P. Bérégovoy transmet au ministre des PTT deux notes d'André Bergeron, secrétaire général la confédération FO, dans lesquelles ce dernier dénonce l'emprise croissante de la CGT et du PCF aux PTT qui lui font redouter d'importants mouvements sociaux aux PTT. (AN, 19870767/21). Ces éléments concordent avec les analyses de Karel Yon qui montre l'inquiétude de FO et de Bergeron face à la recomposition du champ syndical provoquée par l'alternance de mai 1981. K. Yon, « Changement politique et changement syndical. Effets et usages de 1981 dans le monde de pensée de la CGT-Force ouvrière », art cit.

1.2 Méfiance : les premiers mois de la relation entre le ministre-cabinet et les IGT

Initialement, les relations entre les IGT et la nouvelle équipe ministérielle sont froides, marquées par la méfiance réciproque. Les IGT, dans leur majorité et plus particulièrement ceux qui se sont mobilisés, notamment à travers l'AIT, pour l'autonomisation gestionnaire des Télécom autour de G. Théry, sont vus comme les adversaires du service public et les promoteurs de la marchandisation. Les propos de Ph. Bodin déjà cités, qualifiant les ingénieurs de « collaborateurs de classe », en attestent⁶⁶¹. Tout comme les témoignages nombreux, comme celui de Georges C. ci-dessus, des relations houleuses avec le cabinet du ministre, particulièrement avec Yves P. en charge du personnel. Le ministre tient des discours fermes devant les IGT, les rappelant par exemple à « respecter la loi et les règlements [...] dans leurs actions administratives ou financières⁶⁶² ». Il les enjoint en outre à « faire preuve d'une certaine humilité, afin que [leur] dynamisme puisse être mieux accepté de tous [leurs] partenaires de travail », en contrepartie de quoi il n'aura « aucune réticence à soutenir [leurs] revendications catégorielles tant qu'elles resteront mesurées⁶⁶³ ». Mis à part les ingénieurs de l'élite de réserve (ou proche de celle-ci), qui espéraient l'arrivée de la gauche au pouvoir, les IGT – particulièrement les IGT dominants, qui dirigent les grands services administratifs et l'AIT – sont majoritairement méfiants et inquiets suite à l'arrivée de la gauche au pouvoir. Paul D., IGT au cabinet chargé notamment de faire l'interface avec la DGT, explique ressentir cette méfiance :

« **Paul D.** : J'avais de très bons contacts avec le cabinet de Dondoux. Mais globalement, l'ensemble des ingénieurs se méfiait car globalement on était étiqueté à gauche donc méfiance.

M. Robert : Ça s'exprimait comment ?

Paul D. : Ça n'a jamais été hostile, mais on sentait un petit peu de réticence. [...] Ils avaient vraiment l'impression que c'était la chape de plomb qui allait se rabattre sur les télécom⁶⁶⁴. »

Michel C., président de l'AIT au moment de l'alternance, confirme l'inquiétude qui habite alors la plupart des ingénieurs :

« **M. Robert** : Et en tant que président de l'AIT vous aviez des contacts réguliers avec le ministre ou des membres du cabinet ?

Michel C. : Alors avec les membres du cabinet oui. Ministre... j'avais dû aller le voir une fois ou deux. Les ingénieurs étaient quand même inquiets, ça venait d'arriver, il y avait quand même un mouvement

⁶⁶¹ Entretien avec Michel C., X-Télécom, président de l'AIT de 1980 à 1982.

⁶⁶² AN, 19870767/41, allocution de L. Mexandeanu lors de l'assemblée générale de l'AIT, 30 novembre 1982.

⁶⁶³ *Ibid.*

⁶⁶⁴ Entretien avec Paul D., X-Télécom, conseiller technique télécommunications au cabinet de Louis Mexandeanu de 1981 à 1984.

un petit peu revendicatif même si après ça s'est calmé, mais en 81 l'ambiance était quand même pas très facile pendant quelques mois. Les gens étaient inquiets.

M. Robert : Pourquoi ?

Michel C. : Les ingénieurs globalement étaient quand même considérés comme des partisans disons de l'ancien régime. À l'assemblée générale [de l'AIT] de 81 était venu Dondoux qui venait d'être nommé, pour qu'il vienne un petit peu rassurer les gens et puis après la soirée traditionnelle il y avait un cocktail, il y avait également beaucoup de monde, avec le discours du président de l'AIT et le ministre. [...] Parmi les choses délicates... il avait fallu à la fois saluer le nouveau DGT et néanmoins donner un coup de chapeau à l'ancien qui venait d'être débarqué. [...] Son remplacement a été essentiellement politique parce que Jacques Dondoux a entériné en grande partie la politique qui a été lancée par Théry dans les différents domaines.

M. Robert : Et donc l'état d'esprit des ingénieurs par rapport à Mexandeu et l'arrivée de la gauche...

Michel C. : Ce qu'on peut dire c'est que les gens ont fait le dos-rond en attendant des jours meilleurs. Ce qui est venu assez rapidement ! Un aspect symptomatique c'est par exemple le Minitel. C'est clair qu'au départ les conseillers de Mexandeu considéraient qu'il fallait arrêter. Bon. Je vous ai raconté que finalement après une période de flou, l'opération a été non seulement récupérée mais rattrapée et réussie et Dondoux a été... il n'a pas fait que des choses bien mais à son actif on peut dire qu'il a rattrapé et continué et amélioré le projet. Quand il est arrivé c'était pas encore vraiment sur les rails⁶⁶⁵. »

Si la majorité des IGT sont initialement inquiets de voir leur autonomie gestionnaire reculer, cette méfiance est brève et la plupart des projets menés par la DGT se perpétuent malgré l'alternance. En effet, si l'idylle, aussi intense que brève, entre le ministre et les syndicats entraîne un recul de diverses formes de l'autonomie gestionnaire de la DGT, sa dégradation en limite la portée.

II. La traduction de l'idylle : le recul de l'autonomie gestionnaire et comment les IGT y résistent

Soutenu par les syndicats qui ont œuvré à l'arrivée de la gauche au pouvoir, le nouveau ministre-cabinet s'appuie dans un premier temps sur ces alliances pour agir sur les PTT et donner à voir qu'il agit. Il traduit en mesures certaines demandes des syndicats, qui marquent globalement un recul de l'autonomie gestionnaire acquise par la DGT et de ses dirigeants dans les années 1970. Certaines mesures ont surtout une portée symbolique, telle la réaffirmation de l'unité des PTT et de son caractère de service public (2.1). D'autres visent à réintégrer les Télécom dans les cadres communs de la fonction publique et de l'administration, qu'il s'agisse des règles de gestion du personnel (2.2) ou du découpage des échelons territoriaux (2.3)⁶⁶⁶.

⁶⁶⁵ Entretien avec Michel C., X-Télécom, président de l'AIT de 1980 à 1982.

⁶⁶⁶ La réintégration dans l'administration des filiales des Télécommunications fait également partie des revendications initiales des syndicats. Cette demande de mesures défensives n'est cependant pas traduite en réformes par le nouveau ministre. Voir *infra*, section 3 du présent chapitre.

Toutes ces réformes, principalement réglementaires, constituent une forme défensive d'action sur les Télécom, qui provoque un reflux du processus d'entrepreneurialisation.

2.1 Le retour symbolique du service public et de l'unité des PTT

La réaffirmation du caractère de service public et de l'unité des PTT, notamment par le développement de formes de complémentarité entre les branches Postes et Télécommunications, constitue une revendication centrale des trois principaux syndicats. La CFDT, par exemple, insiste sur cette complémentarité au niveau du transfert d'activités d'une branche à l'autre, de la mise en commun des infrastructures, mais aussi de la possibilité pour les travailleurs de passer d'une branche à l'autre⁶⁶⁷. L'unité des PTT est également importante pour les syndicats en ce qu'elle renforce leur capacité à mobiliser un grand nombre d'agents et à construire ainsi un rapport de forces favorable à la défense du statut des fonctionnaires. Aussi, le nouveau ministre affirme-t-il dans son discours à l'occasion de la nomination de J. Dondoux, que les clients redeviennent des usagers et que la DGT doit se comporter comme partie intégrante des PTT⁶⁶⁸. Une campagne de communication est mise en œuvre en 1981 dont l'objectif est de « montrer un service public dynamique et un Ministère unifié⁶⁶⁹ », tandis que la revue *Messages des PTT* éditée par le ministère en mars 1982 note : « la notion de service public réintègre le vocabulaire quotidien⁶⁷⁰ ». Cette symbolique du retour des Télécom dans le giron des PTT passe encore par l'adoption d'un nouveau logo sur lequel réapparaît le sigle aux trois lettres (voir encadré 12), alors que les Télécommunications avaient développé leur propre image de marque dans les années 1970⁶⁷¹ en sponsorisant par exemple une voiture de course en 1978⁶⁷². À cet affichage de l'unité et de mots-clés du service public s'articule une réflexion des deux branches, impulsée par le ministre-cabinet, sur le développement de formes de complémentarité. Émile Le Beller, ancien responsable de la CFDT-PTT, est chargé au sein du cabinet de J. Dondoux de travailler cette thématique. Il produit à l'automne 1981 un bilan très critique de l'autonomie prise par la DGT sous le mandat du précédent président de la

⁶⁶⁷ AN, 19870767/21, brochure de la CFDT-PTT, *Textes de base n°1*, mai 1981.

⁶⁶⁸ *Le Monde*, « Selon les orientations définies par M. Mexandeau, le nouveau directeur des Télécommunications devra "Restaurer le rôle du service public" », 9 août 1981.

⁶⁶⁹ Raymond F., directeur de cabinet de 1981 à 1983 puis chargé de mission auprès du ministre, mentionne rétrospectivement cette campagne lors d'une réunion de cabinet en 1984. AN, 19870767/8, compte rendu de la réunion du cabinet du 5 septembre 1984.

⁶⁷⁰ AN, 19870767/2, revue *Messages des PTT*, n°314, mars 1982, titrée « Une politique pour le changement » et sous-titrée « spécial bilan ».

⁶⁷¹ C. Bertho, *Télégraphes et téléphones*, op. cit., p. 495.

⁶⁷² *Le Monde*, « Les Télécommunications dans la course », de François Janin, 20 mars 1978.

République. Il déplore notamment son autonomisation commerciale à travers la création d'agences commerciales des télécommunications et de téléboutiques (distinctes des bureaux de poste)⁶⁷³. Ces réflexions débouchent sur la publication d'une note sur les relations de complémentarité entre les Postes et les Télécommunications, signée conjointement par le DGT J. Dondoux et le DGP J. Babin en décembre 1981⁶⁷⁴. Cette note annonce le développement de la complémentarité des réseaux commerciaux des deux branches, le renforcement des services communs (services automobiles, affaires sociales, bâtiments mixtes) et la clarification comptable des prestations d'une branche à l'autre. Les syndicats estiment que ces mesures vont dans le bon sens, à l'image de FO qui note à propos du renforcement de l'unité des PTT que « le ministre a réellement pris les choses en mains [...] et ne s'est pas contenté de paroles⁶⁷⁵ ». Le syndicat affirme néanmoins que la complémentarité n'est pas suffisante et revendique d'aller vers une intégration des deux branches dans un même objectif de service public.

Encadré 12. L'identité visuelle de l'administration des Télécommunications, miroir des fluctuations de son autonomie au sein des PTT

L'évolution de l'identité visuelle de l'administration des Télécommunications reflète les avancées et reculs de son autonomie au sein des PTT⁶⁷⁶. Dans les années 1960, il n'existe qu'un logo commun aux deux branches :



La première autonomisation des Télécommunications (vis-à-vis de la branche postale, au sein du ministère des PTT) et le lancement du plan de rattrapage du téléphone au milieu des années 1970 permettent à la DGT d'affirmer sa propre image de marque, indépendamment des PTT. Le sigle PTT disparaît et les Télécommunications adoptent leur propre couleur de marque, le bleu (logo de 1976) :



⁶⁷³ AN, 19870768/7, rapport d'Émile Le Beller sur les nouvelles relations entre la Poste et les Télécommunications. Rapport remis au DGT J. Dondoux le 28 octobre 1981.

⁶⁷⁴ AN, 19870768/12, note « Les relations de complémentarité et de coopération entre les Postes et les Télécommunications », signée par les deux directeurs généraux le 22 décembre 1981.

⁶⁷⁵ AN, 19870767/21, note de la DIPAS, revue de la presse syndicale, décembre 1982, p. 5.

⁶⁷⁶ Logos issus de l'ouvrage de M.-D. Leclère et P. Carré (eds.), *France Télécom. Mémoires pour l'action*, op. cit.

L'arrivée d'un gouvernement de gauche en 1981 entraîne un certain recul de l'autonomie gestionnaire de la DGT et la réaffirmation de « l'unité des PTT ». Les trois lettres réapparaissent sur le logo en 1981 :



En 1983, la modernisation de la représentation du téléphone sur le logo ne fait pas disparaître les trois lettres PTT, qui s'effacent tout de même un peu derrière les Télécommunications :



Pendant la première cohabitation, le gouvernement d'union de la droite travaille à la scission des deux branches des PTT, ce qui se traduit par l'adoption d'un nouveau logo en 1987, faisant disparaître visuellement les PTT :



Bien que les tenants de la transformation de la DGT en entreprise (principalement Gérard Longuet, ministre des PTT, son cabinet et les dirigeants de la DGT) échouent dans leur projet à l'automne 1987, la DGT adopte en janvier 1988 le nom commercial de France Télécom et modifie son logo :



Les IGT, notamment ceux qui travaillent dans les DRT et/ou se sont impliqués dans la mobilisation pour l'autonomie dans les deux décennies passées, vivent mal cette relative hétéronomisation des Télécommunications. Ils déplorent le « retour de la pététouille⁶⁷⁷ », comme s'en souvient René T., directeur d'une DRT en 1981 et membre actif de l'AIT :

⁶⁷⁷ La « pététouille » est un terme péjoratif servant, principalement pour les IGT, à désigner et surtout à déplorer tous les éléments (règlements, discours, pratiques, etc.) qu'ils imputent à l'appartenance des Télécom aux PTT et à la cohabitation avec la Poste. Ce terme est utilisé au moins depuis les années 1960, dans le cadre de la mobilisation des IGT pour l'autonomisation des Télécom. La plupart des IGT que nous avons interrogés l'utilisent spontanément pendant les entretiens ; tous le connaissent. Quelques expressions synonymes existent comme le « magma PTT ».

« **René T.** : En 81, les ingénieurs, et l'AIT, on a beaucoup souffert. Notamment, le retour du logo PTT nous a fait peur et mal. On s'est dit : "voilà on est reparti pour la pététouille". On appelait ça la pététouille. De voir qu'on allait à nouveau vers ce que j'appellerais une réunification Poste et Télécom... là on était désespéré ! Tout ce qu'on avait fait pour préparer, je dirais, le contraire... [était balayé]⁶⁷⁸. »

Ils regrettent également le retour du vocable traditionnel du service public, au détriment de celui de l'entreprise, comme en témoigne cet extrait d'entretien avec Daniel X., membre du comité de direction de la DGT :

« **Daniel X.** : Quand Mexandeu est arrivé, il a réuni les directeurs régionaux et les chefs de service pour nous expliquer que l'abonné au téléphone c'était pas un client, c'était un usager du service public. Ça nous a étranglé ! Etranglé⁶⁷⁹ ! »

L'AIT cherche à freiner ce mouvement et dénonce ces mesures « prises comme un désaveu de leur action ces dernières années par une partie des personnels des télécommunications⁶⁸⁰ ». Dans une note sur les structures de l'exploitation des télécommunications adressée au nouveau directeur général à l'automne 1981, l'association cherche à cadrer ce que doit être, et surtout ne pas être, l'unité des PTT. Les ingénieurs refusent que « soit gommée l'image de marque qu'ils ont réussi à créer dans le public ». Ils s'attèlent ensuite à dépolitiser la question, notant que « l'unité des PTT ne doit pas être une finalité politique » et qu'elle « ne peut être utile que si elle a des avantages économiques ». Dans un discours naturalisant les phénomènes économiques, « qu'il faut respecter », ils appellent, au nom « des usagers qui se fichent de l'unité et ne souhaitent que des gains économiques », à « ne pas fausser la réalité économique » par des mesures politiques.

Cependant, ces mesures en direction des syndicats et du personnel restent essentiellement symboliques et n'altèrent pas profondément les modes de gestion de la DGT. Au contraire, comme le mentionne la note conjointe des directeurs généraux, ce mouvement est l'occasion de clarifier les relations entre les deux branches. Jean-Jacques N., chef du service du plan, des programmes et de la gestion de la DGT de 1981 à 1985 relate ce qui s'apparente à un accroissement de l'autonomie gestionnaire des branches l'une par rapport à l'autre malgré l'affichage superficiel de l'unité :

« **Jean-Jacques N.** : Il y a eu l'alternance de 81 et il y a eu un tout petit courant, qui a été très court, de complémentarité PTT. D'un seul coup, il y a eu un petit retour aux PTT. Mais il était complètement fictif, il ne s'est rien passé concrètement, au contraire, c'est assez curieux d'ailleurs, on a plutôt, et c'est un travail que j'ai conduit avec mes équipes, on a discuté avec la direction des Postes, c'était excellent d'ailleurs, ça s'est très bien passé, sur comment on se facturait les choses entre nous. Par exemple vous

⁶⁷⁸ Entretien avec René T. IGT issu du concours interne, directeur d'une DRT en 1981.

⁶⁷⁹ Entretien avec Daniel X., X-Télécom, chef de service du SPES en 1981.

⁶⁸⁰ AN, 19830637/17, note du groupe de travail n°1 de l'AIT sur les structures de l'exploitation des télécommunications. Communiquée à J. Dondoux avant l'assemblée générale de l'AIT de décembre 1981. [Les passages entre guillemets qui suivent dans le paragraphe sont également issus de cette note.]

avez des gens qui vont téléphoner dans un bureau de poste, comment vous rémunérez la Poste ? Au moment où on affichait la complémentarité PTT avec des publicités, des trucs à la noix, on a mis en place des machines à affranchir le courrier dans tous les services de télécom alors qu'avant on l'avait pas, c'était une estimation ! Alors qu'on a beaucoup de factures, c'est beaucoup de courrier, on était un client important. Donc on a mis en place une relation client-fournisseur normale. Donc en fait on a beaucoup plus formalisé les choses, paradoxalement, que ce qui existait avant. C'est quand même curieux. Les syndicats n'aimaient pas trop, les syndicats étaient très PTT donc on leur a fait plaisir mais ça n'a pas duré.

M. Robert : Et c'était au niveau politique ?

Jean-Jacques N. : Oui, absolument politique, même ministériel je dirais. Parce qu'au niveau interministériel ça ne s'est pas du tout passé comme ça, au contraire, on a continué à être très séparés, on avait des réunions complètement différentes. Ça n'a pas eu d'impact concret⁶⁸¹. »

Ainsi, le ministre-cabinet affirme-t-il les principes d'unité des PTT et leur caractère de service public tandis que les fonctionnaires-gouvernants en charge des relations entre les deux branches travaillent à l'établissement, entre celles-ci, de relations contractuelles semblables à celles qui régissent les rapports entre entreprises.

2.2 Un recul contenu de l'autonomie de gestion du personnel

Le recrutement de nouveaux agents des PTT constitue une revendication centrale des syndicats et particulièrement de la CGT, qui demande la création de 50 000 emplois nouveaux afin « d'immédiatement améliorer le sort du personnel et la qualité du service⁶⁸² ». Rapidement, le gouvernement crée de nouveaux emplois pour satisfaire cette demande : de juillet 1981 à mars 1982, le nombre d'agents des PTT croît de 17 650 emplois⁶⁸³. Ces embauches sont justifiées par l'amélioration de la qualité de service aux usagers qu'elles permettent, dans le cadre du renforcement du service public, et par la lutte contre le chômage. La CGT exprime fin 1981 sa satisfaction quant à l'action du nouveau ministre :

« Pour la CGT, le bilan est globalement favorable. Le syndicat, qui ne partage pas l'avis de "ceux qui pensent que cela va trop vite" se félicite de retrouver, dans les orientations et les objectifs du Ministre les revendications pour lesquelles il a mené la lutte depuis plusieurs années⁶⁸⁴. »

Le syndicat appelle en même temps le ministre à « aller plus vite et plus loin » dans certains domaines, notamment la réduction du temps de travail. Le passage aux 39 heures de travail

⁶⁸¹ Entretien avec Jean-Jacques N., X-Télécom, chef du service du plan, des programmes et de la gestion de la DGT de 1981 à 1985.

⁶⁸² CGT - Centre confédéral d'études économiques, *La Poste, malade de la politique du profit*, s.l., 1979, p. 77. (Archives personnelles d'Albert Le Guern).

⁶⁸³ AN, 19870767/2, revue *Messages des PTT*, n°314, mars 1982, titrée « Une politique pour le changement » et sous-titrée « spécial bilan », p. 15.

⁶⁸⁴ AN, 19870767/21, compte rendu de l'audience accordée par L. Mexandeau à une délégation CGT menée par Albert Le Guern, le 3 décembre 1981.

hebdomadaire, puis aux 35 heures, est une promesse du candidat F. Mitterrand et une revendication des principaux syndicats⁶⁸⁵. La réduction à 39 heures est mise en œuvre à partir du 1^{er} janvier 1982 aux PTT et se traduit par 7 500 nouvelles embauches au premier semestre 1982⁶⁸⁶, portant le nombre total de nouvelles embauches à 25 000 depuis juillet 1981. Les fonctionnaires-gouvernants des Télécom déplorent cet accroissement du nombre d'agents, alors qu'ils préparent au contraire sa diminution en travaillant à des gains de productivité. Georges C., X-Télécom directeur d'une DRT en 1981, explique n'avoir pas pu, à son niveau, s'opposer à cet accroissement des effectifs qui contrecarre la logique de gestion d'entreprise que la DGT cherche à développer :

« **Georges C.** : En 81, on est passé aux 39 heures [de travail hebdomadaire]. Nous, on avait déjà beaucoup investi donc on avait des gains de productivité considérables. Donc déjà depuis 78-79, on prévoyait une décroissance des effectifs. Et on nous a obligé en 81 à recruter ! [...] C'est-à-dire que c'était un contre-cycle parfait, mais ça c'était un ordre du cabinet et on n'avait pas le choix.

M. Robert : D'accord. Il y a pas eu de moyen pour les ingénieurs de s'opposer à ça ?

Georges C. : Non parce que là vraiment c'était un ordre et on avait aucun moyen de s'opposer. En plus c'est dans le domaine du personnel, avec des syndicats qui poussent derrière, on pouvait pas. Et ces gens-là qu'on a recrutés en 81, on les a encore dans cette décennie. Ils vont partir à la fin de cette décennie. Vous vous rendez compte ! Pendant 40 ans on a trainé ce surplus⁶⁸⁷. »

Cependant, au niveau du service du personnel de la DGT, Jean-Pierre U., qui dirige le service d'avril 1981 à 1985, rapporte être parvenu, pour les Télécom, à limiter cet accroissement :

« **Jean-Pierre U.** : Donc moi pendant deux ans [à partir de 1981] j'ai ramé pour éviter ce que je considérais être des folies, je dois le dire. Donc j'ai ramé contre un certain nombre d'idées, ou plutôt j'ai continué à pousser des idées qui étaient considérées par le cabinet du ministre comme totalement contraires à la doctrine socialiste. Par exemple, il y a eu l'épisode du passage aux 39 heures [de travail hebdomadaire] décidé par Mitterrand, où le ministre et son cabinet, de manière simple, avaient dit : "bon, 39 heures ça fait une heure de moins, donc une heure sur 40 ça fait 2,5 %, donc en termes de personnel il faut rajouter 2,5 %". Alors ça faisait 5 000 emplois à un moment où on avait beaucoup recruté pendant la période de rattrapage et on commençait à s'apercevoir qu'il commençait à y avoir trop de monde. Donc [mon objectif] ça a été de convaincre qu'il fallait pas s'en tenir à la règle de trois, mais que quand on regardait de manière plus détaillée, par secteur, il y avait des effets d'élasticité. Donc au lieu de 5 000 on avait limité je crois à 2 500 l'accroissement. Ça, ça a pris beaucoup de temps⁶⁸⁸. »

Si, dans ce cas, nous ne connaissons pas précisément les arguments et méthodes employées par Jean-Pierre U. pour limiter le recul de l'autonomie gestionnaire, l'enjeu du recrutement de cadres sans passer par un concours constitue un autre exemple du pouvoir des fonctionnaires-

⁶⁸⁵ Proposition n°23 des « 110 propositions pour la France » de François Mitterrand début 1981. Sur la place de ces propositions dans la politique effectivement menée par le gouvernement une fois élu, voir notamment Matthieu Tracol, « Faut-il appliquer les "110 propositions" ? Le Parti socialiste et les droits nouveaux des travailleurs (1972-1983) » dans Nicolas Bué, Karim Fertikh et Mathieu Hauchecorne (eds.), *Les programmes politiques. Genèses et usages*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2019, p. 217-230.

⁶⁸⁶ AN, 19870767/2, revue *Messages des PTT*, n°314, mars 1982, titrée « Une politique pour le changement » et sous-titrée « spécial bilan », p. 22.

⁶⁸⁷ Entretien avec Georges C., X-Télécom.

⁶⁸⁸ Entretien avec Jean-Pierre U., X-Télécom.

gouvernants. Depuis le milieu des années 1970, les Télécom ont obtenu l'autorisation de recruter des cadres supérieurs dit « sur titre » : les diplômés de certaines grandes écoles d'ingénieurs ou de commerce peuvent postuler et, suite à une série d'entretiens avec des acres dirigeants des Télécom (des IGT), les lauréats intègrent directement le corps des inspecteurs principaux, mais uniquement dans la branche télécommunications. Cette voie concurrence la voie traditionnelle du concours (commun) d'inspecteur des PTT ouvert aux titulaires d'une licence et à l'avancement, auparavant uniquement par concours interne, dans le corps des inspecteurs principaux. Les syndicats, opposés à ce contournement des règles communes de la fonction publique et à l'affaiblissement de la promotion interne, exigent sa suppression, ce que le ministre-cabinet opère rapidement en 1981. Les IGT cherchent à réactiver ce mode de recrutement. Les dirigeants du service du personnel des Télécom n'ont de cesse de démontrer au ministre et à ses conseillers que la seule voie du concours d'inspecteur des PTT ne leur permet pas de recruter des cadres détenant les compétences qu'ils recherchent, notamment dans le domaine technique. Ils obtiennent la réouverture du recrutement des inspecteurs sur titre en 1982 ou 1983. Georges C., qui a rejoint le service du personnel en 1982 en tant qu'adjoint au chef de service, témoigne de ce travail de persuasion du cabinet, travail de construction de la nécessité, c'est-à-dire de l'impossibilité de faire autrement :

« **Georges C.** : [À propos du recrutement des inspecteurs sur titre] Donc on a été interrompu pendant plusieurs années et on est revenu à la charge, non sans mal, et on a finalement obtenu d'y revenir.

M. Robert : D'accord. Comment est-ce que vous avez obtenu ça ?

Georges C. : Je dirais à la fois un peu par la persuasion et beaucoup par l'insistance. On revenait sans cesse dire : "regardez ça va pas, on peut pas recruter les qualifications dont on a besoin et c'est vraiment un handicap". Et ils ont fini... Il faut voir aussi que les cabinets, surtout en 81, les gens qui sont arrivés, n'y connaissent rien évidemment ! Et en plus ils arrivaient avec une idée que la citadelle France Télécom était quelque chose d'impenable, il fallait absolument utiliser des ordres bovins pour le faire marcher. Et petit à petit ils ont quand même pris conscience de ce que c'était que cet arsenal, de ses besoins spécifiques. Donc ils ont été amenés à comprendre nos raisonnements. Parce que... on n'était pas des brutes qui avaient choisi de faire ça pour le plaisir ! C'était vraiment parce que ça répondait à un besoin. Donc ils ont fini par comprendre, mais ça a demandé du temps et ça nous a fait perdre du temps⁶⁸⁹. »

À côté de cette entreprise de conviction, le chef du service du personnel use d'autres moyens, s'appuyant notamment sur le capital social que lui confère l'appartenance au corps des IGT. Il explique ainsi avoir sollicité l'entremise de François Du Castel, IGT de premier plan (alors directeur-adjoint du CNET nommé par le gouvernement de gauche) syndiqué à la CGT-PTT et militant communiste introduit dans les instances du parti, pour obtenir du ministère de la Fonction publique l'autorisation de rétablir le recrutement des inspecteurs sur titre :

⁶⁸⁹ Entretien avec Georges C., X-Télécom, adjoint au chef de service du personnel de la DGT de 1982 à 1985.

« **Jean-Pierre U.** : J'avais pris langue avec un des rares ingénieurs communistes qui étaient au CNET. À l'époque la Fonction publique c'était Le Pors, du Parti communiste. Et pour obtenir que le recrutement soit ré-ouvert, alors il fallait passer par la DIPAS, qui régulaient tout ce qui était les statuts à l'intérieur Postes et Télécom. Et la Fonction publique régulaient les statuts de l'ensemble des fonctionnaires. Il fallait l'accord de la DIPAS qui ne fonctionnait que s'il y avait l'accord du ministre, puis il fallait l'accord de la Fonction publique. Donc je suis allé voir cet ingénieur.

M. Robert : François du Castel ?

Jean-Pierre U. : [*Souriant*] Oui ! Bon, qui était un type vraiment sympa et qui tout en étant communiste s'intéressait à ce que les Télécom fonctionnent. Donc il m'a dit : "mais ils sont complètement cons, tu as raison, il faut qu'on ré-ouvre ces recrutements". Il m'a dit qu'il avait un copain au cabinet de Le Pors et qu'il allait m'organiser un rendez-vous. Je prends rendez-vous avec le gars, il me dit : "vous avez raison, envoyez-moi un texte d'arrêté et je le fais signer à Le Pors". Dans l'après-midi je lui envoie un texte d'arrêté et sous quarante-huit heures le truc est sorti. Alors folie de la DIPAS et folie du ministre d'avoir découvert ça. Bon, alors j'en avais pris dans la gueule, mais c'était signé. Ils ont rien pu faire contre et on a repris le recrutement des inspecteurs sur titre, on a recruté, on avait des besoins ! Et ça, Dondoux l'a défendu. Il fallait qu'on investisse dans les techniques les plus modernes et en matière de personnel, contrairement à la Poste qui multipliait les petites mains, il fallait avoir un taux d'encadrement correct pour avoir un management de qualité et tenir des objectifs d'efficacité. On en a recruté quelques centaines par an, voilà. Ça c'était la première période, après, le cabinet du ministre, ils ont pris la mesure des choses⁶⁹⁰. »

F. Du Castel, ici plus IGT attaché à l'autonomie des Télécom que cégétiste défenseur de l'unité des PTT dans le cadre des règles communes de la Fonction publique, met son capital partisan (communiste) au service de la réintroduction d'une mesure que le ministre-partisan (socialiste) avait abrogée à la demande de la CGT. Ainsi, mobilisant l'autorité que leur confère leur important capital bureaucratique de forme technique aux PTT, leur capital social pour accéder ici à du capital partisan, et l'accès privilégié au ministre-cabinet que leur permet leur statut, les fonctionnaires-gouvernants de la DGT parviennent à endiguer le recul de leur autonomie gestionnaire.

2.3 Revenir aux régions tout en tenant les préfets à distance

La suppression des « délégations de zones des télécommunications », échelon administratif couvrant plusieurs directions régionales créé à la fin des années 1970 dans un objectif de déconcentration de la gestion des services, constitue une autre revendication des syndicats. La CFDT par exemple demande au ministre « que les Télécom se remettent dans le moule administratif des régions, car actuellement elles ne sont dans aucun cadre administratif commun⁶⁹¹ ». Cette revendication est liée au fait que ce nouvel échelon ne correspond pas à la structure territoriale et hiérarchique des syndicats qui, de plus, est commune aux Postes et aux

⁶⁹⁰ Entretien avec Jean-Pierre U., X-Télécom, chef du service du personnel de la DGT d'avril 1981 à 1985.

⁶⁹¹ AN, 19870767/21, compte-rendu manuscrit de la rencontre cabinet – CFDT (Denis Tonnere, secrétaire fédéral), 4 juin 1981.

Télécommunications⁶⁹². Les zones compliquent ainsi leur action. Aussi, le ministre suspend-il rapidement les zones par une note au directeur général des Télécom au début du mois de juin 1981⁶⁹³. Les directeurs régionaux retrouvent la plénitude des pouvoirs que les directeurs des zones avaient en partie captés. La justification officielle de cette mesure est l'amélioration du contrôle du service public par les élus qu'elle doit permettre⁶⁹⁴, dans le cadre de la politique de décentralisation mise en œuvre par le gouvernement. Les syndicats vont plus loin et demandent que les Directions opérationnelles des Télécommunications (DOT), échelon inférieur aux DRT, soient strictement calquées sur les départements et donc qu'à une DOT corresponde un seul département. L'AIT cependant s'oppose à cette dernière mesure, arguant des nécessités techniques qu'impliquent la gestion d'un réseau très intégré et normalisé, et du caractère industriel et commercial de l'activité qui différencie les Télécom du commun des administrations publiques⁶⁹⁵. Sur ce point, l'AIT obtient satisfaction puisque les DOT continuent à couvrir, dans certains cas, plusieurs départements.

Surtout, les IGT craignent que la décentralisation accroisse le pouvoir des préfets régionaux sur les Télécommunications. En effet, la décentralisation entraîne une perte de prérogatives pour les préfets qui en cherchent de nouvelles pour compenser⁶⁹⁶. Les IGT redoutent l'ingérence des préfets régionaux dans la gestion des budgets des DRT⁶⁹⁷. Toutefois, l'action des IGT présents au cabinet de L. Mexandeau permet de tenir les préfets à distance, comme l'explique en entretien Paul D., conseiller technique chargé des télécommunications de 1981 à 1984 :

« **Paul D.** : D'abord, on a fait admettre qu'il y avait un réseau qu'on ne pouvait pas découper selon les départements. Comme ça on a évité l'autorité du préfet de département. Ensuite on a cherché une solution pour que le préfet de région doive déléguer la signature au directeur régional des Télécom. J'avais vu le fonctionnement du travail de directeur régional quand j'étais ingénieur en chef à Dijon. Je remplaçais le DR quand il n'était pas là, j'avais délégation de signature. Donc si le préfet ne pouvait pas déléguer, il allait se cogner tout ça [toutes les autorisations à signer pour les télécommunications], sans rien y comprendre. Alors, normalement, dans tout arrêté des Finances, pour les délégations de signature, il y avait le préfet, les cadres A de préfecture et ainsi de suite, etc. Et il a fallu mettre l'agent comptable des PTT. Ça décalait tout. Alors on a discuté avec [les services du ministère des] Finances et on a réussi à obtenir que les Finances oublient de remettre les cadres A de préfecture dans l'arrêté. Et alors là l'affaire était pliée. Ça passait directement du préfet au directeur régional des

⁶⁹² Par exemple, il n'existe pas de commission paritaire pour les Délégations de zone, les syndicats dénoncent donc l'arbitraire qui y règne selon eux dans les avancements.

⁶⁹³ AN, 19870768/7, note de L. Mexandeau au directeur général des Télécommunications (alors encore G. Théry), objet : « Mesures prises en faveur du personnel et ayant pour objet d'améliorer le fonctionnement du service public des PTT », 9 juin 1981.

⁶⁹⁴ AN, 19870768/7, « note sur l'organisation territoriale proposée pour les Télécommunications », remise au DGT J. Dondoux par un groupe d'IGT composé autour de J.-C. Lavenir, 24 septembre 1981.

⁶⁹⁵ AN, 19830637/17, note de l'AIT de novembre 1981, « Organisation territoriale des Télécommunications ».

⁶⁹⁶ P. Bezes, *Réinventer l'État*, op. cit., p. 216.

⁶⁹⁷ Jean-Jacques N., X-Télécom alors chef du service du plan, des programmes et de la gestion de la DGT, en témoigne en entretien.

Télécommunications. Et si le préfet ne délégua pas sa signature [au DRT], tous les mois il avait ça [mime une pile énorme de documents]. Ça a été le point final. Et le soulagement après⁶⁹⁸ ! »

Paul D. explique que ce dossier l'occupe beaucoup à ce moment-là et qu'il s'appuie notamment sur les liens que certains attachés d'administration centrale du ministère des PTT entretiennent avec certains attachés du ministère des Finances. Ainsi, les IGT présents au cabinet, principalement Philippe Bodin et Paul D., parviennent-ils à éviter la vassalisation des DRT par les préfets et, plus largement, à minimiser l'hétéronomisation des Télécommunications par les enjeux du ministère de l'Intérieur et du corps préfectoral⁶⁹⁹.

*

Les élections du printemps 1981 provoquent l'arrivée à la tête du ministère des PTT d'un ministre et de ses principaux conseillers qui sont étrangers aux PTT, militants socialistes et proches des syndicats. Dans les premiers mois, l'idylle est forte entre le ministre-cabinet et les syndicats. Les seconds sont revigorés par l'alternance politique et expriment au cabinet leurs revendications, attentes et espoirs. Le ministre et son équipe, du fait de leur trajectoire et de leur position, sont portés à mettre en mesures ces revendications qui vont dans le sens d'un recul de l'autonomie gestionnaire de la DGT. Les syndicats expriment leur satisfaction tout en exigeant du gouvernement qu'il aille plus loin. Néanmoins, les fonctionnaires-gouvernants des Télécom, dans un premier temps contestés, parviennent à limiter la portée de cette hétéronomisation en usant de leur important capital bureaucratique, de leur capital social et de leurs relais au sein du cabinet. L'amélioration des relations entre le ministre-cabinet et les fonctionnaires-gouvernants de la DGT est corrélée à la dégradation des relations entre le ministre-cabinet et les syndicats. Les courbes d'influence et d'accès au ministre-cabinet se croisent, comme le note le chef du service du personnel :

« **Jean-Pierre U.** : [Après avoir parlé des vives tensions avec le cabinet en 1981-1982] Ça c'était la première période, après, le cabinet du ministre, ils ont pris la mesure des choses. C'était quand même aussi des gens intelligents. Les syndicats qui avaient accès ouvert à la table de réunion jusque-là... Ils [le cabinet] ont fait mettre des glaces blindées à l'étage du ministre, donc les syndicats commençaient aussi à revenir discuter plus avec nous dans un climat différent. Et en gros la chasse aux sorcières s'est

⁶⁹⁸ Entretien avec Paul D., X-Télécom, en charge des télécommunications au cabinet du ministre L. Mexandeu de 1981 à 1984.

⁶⁹⁹ Cette action des IGT du cabinet en défense de formes d'autonomie gestionnaire des Télécommunications est peu connue (et reconnue) par les fonctionnaires-gouvernants des Télécom en poste dans les services de production et dans les DRT. Ceux-ci, en entretien, sont très critiques voire méprisants vis-à-vis de Ph. Bodin principalement, toujours assimilé à l'ensemble du ministre-cabinet, voire du gouvernement, et donc vu comme une sorte de traître, un IGT par qui arrive le recul de l'autonomie. Paul D. en entretien témoigne de la violence du rejet qu'il a ressenti de la part de nombre d'IGT alors qu'il était au cabinet de L. Mexandeu. Obnubilés par la crainte du « retour de la chape de plomb », la plupart des IGT ne perçoivent pas l'ambivalence de l'action des IGT du cabinet qui font aussi valoir le point de vue de la DGT et œuvrent à maintenir, voire à accroître, certaines formes d'autonomie.

arrêtée. On est devenu, je dirais pas copains, mais on avait des relations après avec Yves P. qui étaient... Il avait pris aussi la mesure des choses⁷⁰⁰. »

Cette inversion du rapport de forces entre syndicats et fonctionnaires-gouvernants n'est pas due qu'à la résistance des IGT, elle est aussi la conséquence de la politique de rigueur rapidement mise en œuvre par le gouvernement et qui, aux Télécom, se traduit par des prélèvements budgétaires et la mise au service de la compétitivité de l'économie française.

⁷⁰⁰ Entretien avec Jean-Pierre U., X-Télécom, chef du service du personnel de la DGT d'avril 1981 à 1985.

Section 3.

Les Télécommunications à l'épreuve de la relance et de la rigueur : répondre à l'hétéronomisation financière par de nouvelles voies de l'entrepreneurialisation

Si les premiers mois de Louis Mexandeau à la tête du ministère des PTT voient la mise en œuvre de quelques mesures en faveur du personnel, marquant un certain recul de l'autonomie gestionnaire de la DGT, les Télécommunications sont également prises dans d'autres enjeux transversaux, principalement la relance et la rigueur. L'alternance de 1981 modifie le rapport de forces entre les Télécom et les administrations du Budget et des Finances. La DGT perd le soutien privilégié que lui accordait V. Giscard d'Estaing, notamment par l'entremise du secrétaire général adjoint de l'Élysée, François Polge de Combret. Elle perd aussi la protection que lui offrait le programme d'action prioritaire du VII^e Plan, orchestrant le financement du plan de rattrapage du téléphone. En 1981, la domination du Budget sur le budget annexe des PTT est renforcée par la politique de relance mise en œuvre sous l'égide du ministre chargé du Budget Laurent Fabius. En outre, le ministère des Finances, avec à sa tête Jacques Delors, parvient rapidement à imposer une politique de désinflation, qui devient prioritaire au détriment notamment de la croissance et de l'emploi⁷⁰¹. Très vite, c'est la politique de rigueur qui assoit le pouvoir de ces administrations⁷⁰². Dans ce contexte, les Télécommunications subissent les versements du budget annexe vers le budget général de l'État et la pression à la baisse relative des tarifs du téléphone, qui réduit les bénéfices.

Face à ce recul de leur autonomie financière, les fonctionnaires-gouvernants de la DGT cherchent les voies de sa défense, voire de son accroissement, dans le cadre maintenu du statut d'administration publique. Deux principaux moyens sont développés : la charte de gestion (I) et la conquête des marchés mondiaux, au motif de la compétitivité de l'économie française et de la défense de l'emploi (II). Autant d'évolutions que les syndicats ne parviennent pas à empêcher et qui concourent au processus d'entrepreneurialisation des Télécommunications⁷⁰³.

⁷⁰¹ Dès juin 1982, à l'occasion de la deuxième dévaluation du franc, un ensemble de mesures est présenté par le Premier ministre Pierre Mauroy qui fait de la désinflation la priorité du gouvernement. Fin 1982, l'indexation des salaires sur les prix est supprimée. Fabien Eloire, *La financiarisation de l'économie française dans les années 1980. Sociogenèse d'une réforme libérale*, HDR de sociologie, EHESS, Paris, 2022, p. 297 sq.

⁷⁰² Pour les politiques monétaires et de la dette, Benjamin Lemoine montre comment « l'échec de la relance » renforce la position du Trésor. B. Lemoine, *L'ordre de la dette*, *op. cit.*, p. 106. Pour la politique (de moins en moins) discrète de rigueur menée par le Budget (par réduction des effectifs de la fonction publique et accroissement des prélèvements obligatoires) : P. Bezes, *Réinventer l'État*, *op. cit.*, p. 229-243.

⁷⁰³ Nous n'abordons pas dans le détail le « plan câble » adopté à partir de 1982 car il n'est pas principalement le produit de la reconfiguration du champ qui a suivi l'alternance, pas plus qu'il ne provoque par la suite de telles reconfigurations qui pèseraient sur les politiques des télécommunications. Le plan d'équipement de la France d'un réseau de fibre optique ne fait pas l'objet d'une importante controverse entre les différents acteurs du champ. Il

Encadré 13. Le budget annexe des PTT

Le débat sur le mode de régulation de ce qui ne s'appelait pas encore les télécommunications est aussi ancien que le télégraphe optique des frères Chappe mis en place à la fin du XVIII^e siècle. La loi établissant le monopole étatique en 1837, le développement d'une administration publique du télégraphe sous le Second Empire et la nationalisation des entreprises du téléphone (et leur intégration à l'administration du télégraphe) en 1889 ne font pas disparaître les controverses⁷⁰⁴. Des années 1880 aux années 1920, l'enjeu régalien (les télécommunications comme outil de contrôle) recule au profit de l'enjeu économique (les télécommunications au service du développement économique et industriel du pays). Dans le contexte du développement de discours et pratiques sur « l'organisation » de l'économie en France⁷⁰⁵, le débat se cristallise autour des formes et degrés d'autonomie gestionnaire et financière à accorder aux Télécommunications par rapport à la tutelle étatique⁷⁰⁶. Les libéraux réclament la transformation (juridique et institutionnelle) en entreprise, l'État ayant selon eux échoué à financer le bon développement du réseau téléphonique. Les syndicats s'opposent à toute privatisation et à l'abandon du statut d'administration d'État, tout en demandant une plus grande autonomie par rapport à l'approche essentiellement fiscale du ministère des Finances. Une solution mixte est adoptée en 1923 par la création d'un « budget annexe des PTT »⁷⁰⁷. Le budget des PTT est dissocié du budget général de l'État. Ses recettes proviennent des utilisateurs et de l'emprunt, elles ne peuvent découler de l'impôt. Le budget des PTT doit obligatoirement être à l'équilibre, c'est-à-dire que les recettes doivent compenser les dépenses, y compris d'investissement. Ce système hybride est, selon Pierre Musso, la traduction juridico-financière du « mythe de "l'autonomie" », suffisamment flou pour que s'y reconnaissent tous les acteurs⁷⁰⁸. Scindé en deux volets (Poste, Télécommunications) à partir des années 1970, le budget annexe disparaît en 1991 lors de la transformation des PTT en deux EPIC, la Poste et France Télécom.

I. Les voies contrariées de l'autonomie financière

Les interventions du ministère des Finances dans le budget annexe des Télécommunications et dans la fixation des tarifs, contraires aux ambitions des fonctionnaires-gouvernants de la DGT (1.1), entraînent la mobilisation de ces derniers pour l'établissement d'une charte de gestion pluriannuelle, qui vise à réaffirmer des formes d'autonomie financière des Télécommunications (1.2).

s'inscrit dans la droite ligne du plan d'équipement téléphonique qui arrive à son terme. Pour des analyses de science politique de ce plan, voir B. Jobert et P. Muller, *L'État en action. Politiques publiques et corporatismes*, op. cit. ; Édith Brenac et al., « L'entreprise publique comme acteur politique : la DGT et la genèse du plan câble », *Sociologie du travail*, 1985, vol. 27, n° 3, p. 304-315 ; Édith Brenac et al., « La contribution des entreprises publiques à l'élaboration des politiques gouvernementales : la DGT et le plan câble », *Réseaux*, 1987, n° 24, p. 7-56.

⁷⁰⁴ Parmi de nombreux ouvrages traitant de l'histoire de la communication au XIX^e siècle en France : P. Flichy, *Une histoire de la communication moderne*, op. cit. C. Bertho, *Télégraphes et téléphones*, op. cit.

⁷⁰⁵ B. Nocenti, *Métamorphoses de l'État productiviste*, op. cit., p. 138 sq.

⁷⁰⁶ P. Musso, « Aux origines de "l'autonomie" des télécommunications françaises, la loi de 1923 », art cit.

⁷⁰⁷ P. Musso, *Télécommunications et philosophie des réseaux*, op. cit., p. 271-281.

⁷⁰⁸ *Ibid.*, p. 280.

1.1 Les Télécommunications prises en tenaille entre les prélèvements opérés par le Budget et la lutte contre l'inflation menée par les Finances

La gauche au pouvoir en 1981 souhaite « changer la vie » des Français, conformément au slogan de campagne de F. Mitterrand. L'action du gouvernement s'inscrit pendant quelques mois dans la lignée des gouvernements de gauche du Front populaire et de la Libération : politique de soutien au pouvoir d'achat, notamment via la majoration du SMIC, accroissement des prestations sociales, réduction du temps de travail, nationalisations, etc.⁷⁰⁹. Laurent Fabius, qui a obtenu le portefeuille du Budget, établit le projet de budget de l'État pour 1982 – à l'orientation clairement keynésienne – en liaison directe avec l'Élysée, alors que P. Mauroy et le ministre de l'Économie et des Finances (mais pas du Budget) Jacques Delors cherchent à limiter le déficit⁷¹⁰. Bien que d'une ampleur limitée – l'historien et économiste Jean-Charles Asselain parle d'une « relance naine⁷¹¹ » – le plan de relance de 1981-1982 pousse le Budget à trouver des ressources pour le financer. Entre autres mannes, L. Fabius, son cabinet et son administration se tournent vers le budget annexe des PTT et proposent de prélever une partie du résultat d'exploitation des PTT au profit du budget général de l'État. Cette idée n'est ni neuve, ni un produit des socialistes. Elle semble plutôt émaner de la direction du Budget, comme en témoigne une note de 1978 de Paul Déroche, directeur du Budget de 1974 à 1979⁷¹². Ce document, adressé au ministre du Budget Maurice Papon⁷¹³, est un commentaire du rapport de Jean Ripert sur l'avenir de la Poste qui propose notamment des voies de réduction de son déficit. Contrairement à J. Ripert, P. Déroche s'oppose à tout transfert de charge du budget annexe des PTT vers le budget général⁷¹⁴. Il préconise principalement des réformes internes pour améliorer la productivité et une diminution du nombre de créations d'emploi. Si le gouvernement décidait cependant de compenser cette charge, Paul Déroche suggère, afin de ne pas accroître le déficit du budget général, de « continuer à faire financer cette charge par les

⁷⁰⁹ Jean-Charles Asselain, « L'incartade socialiste de 1981 », *Vingtième Siècle. Revue d'histoire*, 2018, n° 138, p. 18-19.

⁷¹⁰ P. Favier et M. Martin-Roland, *La décennie Mitterrand. I., op. cit.*, p. 133 sq.

⁷¹¹ J.-C. Asselain, « L'incartade socialiste de 1981 », art cit, p. 19.

⁷¹² Paul Déroche (1931-1979), fils d'un ingénieur des Ponts et Chaussées, licencié en droit (Lyon), ENA, administrateur civil au Budget, membre du cabinet de plusieurs ministres des Finances entre 1968 et 1974, directeur du Budget de 1974 à son décès en 1979. (Source : nécrologie dans *Le Monde*, 3 janvier 1979).

⁷¹³ Ministre du Budget d'avril 1978 à mai 1981.

⁷¹⁴ Une des causes du déficit de la Poste est la non-compensation des tarifs préférentiels de la distribution de la presse. La Poste achemine en effet – à la demande du gouvernement – la presse à un tarif inférieur aux coûts d'acheminement, ce qui produit mécaniquement un déficit d'environ 1,5 milliard de francs en 1978 (les tarifs n'ont couvert qu'onze pour cent des charges en 1977) (source : p. 6 de la note de Paul Déroche). Or le gouvernement, notamment sous la pression de la direction du Budget, refuse de compenser ce déficit par un transfert équivalent du budget général vers le budget annexe des PTT.

Télécommunications, en instituant, au profit du budget général, une sorte de redevance de monopole prélevée sur l'excédent d'exploitation de cette branche⁷¹⁵ ».

En 1981, le ministère du Budget réclame le versement de 3,2 milliards de francs du budget annexe vers le budget général, ce à quoi s'oppose le ministère des PTT. Pour emporter l'arbitrage du Premier ministre, le Budget avance plusieurs arguments⁷¹⁶ : la légalité du procédé, sa légitimité économique et budgétaire – « il est tout à fait normal que l'État sollicite les quelques îlots de richesse » – et la supposée clarification comptable de l'opération, puisqu'en même temps la loi de Finances prévoit de financer la Poste pour l'acheminement de la presse à hauteur de 1,1 milliard de francs par le budget général. Le ministère des PTT, à travers Louis Mexandeu, conteste d'abord la légitimité d'un tel versement, qu'il qualifie « d'injustifié, d'inopportun et d'antidémocratique » dans une lettre adressée au Premier ministre Pierre Mauroy⁷¹⁷. Ce dernier allant dans le sens du Budget, les PTT s'attaquent au mode de calcul du versement. Le Budget souhaite prélever la moitié du résultat d'exploitation des Télécom, alors que les PTT réclament que l'assiette du prélèvement soit réduite au bénéfice net, ce qui diviserait son montant par trois⁷¹⁸. Malgré cette opposition du ministre-cabinet des PTT et de la DGT, le Premier ministre arbitre en faveur du ministre du Budget, assurant néanmoins que ce prélèvement revêt un caractère exceptionnel.

Pour compenser cette amputation budgétaire, le ministre-cabinet des PTT et la DGT réclament une augmentation des tarifs téléphoniques, alors qu'à son arrivée au printemps le nouveau ministre de l'Économie et des Finances Jacques Delors a repoussé à plusieurs reprises la hausse de cinq centimes prévue par le gouvernement précédent. En effet, dès l'été 1981, J. Delors et le Trésor cherchent à contenir l'inflation, notamment pour défendre le franc face aux autres monnaies. J. Delors désapprouve le budget de relance concocté par L. Fabius et la direction du Budget⁷¹⁹ et, après avoir négocié une première dévaluation du franc au sein du système monétaire européen (SME) début octobre 1981, il souhaite que le gouvernement donne autant d'importance à la lutte contre l'inflation qu'à la lutte contre le chômage. L'opposition est forte, au sein du gouvernement, entre la majorité des ministres, rassemblés autour de L. Fabius en soutien à la politique de relance, et J. Delors qui appelle publiquement, le 29

⁷¹⁵ AN, 19980486/1, note du directeur du Budget Paul Déroche adressée au ministre du Budget, objet : « rapport du groupe de travail présidé par M. Ripert sur l'avenir de la Poste », 29 mai 1978, p. 6.

⁷¹⁶ SAEF, 1A 481, note dactylographiée de Pierre Hilaire, conseiller technique chargé du budget au cabinet du ministre délégué chargé du Budget Laurens Fabius, 30 septembre 1981. (Via notice CHP de L. Mexandeu, p. 16-17).

⁷¹⁷ Notice CHP de Louis Mexandeu, p. 10.

⁷¹⁸ *Le Monde*, « La direction générale des Télécommunications estime excessif le prélèvement effectué par le budget sur ses bénéfices », Jean-Michel Quatrepoint, 30 décembre 1982.

⁷¹⁹ P. Favier et M. Martin-Roland, *La décennie Mitterrand. I., op. cit.*, p. 135.

novembre, à une pause dans les réformes⁷²⁰. C'est dans ce contexte que les Télécommunications demandent une augmentation immédiate des tarifs afin de maintenir les investissements prévus et les créations d'emplois qui doivent accompagner la réduction du temps de travail, malgré le prélèvement de 3,2 milliards de francs. La DGT estime que l'absence de relèvement des tarifs en 1981 entraînera une perte de recettes de 600 millions de francs⁷²¹. Pour convaincre le ministre de l'Économie et des Finances, L. Mexandeau et les PTT usent d'arguments partisans – « ministre socialiste, membre d'un gouvernement de gauche, je ne puis accepter d'aller dans le sens d'une austérité renforcée⁷²² » – et d'arguments qui cherchent à marquer le caractère entrepreneurial de l'administration des PTT pour mieux l'autonomiser de la tutelle des Finances. Le ministre écrit ainsi qu'il refuse d'être « assimilé aux autres ministères dépensiers » et que « les grandes entreprises nationales (EDF, GDF, etc.) [devraient être] la seule référence pertinente⁷²³ ». De son côté, le ministre de l'Économie et des Finances souhaite que l'augmentation des tarifs du téléphone soit repoussée à 1982⁷²⁴. Le Premier ministre arbitre finalement en faveur d'une hausse de cinq centimes au 1^{er} décembre, ce qui, sans être strictement la position défendue par les Finances, n'est pas non plus la demande initiale des Télécom qui réclament cette hausse en juillet, septembre, puis octobre.

Les Télécommunications apparaissent donc comme prises en tenaille entre les enjeux du Budget et ceux des Finances. Que ce soit pour la relance, ou pour la rigueur, la conséquence est la même : un recul de l'autonomie budgétaire et tarifaire relativement à la fin des années 1970, une hétéronomisation par les logiques (parfois contradictoires) des Finances et du Budget. Au sein du champ de la réforme des Télécom, le ministre-cabinet et les fonctionnaires-gouvernants sectoriels des Télécom perdent le rapport de forces qui les oppose aux agents des Finances et du Budget. Ayant perdu ces deux arbitrages, L. Mexandeau doit maintenant justifier le prélèvement auprès des agents des PTT, au Parlement et devant la presse, au nom de la solidarité gouvernementale. Le cadrage principal le présente comme « une contribution à l'effort national de lutte contre le chômage » et insiste sur son caractère exceptionnel⁷²⁵.

⁷²⁰ *Ibid.*, p. 486-497.

⁷²¹ AN, 19870767/19, note du ministre des PTT Louis Mexandeau au ministre de l'Économie et des Finances Jacques Delors, le 28 octobre 1981, p. 2.

⁷²² *Ibid.*, p. 3. (Le soulignement est d'origine).

⁷²³ *Ibid.*, p. 4.

⁷²⁴ CAEF, Savigny-le-Temple, B-0072480/1. Secrétariat général du gouvernement, 21 septembre 1981, compte rendu d'une réunion interministérielle sur les orientations à moyen terme du secteur des télécommunications.

⁷²⁵ AN, 19870767/2, *Revue Messages des PTT*, n°314, mars 1982, p. 12.

1.2 Une charte de gestion des Télécom pour regagner en autonomie financière

Dès l'été 1981, en réaction à ce recul de l'autonomie financière des Télécom, le ministre-cabinet et la DGT obtiennent du Premier ministre la décision de principe de mettre au point une charte de gestion à moyen terme des PTT, avec un volet pour la Poste et un volet pour les Télécommunications⁷²⁶. Cette charte doit établir, pour plusieurs années, les règles de gestion des PTT et notamment les modes de calcul et montants des éventuels prélèvements en faveur du budget général et les évolutions tarifaires. L'objectif, pour le ministère des PTT, est de tenir à distance le Budget et les Finances, d'obtenir une certaine prévisibilité des données financières, afin de développer l'activité de ce service public industriel et commercial. Le modèle, pour le ministère des PTT, est le contrat d'entreprise qui, dans le cadre du Plan, définit les règles de gestion entre l'État et chaque entreprise nationalisée⁷²⁷. Au cours de son élaboration, la charte aux deux volets se transforme en deux chartes, une pour chacune des branches des PTT, ce qui porte un coup à la volonté initialement affichée du ministre-cabinet de restaurer et maintenir l'unité des PTT⁷²⁸. Les travaux sur la charte des Télécom sont compliqués par la poursuite de la double contrainte que font peser le Budget et les Finances sur la DGT. Bernard Zuber, magistrat à la Cour des comptes et chargé de mission auprès de L. Mexandeau, chargé du budget, est le responsable, pour le ministre-cabinet, du suivi de cette élaboration. Il déplore fin 1982 les « débats particulièrement houleux » lors d'une réunion interministérielle avec le Budget et les Finances et demande à son ministre d'intervenir⁷²⁹. La Direction du Budget souhaite que le tarif du téléphone augmente rapidement afin de permettre de plus amples transferts financiers vers le budget général, tandis que le ministère de l'Économie et des Finances s'y oppose fermement, pour limiter l'inflation. B. Zuber conclut que cette situation le rend « de plus en plus sceptique sur l'intérêt réel des travaux de charte de gestion⁷³⁰ ». Celle-ci voit néanmoins le jour : annoncée début 1983 elle doit couvrir quatre années, jusqu'en 1986. La charte de gestion des Télécommunications planifie les gains de productivité, les aspects tarifaires et financiers (dont les investissements et les relations avec le budget général), et

⁷²⁶ Notice CHP de L. Mexandeau, p. 9 ; lettre du Premier ministre Pierre Mauroy du 18 août 1981.

⁷²⁷ AN, 19870767/2, *Revue Messages des PTT*, n°314, mars 1982, p. 14.

⁷²⁸ Dans les documents portant sur cette élaboration, le travail apparaît de plus en plus disjoint entre les deux branches en 1982, à l'image d'une lettre de J. Delors à L. Mexandeau portant sur les « travaux préparatoires aux chartes de gestion ». AN, 19870767/18, lettre de J. Delors ministre de l'Économie et des Finances à L. Mexandeau ministre des PTT, le 27 septembre 1982.

⁷²⁹ AN, 19870767/2, note de Bernard Zuber, chargé de mission auprès du ministre, à Louis Mexandeau, ministre des PTT, le 1^{er} décembre 1982.

⁷³⁰ *Ibid.*, p. 3.

accorde une certaine souplesse de gestion du personnel dans le cadre de la fonction publique⁷³¹. Les Finances et le Budget parviennent à faire valoir leurs intérêts : la charte prévoit une baisse relative des tarifs du téléphone par rapport au niveau général des prix. Publiquement, cet aspect est doublement justifié par la compétitivité des entreprises et l'accès des plus pauvres au téléphone⁷³². Quant au prélèvement en faveur du budget général, censément exceptionnel en 1981, il est pérennisé sous les traits d'une dotation annuelle d'une valeur d'1,8 milliards de francs à un fonds de réserve mis à la disposition du gouvernement.

Cette charte, qui vise à assurer l'autonomie gestionnaire de la DGT dans le cadre administratif, est le produit des prises de position de ses principaux promoteurs et des contraintes qui pèsent sur eux. Au sein du cabinet de L. Mexandeau, la charte est principalement portée par Ph. Bodin et Paul D., tous deux IGT, et B. Zuber, magistrat à la Cour des comptes. Les deux premiers, qui se sont opposés dans les années 1970 aux projets de transformation de la DGT en entreprise publique dotée de la personnalité juridique, défendent tout de même l'autonomie financière des Télécom dans la cadre du statut d'administration publique et contre l'approche fiscale du ministère des Finances. Alors que le nouveau gouvernement a clairement rejeté les projets d'abandon du statut administratif, la voie d'affirmation de l'autonomie financière face aux principaux vecteurs d'hétéronomie (le Budget et, plus largement, le ministère des Finances) passe par cette contractualisation pluriannuelle. De plus, le projet de charte de gestion correspond à la demande des trois principaux syndicats que soient bannis les transferts financiers vers le budget général, dans un objectif de véritable autonomie du budget annexe. Du côté de la DGT, la charte est principalement portée par deux artisans du développement de méthodes de gestion inspirées des méthodes en vigueur dans les entreprises : Marcel Roulet, directeur des programmes et des affaires financières de la DGT et père du système de gestion des Télécom dans la deuxième moitié des années 1970, et Jean-Jacques N., chef de service du plan, des programmes et de la gestion⁷³³.

Cette entreprise d'autonomisation de la gestion des Télécom n'est pas reçue de la même manière par les IGT, représentés par l'Association des ingénieurs des Télécommunications (AIT), et les syndicats du personnel. L'AIT salue ce « contrat d'entreprise » qui « répond bien à [sa] préoccupation de la nécessité d'un engagement pluriannuel de gestion pour une grande Administration fortement capitalistique ». L'AIT souhaite que la charte soit respectée et déplore

⁷³¹ AN, 19870767/17, texte intégral de la charte de gestion à moyen terme des Télécommunications, 10 pages.

⁷³² AN, 19870767/41, texte de la conférence de presse de L. Mexandeau, ministre des PTT, tenue pour annoncer l'adoption de la charte de gestion à moyen terme des Télécommunications, le 3 février 1983.

⁷³³ Ils signent tous les deux un numéro de la revue de communication interne à la DGT, *Télécommunications* (n°47, avril 1983), consacré à la présentation de la charte de gestion. AN, 19950369/3.

néanmoins la récurrence des prélèvements financiers au profit du budget général⁷³⁴. Cet optimisme prudent de l'AIT, en affinité avec l'action des IGT du cabinet et de la Direction des Programmes et affaires financières, tranche avec la réception de la charte par les syndicats. La CGT, particulièrement, s'oppose à l'adoption de la charte prévue à l'occasion du Conseil des ministres du 26 janvier 1983. Dans une lettre à Pierre Mauroy, le secrétaire général de la CGT-PTT Albert Le Guern déplore l'absence de consultation des syndicats lors de l'élaboration de la charte, malgré les demandes répétées de la CGT. En outre, la charte elle-même ne prévoit aucune participation ou consultation du personnel et des organisations syndicales. Surtout, la CGT dénonce « l'éclatement du budget annexe des PTT » et « la remise en cause de l'unité des PTT » que l'adoption d'une charte consacrée aux seules Télécommunications produirait. Dans ce sens, le syndicat demande au Premier ministre de suspendre son adoption⁷³⁵. Cet épisode constitue une autre facette de la dégradation des relations entre le gouvernement et les syndicats, inséparable de l'influence (et de la satisfaction) grandissante des fonctionnaires-gouvernants de la DGT.

Ainsi, les Télécom, prises dans les rets entremêlés de la relance et de la rigueur, voient leur autonomie financière reculer en 1981 et 1982. Les fonctionnaires-gouvernants de la DGT cherchent alors à réaffirmer cette autonomie, sans changement de statut, conformément à l'engagement du ministre des PTT et aux exigences des syndicats. La charte de gestion des PTT répond à cette ambition. Cependant, sa scission en deux chartes et l'effacement des syndicats dans son élaboration comme dans son contenu participent à la détérioration des relations entre le ministre-cabinet et les syndicats. Au contraire, les fonctionnaires-gouvernants de la DGT sont plutôt satisfaits du tour que prennent les choses, parvenant rapidement à retrouver leur pouvoir sur les Télécommunications au détriment des syndicats et espérant que la charte de gestion leur confère l'autonomie financière – mais aussi plus largement gestionnaire – qu'ils défendent.

⁷³⁴ AN, 19850604/2, discours du président de l'AIT lors de l'assemblée générale de l'AIT le 14 décembre 1983 en présence du ministre.

⁷³⁵ AN, 19870767/21, lettre de la CGT-PTT (signée Albert Le Guern, secrétaire général) au Premier ministre Pierre Mauroy, 24 janvier 1983.

II. Les Télécom françaises à la conquête du monde : la montée en puissance d'un nouveau motif de l'entrepreneurialisation

Dans le contexte d'une emprise conjoncturellement importante des syndicats sur le ministre-cabinet en 1981, les IGT élaborent un nouveau motif de l'entrepreneurialisation des Télécommunications, qui leur permet de défendre l'autonomisation gestionnaire. Ce motif met la DGT et l'industrie française des télécommunications, dont elle exerce la tutelle financière et industrielle, au service de la défense de la compétitivité de l'économie française et de l'emploi hexagonal, par la conquête des marchés internationaux des télécommunications. Ce motif permet aux IGT d'éviter la réintégration des filiales de la DGT dans l'administration demandée par les syndicats (2.1). Il découle en outre de la disposition conquérante des IGT, galvanisés par le plan de rattrapage du téléphone (2.2). Enfin, les politiques publiques de conquête des marchés extérieurs accroissent l'autonomie gestionnaire des Télécommunications et le pouvoir des IGT sur celles-ci, en écartant notamment les syndicats des discussions et prises de décision (2.3).

2.1 Défendre l'autonomie de gestion. Comment les ingénieurs écartent la réintégration des filiales dans l'administration

Les trois principaux syndicats critiquent vivement la filialisation de certaines activités des PTT opérée avant 1981⁷³⁶ et demandent leur réintégration dans l'administration⁷³⁷. Le Parti socialiste lui aussi dénonce avant les élections « un démembrement de l'activité initiale du service public au profit de capitaux privés⁷³⁸ ». L'AIT, bien qu'initialement opposée à la filialisation de l'activité de commutation par paquets via la société Transpac en 1976, s'oppose à l'automne 1981 à la réintégration des filiales dans l'administration. L'association des IGT craint en effet une perte de savoir-faire et d'autonomie commerciale et gestionnaire, selon elle gage de responsabilité des dirigeants, et plaide pour la stabilité et donc pour le maintien des filiales⁷³⁹.

⁷³⁶ Pour le point de vue de la CGT en 1978 qui voit dans la filialisation un grave danger pour le service public et une privatisation rampante, voir : CGT - Centre confédéral d'études économiques, *Quel avenir pour les Télécommunications ?*, s.l., 1978.

⁷³⁷ La CFDT-PTT, par exemple, demande « la réintégration progressive des filiales » lors d'une conférence de presse de son secrétaire général Denis Tonnerre le 3 juillet 1981. Cité dans la note de l'AIT de 1981 « Premières réflexions sur les filiales », AN, 19830637/17.

⁷³⁸ M. Charzat et Parti socialiste (eds.), *L'agression. L'État-Giscard contre le service public*, op. cit., p. 122.

⁷³⁹ AN, 19830637/17, note du groupe de travail n°1 de l'AIT sur les filiales, « Premières réflexions sur les filiales », automne 1981.

En 1981, les filiales de premier rang des Télécommunications sont au nombre de cinq, cependant France-Câbles et Radio (FCR) compte elle-même plusieurs sous-filiales⁷⁴⁰. L'existence de ces filiales connaît trois grands principes de justification, qui peuvent se combiner : la souplesse gestionnaire (fixation des tarifs, recrutement du personnel) par rapport au cadre administratif ; la possibilité d'agir à l'étranger, d'y développer une activité commerciale, ce qui est interdit à l'administration des PTT ; l'association avec d'autres partenaires à travers des ouvertures du capital (à des industriels, à des banques, à TDF). Les filiales sont généralement appréciées par les fonctionnaires-gouvernants des Télécom car elles permettent une souplesse financière que le statut administratif interdit. Les crédits de FCR (la principale des filiales) sont par exemple utilisés pour inviter au restaurant des partenaires français ou étrangers importants, pour financer des voyages d'études à l'étranger et pour d'autres types de dépenses exceptionnelles⁷⁴¹.

Le ministre-cabinet des PTT tempore et commande en octobre 1981 trois rapports sur l'organisation des filiales des PTT. Dans sa lettre de mission, le ministre accepte certains arguments en faveur de la filialisation, tout en notant qu'elle « peut aussi être considérée comme un démembrement du service public⁷⁴² ». Eugène Delchier, inspecteur général des PTT, est chargé d'une mission sur la situation financière de la filiale FCR et de ses sous-filiales. Maurice du Mesnil, ingénieur général des Télécommunications, est chargé d'un rapport sur l'opportunité et les conditions d'une éventuelle réintégration dans l'administration de tout ou partie des filiales. Enfin, Henri Neuville, professeur au Centre de formation supérieure du management, doit étudier l'activité internationale des filiales. Les rapports, remis dans les premiers mois de 1982, écartent l'option de la réintégration. M. du Mesnil comme H. Neuville⁷⁴³ préconisent d'améliorer la coordination entre les différentes filiales en les regroupant sous la tutelle d'une unique filiale de premier rang, ce qu'ils appellent la « formule groupe », autrement dit la création d'une holding. Cette option doit en outre faciliter, en les centralisant, les relations entre la DGT et les filiales, la première n'ayant plus pour interlocutrice unique que la holding⁷⁴⁴. Surtout, H. Neuville justifie et encourage la filialisation en l'articulant à la lutte contre le

⁷⁴⁰ FCR (dont les principales sous-filiales sont EGT et Télésystèmes), Transpac, Sofrecom, SFT, Sotelec.

⁷⁴¹ Comme le rapporte Yves Fargette, X-Télécom, directeur de la Production de la DGT de 1975 à 1980, puis président de FCR jusqu'en 1987, dans son témoignage dans le n°23 des *Cahiers de l'AHTI*, p. 22 sq.

⁷⁴² AN, 19870768/4, lettre du ministre des PTT L. Mexandeau du 14 octobre 1981, « Objet : missions sur l'organisation et le fonctionnement des filiales PTT de l'État ».

⁷⁴³ Le rapport d'E. Delchier est consacré à la situation financière de FCR et n'aborde donc pas la question d'une éventuelle réintégration.

⁷⁴⁴ AN, 19870767/11, résumé du rapport de M. du Mesnil sur les filiales ; sous la même cote, rapport de H. Neuville sur l'activité internationale des filiales.

chômage, qui constitue une priorité du gouvernement⁷⁴⁵. Le raisonnement, qui devient un motif central dans la politique des télécommunications, est le suivant : dans un contexte de crise économique internationale, les télécommunications sont un des rares marchés qui va continuer de croître rapidement, notamment du fait du développement de produits et services nouveaux (principalement les services télématiques, à la convergence des télécommunications et de l'informatique). Ce marché en expansion, que certains pays commencent à « déréglementer » (c'est-à-dire à ouvrir), est une opportunité à saisir pour les entreprises françaises. Pour H. Neuville, la conquête de ces marchés étrangers doit faire l'objet d'une politique volontariste de la part du gouvernement, permettant ainsi de soutenir l'emploi dans le secteur français des télécommunications (et donc de lutter contre le chômage). Il s'agit de relayer la demande intérieure par celle du marché international, « de relever le défi international après avoir relevé avec succès le défi national⁷⁴⁶ ». Enfin, ajoute le rapporteur, puisque la DGT ne peut pas agir à l'étranger en son nom propre, il faut développer l'activité internationale de ses filiales, par exemple en ouvrant de nouvelles antennes de la filiale FCR dans des capitales étrangères – elle en compte trois : New-York, Caracas, Singapour – qui constitueront autant de têtes de pont pour les entreprises françaises des télécommunications⁷⁴⁷. Suite à ces rapports, le ministre-cabinet demande à la DGT d'étudier deux options pour les filiales : la « formule groupe » (création d'une holding) et la « formule éclatée » (c'est-à-dire le maintien de l'état des choses). Le ministre-cabinet fait ainsi disparaître la réintégration des filiales de l'espace des possibles. La DGT se prononce pour la création d'une holding dont l'objectif premier doit être de développer l'action internationale de la France dans le domaine des télécommunications, par la promotion de l'industrie et des services français⁷⁴⁸.

La réintégration des filiales dans l'administration, portée par les trois principaux syndicats, est ainsi enterrée et la « formule groupe » adoptée à travers un échange de rapports et notes produites presque exclusivement par et pour des ingénieurs des Télécommunications unanimes. Les syndicats sont tenus à l'écart des discussions et réflexions abordées principalement sous un angle technico-économique. Un rapport sur une éventuelle réintégration des filiales est commandé à l'ingénieur général Maurice du Mesnil, dont la mobilisation pour l'autonomisation

⁷⁴⁵ Pierre Mathiot, *Acteurs et politiques de l'emploi en France (1981-1993)*, Paris, L'Harmattan, 2001.

⁷⁴⁶ AN, 19870767/11, note de synthèse du rapport de H. Neuville, remise au ministre des PTT L. Mexandeau le 14 avril 1982, p. 1.

⁷⁴⁷ *Ibid.*, p. 6.

⁷⁴⁸ AN, 19870768/2, note du cabinet du directeur général des Télécommunications, signée J.-J. Damlamian, propositions de la DGT pour l'organisation des filiales, novembre 1982. Et dans le même versement, une note de la DGT de juillet 1982 faisant état de la demande du cabinet.

gestionnaire des Télécom est connue depuis les années 1960⁷⁴⁹, qui préconise la création d'une holding. Suite à ce rapport, Philippe Bodin, IGT et directeur-adjoint du cabinet, lui-même opposé à la réintégration des filiales⁷⁵⁰, demande à la DGT d'analyser deux scénarios dont aucun ne prévoit la réintégration. Jean-Jacques Damlamian, adjoint au DGT Jacques Dondoux et proche de Ph. Bodin et Paul D.⁷⁵¹, préconise au nom de la DGT d'aller vers la « formule groupe ». Les travaux sur la création de la holding et la réorganisation des filiales sont alors lancés, confiés à Marcel Roulet, ingénieur général des Télécom et directeur des Programmes et des affaires financières de la DGT. Le cadrage construit par ces acteurs fait des filiales un outil important dans la conquête des marchés internationaux des télécommunications, enjeu dont la place croît rapidement dans la définition des politiques des télécommunications. Ce nouveau motif, qui fait des Télécom un vecteur de la compétitivité de l'économie française et donc de la lutte contre le chômage, étaye les demandes d'autonomie gestionnaire des IGT, qui dessinent *in fine* un processus d'entrepreneurialisation des Télécommunications.

2.2 Conquérir les marchés mondiaux « pour la patrie, les sciences, la gloire »... et l'emploi

La conquête du marché mondial des télécommunications par l'industrie française est un objectif qui préexiste à l'arrivée de la gauche au pouvoir en 1981⁷⁵². Cependant, cet enjeu acquiert une place centrale dans la politique des télécommunications lorsqu'il est mis au service de l'objectif de lutte du gouvernement contre le chômage. Le ministre-cabinet des PTT défend ainsi au printemps 1982 le maintien des crédits d'investissement dans l'industrie des télécommunications, face au ministre du Budget qui souhaite en geler une partie, en prédisant la perte de 25 000 emplois dans l'industrie des télécommunications⁷⁵³. Ce nouvel objectif est publiquement énoncé par le président de la République en mai 1982. François Mitterrand fixe à l'industrie française des télécommunications d'atteindre le « premier rang international des

⁷⁴⁹ Voir Chapitre 1 – Section I – III.

⁷⁵⁰ Entretien avec Paul D., X-Télécom, conseiller technique télécommunications au cabinet, par ailleurs proche de Ph. Bodin depuis le milieu des années 1970.

⁷⁵¹ Pour rappel, ils ont tous les trois milité au sein de la FNT puis de la CFDT dans la deuxième moitié des années 1970 et font partie de l'équipe de réserve alors constituée autour de J. Dondoux. Paul D. et J.-J. Damlamian sont en outre issus des mêmes promotions de Polytechnique (X 1961) et de l'ENST (1966). Voir Chapitre 1 – Section 2.

⁷⁵² Il constitue par exemple l'un des trois principaux objectifs du programme d'action prioritaire n°5 (Télécommunications) du VIII^e Plan. AN, 19870767/3, « VIII^e Plan. Programme d'action prioritaire n°5. Télécommunications », le 11 février 1981.

⁷⁵³ AN, 19870767/18, note du 30 mars 1982 en prévision d'une entrevue entre le ministre du Budget Laurent Fabius et le ministre des PTT Louis Mexandeau.

industries de la communication dans tous les domaines où c'est possible⁷⁵⁴ ». Dans ce sens, Louis Mexandeau charge le directeur général des Télécom et le nouveau directeur des Affaires industrielles et internationales (DAII) de « maintenir puis développer l'emploi » dans l'industrie des télécommunications⁷⁵⁵. Cette nouvelle priorité se matérialise par la nomination, fin 1981, d'un nouveau directeur de la DAII. Jean Syrota, ingénieur des Mines et directeur depuis 1978, est remplacé par Henri Bustarret, qui suivait depuis mai les questions industrielles et internationales au cabinet de L. Mexandeau. Le directeur général mis à part, Henri Bustarret est le seul directeur nommé aux Télécom entre 1981 et 1984 (hors CNET), ce qui témoigne de l'importance accordée par les nouveaux dirigeants du ministère à ce domaine. Henri Bustarret est un proche de J. Dondoux, un IGT issu du CNET et un militant socialiste passé par le cabinet du ministre. En somme, un homme de confiance à qui peut être confiée cette mission politiquement importante, qui gère en outre des crédits conséquents⁷⁵⁶.

Le développement de cet objectif de conquête du marché mondial correspond également aux aspirations des fonctionnaires-gouvernants de la DGT. L'AIT, dans une note de l'automne 1981, propose une stratégie de conquête des marchés extérieurs par l'industrie française⁷⁵⁷. L'association apparaît rassurée par la forme prise par les nationalisations : des « nationalisations souples », qui maintiennent l'autonomie de gestion. Les auteurs de la note, tous des IGT appartenant à la DGT, à la DAII ou au CNET, estiment qu'il est nécessaire que des représentants de la DGT ou de la DAII participent activement à la négociation des contrats de plan avec les entreprises nationalisées de l'industrie des télécommunications et de l'électronique. Les IGT cherchent ainsi à accroître leur pouvoir de pilotage de l'industrie française. Galvanisés par la réussite du plan de rattrapage du téléphone, les IGT se sentent puissants et veulent conquérir les marchés mondiaux. Dans l'extrait suivant, Alain K., adjoint d'Henri Bustarret et chef du Service de l'industrie de la DAII de fin 1981 à 1988, rend compte de l'état d'esprit conquérant des IGT. L'ivresse de leur réussite et de leur pouvoir transparaît dans son discours :

« **Alain K.** : On voulait se développer à l'international, et on pensait qu'on avait des armes beaucoup plus efficaces... Il faut se souvenir qu'à l'époque, dans les années 80, les télécom françaises avaient la meilleure image mondiale des télécom ! On avait rattrapé le réseau, on était au niveau des meilleurs en termes de pénétration des télécom, de téléphone, on avait le réseau le plus moderne du monde et tout le monde venait voir comment on avait fait. Donc on avait la meilleure image. On avait au CNET des gens

⁷⁵⁴ AN, 19870767/36, article de *The Economic Times*, « La France fait un grand pas en avant », 10 mai 1982.

⁷⁵⁵ AN, 19870767/2, revue *Messages des PTT*, n°314, mars 1982, p. 26.

⁷⁵⁶ C'est aussi ainsi que Jean-Jacques N. interprète en entretien la nomination d'Henri Bustarret à ce poste. Jean-Jacques N., X-Télécom, chef du service du plan, des programmes et de la gestion de la DGT de 1981 à 1985.

⁷⁵⁷ AN, 19830637/17, note du groupe de travail n°2 de l'AIT sur les questions industrielles dans les télécommunications, automne 1981.

de très haut niveau, discutant même d'égal à égal avec *American Telephone and Telegraph* (ATT), sur le développement des nouvelles technologies⁷⁵⁸. »

Dans le même sens, François Henrot, membre du Conseil d'État et directeur des Affaires commerciales et télématiques de la DGT de 1979 à 1985 se souvient également de l'ambiance de conquête et d'expansion internationale qui règne alors au sein des fonctionnaires-gouvernants de la DGT :

« **François Henrot** : Voilà l'ambiance, voilà la culture, c'était la culture d'ingénieurs d'État, comme il était écrit alors au fronton de l'École polytechnique : "Pour la patrie, les sciences et la gloire". Bon. La dimension patriotique était très forte pour nous tous. On était, j'allais dire, tous forgés à la religion de l'international, euh... Pour les sciences, la technologie et les avancées technologiques, on se posait pas la question de savoir si c'était bien, mal, dangereux, on fonçait. On fonçait pour développer le plus vite possible, le plus loin possible, les avancées⁷⁵⁹. »

Si à première vue patriotisme et « religion de l'international » peuvent sembler contradictoires, la dimension patriotique dont il est ici question s'exprime dans la compétition internationale. Il ne s'agit pas d'un patriotisme protectionniste, mais au contraire d'un patriotisme conquérant, offensif, aux accents presque impérialistes.

À la croisée des objectifs du gouvernement et des intérêts des IGT, la politique des télécommunications est donc de plus en plus orientée vers les marchés étrangers. Dans ce mouvement, les Télécom sont incluses dans les politiques de développement de la filière électronique. Un « programme d'action filière électronique » est adopté en 1982 sous l'égide du ministère de la Recherche et de l'Industrie confié à Jean-Pierre Chevènement, ministre socialiste issu du CERES, qui met en place une politique interventionniste⁷⁶⁰. Le programme filière électronique est une politique industrielle volontariste visant à restructurer l'industrie française du secteur afin d'assurer sa compétitivité à l'échelle internationale. Ce programme s'accorde à l'objectif du Premier ministre Pierre Mauroy de soutenir l'emploi par reconquête du marché intérieur et conquête de marchés extérieurs⁷⁶¹. Les Télécommunications sont donc mises au service d'autres enjeux que le développement et l'exploitation d'un service public des télécommunications sur le territoire national. En 1983, le ministre le martèle publiquement :

⁷⁵⁸ Entretien avec Alain K., X-Télécom.

⁷⁵⁹ Entretien avec François Henrot, ENA, Conseil d'État, DACT de 1979 à 1985.

⁷⁶⁰ Jean-Baptiste Devaux, *L'État technologique. Rationalisations et institutionnalisation d'un territoire bureaucratique : l'innovation (1963-2003)*, thèse de doctorat en science politique, Institut d'Études Politiques de Lyon, Lyon, 2021, p. 315 sq.

⁷⁶¹ Jean-Louis Moynot, « La filière électronique en France » dans Stanley Hoffmann et George Ross (eds.), *L'expérience Mitterrand. Continuité et changement dans la France contemporaine*, Paris, PUF, 1988 [1987], p. 335-353.

l'objectif est de gagner des parts de marché à l'étranger pour maintenir l'emploi en France et défendre la balance commerciale⁷⁶².

2.3 La conquête des marchés extérieurs : un levier des IGT pour écarter les syndicats

La montée en puissance de ce nouvel enjeu a plusieurs conséquences pour les relations entre le ministre-cabinet, les fonctionnaires-gouvernants et les syndicats des Télécom. L'inclusion des télécommunications dans le programme filière électronique est l'occasion pour le ministère du Budget de faire financer une partie du programme par le budget annexe des PTT. Au cours de l'année 1983, 388 millions de francs sont ainsi prélevés à cette fin. La même année, la loi de Finances pour 1984 prévoit un prélèvement de 2,8 milliards de francs⁷⁶³. En contrepartie, la DGT obtient la tutelle stratégique du secteur télécommunications, informatique et bureautique (TIB) et le rôle d'interlocutrice des entreprises concernées⁷⁶⁴. La DGT, qui doit « exercer pleinement son rôle d'actionnaire responsable des entreprises du secteur⁷⁶⁵ », cherche à étendre son influence au détriment de la Direction des industries électroniques et de l'informatique (DIELI) du ministère de l'Industrie et de la Recherche. Celle-ci garde en effet la responsabilité de plusieurs secteurs de l'industrie électronique (composants, électronique médicale et grand public, espace, etc.) bien que ses actions (conventions, marchés d'études) soient intégralement financées par le budget annexe des Télécommunications⁷⁶⁶. Le directeur général des Télécom Jacques Dondoux demande le rattachement de la DIELI à la DGT, arguant que la possibilité pour le directeur de la DIELI d'autoriser des dépenses imputables au budget des Télécom, sans qu'il n'ait de lien hiérarchique avec le DGT, pose des problèmes de responsabilité et de coordination⁷⁶⁷. « Sauf à penser que seules des considérations de politique budgétaire ont inspiré les mesures prises », ironise-t-il. De plus, J. Dondoux met en garde contre le risque d'opposition des syndicats des PTT à une telle manœuvre. Jacques Dondoux et la DGT, bien

⁷⁶² Par exemple lors de son allocution à la réception annuelle du Syndicat des industries du téléphone, du télégraphe et de leurs applications télématiques (SI3T). AN, 19870767/41, allocution de L. Mexandeu, 24 mai 1983.

⁷⁶³ AN, 19870768/10, note de la DGT de 1986, « Budget des Télécommunications 1986-1987 », annexe « Contributions diverses, 1982-1986 ».

⁷⁶⁴ AN, 19870767/18, communiqué commun de Laurent Fabius (ministre de l'Industrie et de la Recherche de mars 1983 à juillet 1984) et de Louis Mexandeu (ministre délégué auprès du ministre de l'Industrie et de la Recherche, chargé des PTT), 7 juillet 1983.

⁷⁶⁵ AN, 19870767/18, « Organisation administrative de la filière électronique », document commun aux ministères de l'Industrie et de la Recherche et des PTT, 12 juillet 1983.

⁷⁶⁶ *Ibid.*

⁷⁶⁷ AN, 19870767/18, « Note sur la gestion de certains crédits de la filière électronique », transmise par J. Dondoux au ministre L. Mexandeu, par l'intermédiaire du conseiller technique en charge des questions industrielles et internationales Yves Alexandre, le 22 novembre 1983.

que soutenus par le cabinet du ministre, n'obtiennent pas gain de cause face au ministère de l'Industrie et de la Recherche qui garde la tutelle de la DIELI. L'inclusion dans le programme filière électronique apparaît donc ambivalent pour les fonctionnaires-gouvernants de la DGT : ils obtiennent la tutelle d'une part étendue de l'industrie française, mais perdent en même temps le contrôle d'une partie des crédits générés par l'activité des Télécom.

La centralité prise par la mission industrielle et internationale des Télécom a pour autre conséquence la transformation du ministère des PTT (de plein exercice), en ministère délégué, auprès du ministre de l'Industrie et de la Recherche, chargé des PTT. C'est à l'occasion du remaniement de mars 1983 qu'est opéré ce changement. Louis Mexandeau reste titulaire du portefeuille. Le ministère de l'Industrie et de la Recherche échoit à Laurent Fabius qui, assez significativement, inverse les termes de son ministère par rapport au titulaire précédent. Cette rétrogradation des PTT dans l'ordre protocolaire et symbolique des ministères n'affaiblit pas la DGT, qui est au contraire d'autant plus autonome de son ministre que celui-ci ne jouit pas d'un crédit politique important. Ce changement provoque néanmoins l'opposition unanime des syndicats qui dénoncent ce qui leur apparaît comme une mise sous tutelle des PTT par le ministère de l'Industrie et de la Recherche et y voient un risque de scission des branches Poste et Télécom. Le syndicat Force ouvrière, par exemple, craint que les PTT ne deviennent la « vache à lait » du ministère de l'Industrie, au détriment de leur mission de service public. Le syndicat redoute en outre le développement d'une scission entre Poste et Télécommunications, ces dernières constituant toujours « une cible de choix pour les appétits capitalistes⁷⁶⁸ ». Les relations entre le ministre-cabinet des PTT et les syndicats se tendent, à l'image d'une réunion entre la CFDT et le nouveau directeur de cabinet, Bernard Zuber, en avril 1983 : le syndicat déplore la « tutelle de l'Industrie » et demande « que le ministre dirige effectivement les PTT » ; B. Zuber « réfute le terme de tutelle⁷⁶⁹ ».

Le renforcement de la mission industrielle et internationale des Télécom entérine le projet de création d'une holding des filiales. Le rapport de Marcel Roulet à ce sujet lie clairement le développement des filiales au renforcement de la compétitivité internationale⁷⁷⁰. La holding, intitulée Cogécom, prend forme en décembre 1984. Philippe Bodin, auparavant directeur adjoint du cabinet de L. Mexandeau, en prend la présidence. Yves Alexandre, jusqu'alors conseiller technique en charge des questions industrielles et internationales au cabinet du

⁷⁶⁸ AN, 19870767/21, dossier produit par la DIPAS, « Revue de la presse syndicale », mois d'avril 1983, p. 5-6.

⁷⁶⁹ AN, 19870767/21, compte rendu de l'audience entre Bernard Zuber, directeur de cabinet du ministre délégué chargé des PTT, et une délégation de la CFDT-PTT, 6 avril 1983.

⁷⁷⁰ AN, 19879768/2, rapport du groupe constitué autour de Marcel Roulet, « Stratégie filiales », 3 octobre 1984.

ministre, est nommé directeur général. Deux des principaux promoteurs et architectes de la holding en prennent ainsi la tête. Pour ses créateurs et premiers dirigeants, la holding doit en outre permettre d'éventuelles ouvertures du capital des filiales de second rang à des partenaires publics financiers⁷⁷¹. Ce point est important dans l'obtention de l'accord des Finances. Les responsables des Finances envisagent en effet de faire de Cogécom l'instrument d'une ouverture du capital de certaines filiales à des capitaux (publics ou privés). La création de la holding va ainsi dans le sens des objectifs du ministère des Finances qui, dans le cadre de la politique de rigueur du gouvernement, cherche à limiter le concours financier de l'État aux filiales et à faire « respirer » le secteur public, selon la formule de J. Delors⁷⁷². Encore une fois, cette réforme est désapprouvée par les syndicats. Force ouvrière et la CGT rappellent leur opposition à la filialisation et expriment leur crainte de développement, à partir de la holding, d'un réseau de télécommunications concurrent de celui de la DGT, qui signerait la fin du monopole⁷⁷³.

*

Prises dans la relance et dans la rigueur, les Télécommunications voient leur autonomie financière reculer, au profit du ministère des Finances et, particulièrement, de la Direction du Budget. Les fonctionnaires-gouvernants de la DGT, dont certains sont présents au cabinet du ministre, développent des formes nouvelles d'autonomisation qui concilient leurs contraintes (maintien du statut d'administration) et leurs opportunités (état d'esprit conquérant des IGT, au service des objectifs du gouvernement). Les syndicats déplorent ces évolutions, ce qui accroît leur divorce avec le ministre-cabinet. Les enjeux industriels et financiers ne constituent cependant pas la préoccupation majeure des syndicats et du personnel, bien davantage préoccupés par les conditions de travail et de rémunération. Ni la charte de gestion des Télécom, ni la création de la holding, n'entraînent de mouvements sociaux et le ministre-cabinet et les hauts fonctionnaires coalisés peuvent ainsi relancer l'entrepreneurialisation des Télécommunications.

⁷⁷¹ AN, 19870767/11, note d'Yves Alexandre, conseiller technique chargé des questions industrielles et internationales au cabinet du ministre des PTT, 6 novembre 1984.

⁷⁷² T. Vedel, « Les filiales de l'État dans le domaine des Télécommunications : 1945-1987 », art cit, p. 142.

⁷⁷³ AN, 19870768/2, compte rendu des audiences DGT – syndicats à propos de la restructuration des filiales et de la création de la holding Cogécom, 29 mars 1984.

Conclusion du chapitre

La victoire de François Mitterrand à l'élection présidentielle de mai 1981 puis celle de la gauche aux élections législatives entraînent un retour du politique à la tête du ministère des PTT. Le ministre et ses principaux conseillers, militants socialistes étrangers aux PTT, s'entourent de fonctionnaires des PTT recrutés dans l'équipe de réserve constituée autour de Jacques Dondoux et par l'entremise du Parti socialiste et des principaux syndicats. La proximité, objective et subjective, entre le nouveau ministre-cabinet et les syndicats est le reflet inversé de la méfiance qui s'installe entre les fonctionnaires-gouvernants en place avant 1981 et la nouvelle équipe. Les premiers mois suivant l'alternance sont marqués par la mise en place de mesures répondant aux principales demandes des syndicats, qui soutiennent le gouvernement et le ministre des PTT. Elles marquent un certain recul de l'autonomie gestionnaire acquise par la DGT dans les années 1970. Ce reflux est cependant limité : certaines mesures sont essentiellement symboliques (elles ne modifient pas les pratiques de gestion) et d'autres voient leurs effets entravés par l'action des fonctionnaires-gouvernants de la DGT. Ces derniers usent de leur capital bureaucratique sectoriel indépassable (leur conférant un quasi-monopole de l'expertise sur les télécommunications), de leur capital social et de leur facilité d'accès au ministre-cabinet pour faire valoir leur point de vue. Les quelques ingénieurs présents au cabinet sont également des relais privilégiés.

Cette période est aussi le théâtre d'une hétéronomisation des Télécommunications par les enjeux du Budget et des Finances, renforcés par les politiques de relance puis de rigueur. Le Budget prélève des milliards de francs dans le budget annexe des PTT tandis que les Finances maintiennent les tarifs téléphoniques à la baisse en francs constants. Ni le ministre-cabinet ni les fonctionnaires-gouvernants de la DGT ne parviennent à l'empêcher. Ils sont marginaux, considérés comme « sectoriels » – il n'y a aucun IGT aux cabinets du président de la République, du Premier ministre et des ministres des Finances et du Budget –, alors que des agents issus du Budget ou des Finances (Trésor et Prévision essentiellement) entourent le président et le Premier ministre⁷⁷⁴. Les Télécommunications cherchent alors des voies détournées pour s'assurer une certaine autonomie gestionnaire. De concert, le ministre-cabinet et les fonctionnaires-gouvernants de la DGT défendent la mise en place d'une charte de gestion pluriannuelle et le développement d'une nouvelle mission pour les Télécommunications : la

⁷⁷⁴ F. Eloire, « Le “tournant de la rigueur” comme processus régulateur », art cit ; M. Dagnaud et D. Mehl, *L'élite rose, op. cit.*

conquête des marchés mondiaux au service de la compétitivité de l'économie française et de l'emploi. Ce nouveau motif permet aux IGT d'accroître leur influence en pilotant des pans étendus de l'industrie, tout en affaiblissant le crédit politique du ministère qui passe sous la tutelle du ministère de l'Industrie et de la Recherche. Cela entraîne la protestation des syndicats, tenus à l'écart des travaux sur ces enjeux.

Entre mai 1981 et l'été 1983, la qualité des relations entre le ministre-cabinet et les syndicats se détériore, tandis qu'elle s'améliore entre le premier et les fonctionnaires-gouvernants de la DGT. Les courbes se croisent. Les IGT reprennent le pouvoir, ils sont relativement rassurés et satisfaits. Les IGT présents au cabinet du ministre jouent un rôle essentiel dans ce processus. Philippe Bodin et Paul D. agissent en symbiose avec le nouveau DGT Jacques Dondoux, son adjoint Jean-Jacques Damlamian et le nouveau DAII Henri Bustarret. Tous appartiennent à l'élite de réserve précédemment constituée autour de J. Dondoux, du CNET, du PS et de la FNT puis de la CFDT. Bien que ces hommes aient en partie remplacé les IGT liés à G. Théry au cabinet et à la tête de la DGT, ces deux clans opposés à la fin des années 1970 pour le contrôle des politiques des télécommunications (et des profits matériels et symboliques afférents) partagent une même ambition d'expansion du pouvoir de la DGT et des IGT. Si la place qu'ils accordent aux revendications des syndicats varie, ils se rejoignent sur le fait qu'il ne s'agit pas de mettre en place une cogestion de la politique des télécommunications avec ceux-ci. Leur orientation technocratique les rassemble. Les IGT du cabinet parviennent à imposer leur point de vue car ils cumulent un important capital bureaucratique (étant X-Télécom) et un capital partisan conséquent (étant, principalement pour Ph. Bodin, très bien introduits au PS), deux formes de capital opposées dans le champ de la réforme⁷⁷⁵.

Au contraire, l'entente initiale entre le ministre-cabinet et les syndicats se dégrade rapidement. Dans un premier temps, les syndicats sont entendus par le ministre-cabinet et obtiennent quelques satisfactions, principalement dans le domaine des conditions de travail et de l'emploi. Cependant, ils ne participent que marginalement à la définition des politiques régulant le secteur des télécommunications (et plus largement des PTT). Les représentants du personnel sont tenus à l'écart des dossiers de politique industrielle, internationale ou financière. Cette partition reflète la division du travail au sein du cabinet – entre conseillers « techniques » et « sociaux » –, qui s'articule elle-même aux catégories d'entendement de ses membres. Ainsi,

⁷⁷⁵ Ce schéma dans lequel les acteurs qui cumulent capital bureaucratique et capital politique jouent un rôle pivot d'imposition du point de vue des technocrates au détriment de celui des partisans opère également dans le processus décisionnel accouchant du « tournant de la rigueur », tel qu'étudié par F. Eloire, « Le "tournant de la rigueur" comme processus régulateur », art cit.

Yves P. le principal « conseiller social » de L. Mexandeau reçoit-il les syndicats pour traiter des questions d'emploi, de conditions de travail ou de discipline. Dans ce domaine communément étiqueté de « social », Yves P. accorde du crédit à l'action et aux revendications des syndicats. En contrepartie, il leur dénie toute légitimité à agir dans les autres domaines des politiques régulant les PTT, comme en témoigne l'extrait d'entretien suivant :

« **M. Robert** : Les syndicats ont aussi fait des propositions d'organisation des PTT. La CGT a fait plusieurs livres dans les années 70 et dans les années 80, par exemple le livre *PTT, et si on gérait autrement ?* en 85...

Yves P. : [*M'interrompant*] Non mais les propositions de la CGT étaient souvent mauvaises. C'était une stratégie de dire qu'ils avaient des propositions, alors qu'en fait elles étaient irréalistes, elles étaient pas raisonnables. Mais j'aimais bien [Albert] Le Guern, [Maryse] Dumas et [Serge] Lottier [tous trois responsables fédéraux de la CGT-PTT dans les années 1980]. D'ailleurs Lottier je l'ai revu par la suite. J'ai un grand respect pour la CGT qui sait défendre les travailleurs, vraiment. J'ai voté une fois aux élections professionnelles, c'était pour la CGT. C'était une commission administrative paritaire (CAP), parce que pour le conseil d'administration [de la Poste⁷⁷⁶], j'aurais pas fait ça. La CGT avait une bonne culture de défense ouvrière. Même si les gars de la CGT reconnaissaient parfois eux-mêmes après les CAP que le gars qu'ils défendaient avait vraiment abusé, ils le défendaient par solidarité ouvrière. Et ça j'approuve⁷⁷⁷. »

Les militants syndicaux entrés au cabinet en 1981 (Francine Collet et Jean-François Collet notamment) sont eux aussi principalement cantonnés aux questions « sociales ». De plus, il ne s'agit ni de syndicalistes de premier plan (ils n'appartiennent pas aux instances de direction), ni de hauts fonctionnaires : leur capital politique de forme syndicale et leur capital bureaucratique sont bien plus faibles que ceux des IGT du cabinet qui parviennent donc à imposer leur point de vue. Le progressif divorce entre le ministre-cabinet et les syndicats est également lié aux mesures de rigueur. Il ne s'agit donc pas uniquement d'une dynamique interne aux PTT. Le renoncement à la réduction du temps de travail hebdomadaire à 35 heures et la fin des créations d'emploi notamment, constituent deux points de discorde. Les syndicats s'insurgent contre ces « mesures d'austérité⁷⁷⁸ ». En outre, ce divorce n'est pas spécifique aux PTT. Le rétablissement de la cotisation maladie de 1 % sur les salaires fin 1981 provoque par exemple les premières critiques de la CGT⁷⁷⁹.

Le « retour du politique » par la gauche et favorable aux syndicats apparaît bien comme une « perturbation temporaire⁷⁸⁰ », avant une reprise en main de la politique des télécommunications par les fonctionnaires-gouvernants. Le remplacement de Raymond F. à la tête du cabinet par Bernard Zuber en mars 1983 s'inscrit dans ce processus. L'universitaire

⁷⁷⁶ À partir de 1989, il mène une carrière de dirigeant à la Poste.

⁷⁷⁷ Entretien avec Yves P., normalien, agrégé d'histoire, universitaire et militant socialiste. Conseiller technique au cabinet de L. Mexandeau de 1981 à 1986, en charge des « questions sociales ».

⁷⁷⁸ AN, 19870767/21, dossier produit par la DIPAS, « Revue de la presse syndicale », mois d'avril 1983.

⁷⁷⁹ P. Favier et M. Martin-Roland, *La décennie Mitterrand. I., op. cit.*, p. 490.

⁷⁸⁰ Selon les mots de François Henrot en entretien.

socialiste est remplacé par un énarque, magistrat à la Cour des comptes, dont Jean-Jacques N., chef du service du plan et de la gestion dit, après avoir déploré l'incompétence de L. Mexandeau : « Zuber, qui est arrivé, il était bien. J'ai eu de bonnes relations avec lui, il était pas mal. Il savait compter, il était raisonnable⁷⁸¹. » L'arrivée d'un directeur de cabinet « qui sait compter », c'est-à-dire qui partage les catégories d'entendement des IGT dominants, clôt la « parenthèse socialiste » ouverte en 1981⁷⁸². Le divorce est prononcé à partir de l'automne 1983, un vaste mouvement social secoue la Poste. La CGT quitte la commission de modernisation des PTT en janvier 1984⁷⁸³. Le ministre-cabinet cherche à restreindre le droit de grève face au développement de grèves d'une heure et à l'amplification du mouvement social à la Poste⁷⁸⁴. Dans ce contexte, des prélèvements budgétaires et interventions sur les tarifs téléphoniques contrevenant à la charte de gestion provoquent, à partir de l'été 1984, l'émergence d'une controverse publique relative au statut de l'administration des Télécommunications.

⁷⁸¹ Entretien avec Jean-Jacques N., X-Télécom, chef de service du plan, des programmes et de la gestion de la DGT de 1981 à 1985.

⁷⁸² Ce qui concorde avec les observations de Daniel Gaxie et Michel Offerlé qui constatent la marginalisation (si ce n'est la disparition) des militants au cours des premières années du gouvernement de gauche. Daniel Gaxie et Michel Offerlé, « Les militants syndicaux au pouvoir ? Capital social collectif et carrière politique » dans Pierre Birbaum (ed.), *Les élites socialistes au pouvoir, 1981-1985*, Paris, PUF, 1985, p. 105-138.

⁷⁸³ Donc avant le départ des communistes du gouvernement en juillet 1984.

⁷⁸⁴ AN, 19870767/21, note du conseiller technique [Yves P.] adressée au conseiller technique auprès du secrétaire d'État à la Fonction publique et aux Réformes administratives, « Objet : situation de la Poste », 16 avril 1984.

Chapitre 4

L'ouverture d'un moment critique pour les Télécommunications.

La technocratisation contrariée par la politique (automne 1983 – mars 1986)

À partir de 1983, la libéralisation des télécommunications est construite comme un problème dépassant largement les frontières nationales. Elle apparaît de plus en plus inéluctable aux dirigeants des Télécommunications françaises, qui contribuent activement à la naturaliser. Pour permettre aux Télécommunications d'éviter les dangers de cette libéralisation mondiale des télécommunications et d'en saisir les opportunités, les dirigeants de la DGT estiment qu'elle doit être gérée davantage comme une grande entreprise, l'idéal institutionnel étant donc d'abandonner le statut d'administration d'État pour adopter une personnalité morale autonome. L'opposition unanime des syndicats à un tel changement de statut contraint cependant le ministre-cabinet et les fonctionnaires-gouvernants de la DGT, comme l'exprime Jean-Claude Hirel, directeur de cabinet du ministre des PTT de 1984 à 1986 :

« **M. Robert** : Et sur la régulation, sur l'ouverture à la concurrence éventuelle, ses formes, c'était quoi votre position ?

Jean-Claude Hirel : Ma position si vous voulez c'est que je voyais bien que, dans le monde, la concurrence s'ouvrait et que ça servait à rien de mettre des barbelés et qu'il fallait mettre les directions générales en position de répondre à la concurrence et à l'ouverture. On savait que le marché s'ouvrait. Donc... Alors... C'est vrai qu'il y avait une difficulté majeure c'est que les syndicats étaient quand même pas favorables à ça⁷⁸⁵. »

Et effectivement, dans sa stratégie pour accorder aux deux branches exploitantes des PTT une autonomie de gestion accrue, le ministre-cabinet écarte la solution du changement de statut, en raison des contraintes politiques que l'opposition des syndicats et de la majorité du personnel fait peser sur le gouvernement socialiste quelques mois avant les élections législatives de 1986. « La conjoncture politique conduit de fait à abandonner la solution de l'Établissement public industriel et commercial (EPIC), même si cet objectif doit être conservé, notamment dans un cadre unitaire » notent les conseillers du ministre en novembre 1984⁷⁸⁶. À l'approche des

⁷⁸⁵ Entretien avec Jean-Claude Hirel, ingénieur centralien, directeur de cabinet du ministre des PTT Louis Mexandeau de 1984 à 1986.

⁷⁸⁶ AN, 19870767/2, note interne au cabinet du ministre des PTT, « Note sur la démarche et les mesures à mettre en œuvre à la suite du rapport Chevallier », novembre 1984, p. 3.

élections, les logiques du champ politique pèsent ainsi sur celles du champ de la réforme des télécommunications et empêchent les acteurs dominants du champ bureaucratique d'imposer leurs vues.

Ce retour du politique est d'autant plus étonnant que s'amplifie alors le travail de naturalisation de la libéralisation des télécommunications et qu'émerge un motif supplémentaire de l'entrepreneurialisation dans les discours des IGT et de leurs alliés : la défense de la compétitivité des Télécommunications face à l'arrivée d'une concurrence prétendument inéluctable. Ce chapitre analyse ces dynamiques contradictoires, qui font émerger et cristalliser la controverse sur l'arrangement institutionnel des Télécommunications autour de positions antagonistes. Face à cet espace clivé et pris dans le dilemme du gouvernement Fabius et des socialistes⁷⁸⁷ – qui cherchent à libéraliser l'économie française pour en accroître la compétitivité tout en préservant l'administration et le secteur public qui constituent pour eux une clientèle électorale importante – le ministre-cabinet élabore une réforme mineure et ambiguë de la structure de l'administration centrale des PTT. La combinaison de mesures et discours contradictoires aux yeux des différents groupes d'acteurs antagonistes intéressés à cette réforme provoque, pour des raisons contraires, leur opposition à celle-ci. La controverse sur l'arrangement institutionnel des PTT n'est donc pas close – cette séquence constitue au contraire son ouverture.

À la faveur de la politique de « modernisation » de l'économie française mise en œuvre par le gouvernement Fabius, les hauts fonctionnaires des télécommunications espèrent obtenir la transformation de la DGT en entreprise de droit privé. Après le tournant de la rigueur de 1982-1983, le gouvernement Fabius (juillet 1984 - mars 1986) apparaît en effet comme le moment d'accélération des réformes néo-libérales de l'économie⁷⁸⁸. Le terme de « modernisation », dont Laurent Fabius fait l'emblème de sa politique, est révélateur de l'abandon de l'ambition du « changement » initialement portée par les socialistes en 1981⁷⁸⁹. La dimension téléologique de la « modernisation » s'inscrit dans une dédifférenciation des politiques économiques portées

⁷⁸⁷ P. Bezes, *Réinventer l'État*, op. cit., p. 260.

⁷⁸⁸ Mathieu Fulla, « Quand Pierre Mauroy résistait avec rigueur au “néolibéralisme” (1981-1984) », *Vingtième Siècle. Revue d'histoire*, 2018, n° 138, p. 49-63.

⁷⁸⁹ Patrick Brauns, « Modernisation, l'« occupation » d'un mot-clé par le Parti socialiste », *Mots*, 1990, n° 22, p. 32-42. L'identité politique de Laurent Fabius devient également une ressource à la faveur du tournant de la rigueur. Stigmatisé auparavant par ses adversaires à l'intérieur du PS pour ses origines bourgeoises et son parcours scolaire précoce et élitiste (ENS, Sciences Po, ENA), ces caractéristiques font de lui « l'incarnation d'une nouvelle politique en rupture avec le passé », qui valorise l'entreprise et la modernité, à partir de 1983-1984. Frédéric Sawicki, « Laurent Fabius : du « Giscard de gauche » au « socialiste moderne ». Analyse de la formation d'une identité politique », *Pôle Sud*, 1994, vol. 1, n° 1, p. 35-60.

par les partis de droite et le Parti socialiste⁷⁹⁰. La désinflation devient clairement prioritaire au détriment de la défense de l'emploi⁷⁹¹, le ministre de l'Économie, des Finances et du Budget Pierre Bérégovoy libéralise les marchés financiers⁷⁹², entraînant une explosion du volume des transactions financières⁷⁹³, et l'État français se finance sur les marchés de capitaux internationaux⁷⁹⁴. Inspirés par ces réformes aux allures techniciennes et apolitiques⁷⁹⁵, les fonctionnaires-gouvernants des Télécommunications aspirent à un changement de statut rapide, n'entraînant pas de réaction de la part du personnel des PTT et de ses syndicats. La « modernisation » – la technicisation et la dépolitisation – constitue pour eux une opportunité de se libérer des enjeux du champ syndical et du champ politique et d'accroître corrélativement ceux du champ entrepreneurial dans la régulation des Télécommunications. Néanmoins, une transformation de la DGT en entreprise dotée de la personnalité juridique requiert le soutien du ministre et plus largement du gouvernement socialiste, qui craignent la rupture avec les syndicats et le personnel des PTT à quelques mois des élections législatives de 1986. L'action des syndicats d'un côté et les promesses de libéralisation des télécommunications des partis de droite de l'autre mettent en échec la tentative de dépolitisation menée par les hauts fonctionnaires. Comme plus largement pour la réforme de l'État, le gouvernement Fabius ne touche donc pas au statut (d'administration d'État ; de fonctionnaire) dans l'espoir de préserver sa clientèle électorale dans la fonction publique⁷⁹⁶. Ainsi, la conjoncture électorale redonne de l'influence aux syndicats sur les décisions du ministre-cabinet des PTT alors que les fonctionnaires-gouvernants de la DGT les avaient progressivement écartés après leur idylle

⁷⁹⁰ Dans son discours de politique générale devant l'Assemblée nationale, Laurent Fabius présente l'alternative suivante pour la France : « la modernisation ou le déclin ». Il promet des baisses des prélèvements obligatoires car « l'État a rencontré ses limites, il ne doit pas les dépasser », puis professe un discours louant « les entreprises qui créent la richesse » et annonce que désormais « la réussite devra être reconnue et récompensée ». AN, 19870767/4, discours du Premier ministre Laurent Fabius devant l'Assemblée nationale, 28 juillet 1984. Les historiennes de l'économie F. Descamps et L. Quennouëlle-Corre estiment ainsi que la percée du libéralisme au sein des élites socialistes a lieu sous le gouvernement Fabius et que la rigueur de 1983 ouvre la fenêtre à la libéralisation (bancaire et financière notamment) de 1984-1986. Florence Descamps et Laure Quennouëlle-Corre, « Le tournant de mars 1983 a-t-il été libéral ? », *Vingtième Siècle. Revue d'histoire*, 2018, n° 138, p. 15. Laurent Fabius joue à propos de ce tournant un rôle déterminant : son ralliement en mars 1983 au maintien du franc dans le système monétaire européen (en même temps que Jacques Attali et Michel Rocard) est décisif pour le tournant de la rigueur. F. Eloire, « Le "tournant de la rigueur" comme processus régulateur », art cit.

⁷⁹¹ F. Eloire, *La financiarisation de l'économie française dans les années 1980*, op. cit., p. 298 sq.

⁷⁹² F. Eloire, *La financiarisation de l'économie française dans les années 1980*, op. cit.

⁷⁹³ Laure Quennouëlle-Corre, *La place financière de Paris au XXe siècle. Des ambitions contrariées*, Paris, Comité pour l'histoire économique et financière de la France - IGPDE, 2015, p. 334.

⁷⁹⁴ B. Lemoine, *L'ordre de la dette*, op. cit., p. 106.

⁷⁹⁵ La technicisation des enjeux constitue pour Jean-Charles Naouri, le directeur de cabinet de Pierre Bérégovoy au ministère de l'Économie et des Finances, une stratégie politique de dépolitisation des enjeux afin de tenir à distance Matignon et l'Élysée. F. Eloire, *La financiarisation de l'économie française dans les années 1980*, op. cit., p. 123-124.

⁷⁹⁶ P. Bezes, *Réinventer l'État*, op. cit., p. 304-310.

initiale en 1981⁷⁹⁷. À l'approche des élections, le statut est encore le marqueur d'un clivage gauche-droite et l'unanimité des syndicats à le défendre rend inopportune pour le gouvernement socialiste toute modification majeure.

La période allant de fin 1983 aux élections législatives de mars 1986 apparaît ainsi *a posteriori* comme l'ouverture d'un moment critique, sans être encore un « moment réformateur⁷⁹⁸ ». Dans les travaux de Pierre Bourdieu, un moment critique caractérise une période pendant laquelle des prises de position antagonistes se révèlent et s'affrontent, produisant une transformation – un avant, un après – d'un ordre réglementaire ou d'un arrangement institutionnel⁷⁹⁹. Du point de vue de la sociologie de l'action publique, il y a donc deux principales dimensions à un moment critique : la problématisation, ou la controverse, et la mise en œuvre de politiques publiques⁸⁰⁰. Cette notion est très proche de celle de conjoncture critique (*critical juncture*) par laquelle les auteurs s'inscrivant dans le néo-institutionnalisme historique caractérisent les moments de changement institutionnel majeur, aux conséquences durables, qui suivent de longues périodes de stabilité⁸⁰¹. Dans le cas des réformes des télécommunications, un moment critique se clôt en 1991 avec la transformation des PTT en deux EPIC. Si les années 1984-1985 apparaissent rétrospectivement comme le premier acte de ce moment critique, elles ne sont néanmoins pas le théâtre d'une modification majeure de la régulation des télécommunications françaises. La cristallisation « de l'énoncé des problèmes, des diagnostics et des prescriptions⁸⁰² » ne débouche que sur une réforme mineure qui ne provoque pas de reflux de la controverse. Ce moment permet donc d'éclairer les conditions de production d'une réforme mineure et ambiguë, presque une non-réforme, malgré l'importante problématisation publique dont les télécommunications font l'objet.

La déréglementation des télécommunications est naturalisée par les discours des dirigeants des Télécommunications et d'une partie de la presse et traduite en mesures visant à construire

⁷⁹⁷ Voir chapitre 3.

⁷⁹⁸ S. Aebischer, « *Mettre l'élève et le management au centre du système* », *op. cit.*

⁷⁹⁹ Dans *Homo academicus*, P. Bourdieu qualifie la crise de mai 1968 de moment critique produit par la coïncidence structurale de plusieurs champs mais n'en donne pas une définition précise. Dans son analyse de la réforme de la politique du logement des années 1974-1976, il note plus précisément qu'il s'agit d'un « moment critique où les antagonismes se déclarent et où se met en place l'ordre réglementaire qui est resté en vigueur jusqu'à la fin des années 80 ». P. Bourdieu et R. Christin, « La construction du marché », *art. cit.*, p. 66. « Chapitre 5. Le moment critique » in P. Bourdieu, *Homo academicus*, *op. cit.*, p. 207-250.

⁸⁰⁰ L'approche par les moments critiques est mise en œuvre par quelques analystes de l'action publique, par exemple P. Clément, *Réformer les programmes pour changer l'école ?*, *op. cit.*

⁸⁰¹ Ruth B. Collier et David Collier, *Shaping the Political Arena. Critical Junctures, the Labor Movement, and the Regime Dynamics in Latin America*, Princeton, Princeton University Press, 1991. Dans le cas des réformes de l'administration française, Ph. Bezes considère par exemple la période 1981-1984 – caractérisée par la décentralisation et par la réaffirmation du statut de la fonction publique – comme une conjoncture critique. P. Bezes, *Réinventer l'État*, *op. cit.*, p. 205 sq.

⁸⁰² C. Topalov (ed.), *Laboratoires du nouveau siècle*, *op. cit.*, p. 471.

un marché européen des télécommunications et à préparer la DGT à la conquête des marchés extérieurs (Section 1). Ces contraintes, combinées à l'hétéronomisation de la gestion financière des Télécommunications par les interventions du ministère de l'Économie et des Finances soutenu par le Premier ministre, provoquent l'émergence d'une controverse en partie publique sur l'arrangement institutionnel des PTT, dans laquelle s'affrontent ceux qui plaident pour le changement de statut institutionnel et ceux qui s'opposent à l'abandon du statut d'administration d'État (Section 2). Face à des demandes de réforme contradictoires et persuadé de la nécessité d'adapter les Télécommunications à une inéluctable déréglementation, le ministre des PTT élabore une réforme ambiguë de l'administration centrale des PTT, qui ne satisfait aucun des groupes d'acteurs impliqués dans la controverse. Dans ces conditions, la DGT poursuit son entrepreneurialisation sous statut d'administration d'État (Section 3).

Section 1.

La déréglementation mondiale des télécommunications. La naturalisation d'un nouvel enjeu pour les Télécommunications françaises

Dans le chapitre précédent, nous avons montré comment la conquête des marchés extérieurs des télécommunications – principalement les marchés d'équipement – avait acquis une place centrale dans les politiques des télécommunications. Toutefois, de 1981 à 1983, ces politiques d'exportation des produits de l'industrie française des télécommunications et de l'électronique ne s'articulent pas à l'enjeu émergent de « déréglementation » mondiale des télécommunications (voir encadré 14). Les exportations s'opèrent principalement vers des pays en développement et plus particulièrement vers les pays africains anciennement colonisés par la France qui constituent encore des marchés réservés. La pénétration des marchés étatsuniens ou d'autres pays européens n'est pas évoquée. Or, à partir de l'automne 1983, un tournant s'opère dans les discours du ministre-cabinet des PTT relatifs à la conquête des marchés extérieurs avec la multiplication des références à la déréglementation étatsunienne et à la construction d'un marché européen. Ces énoncés sont inséparables des mesures qui rendent de plus en plus tangible la déréglementation. Ils sont en effet fortement performatifs – ils « contribue[nt] à faire advenir un nécessaire qui ne se réalise que si l'on y contribue⁸⁰³ ».

Le discours⁸⁰⁴ – du ministre-cabinet et d'une partie de la presse – construit l'inéluctabilité de la déréglementation des télécommunications et appelle à une stratégie conquérante de type « la meilleure défense c'est l'attaque » (I). Ce cadrage et cette stratégie s'ancrent dans certaines dispositions des membres du ministre-cabinet et dans la volonté conquérante des IGT déjà abordée au chapitre précédent. Plus que la peur d'hypothétiques effets majeurs de la concurrence sur le marché intérieur français, c'est cette confiance dans leur capacité à gagner des marchés extérieurs – et leur ambition de les gagner – qui motive cette politique (II). Enfin, ce cadrage connaît des déclinaisons pratiques, notamment les balbutiements de la construction d'un marché européen des télécommunications au niveau de la Communauté économique européenne (CEE) sous l'impulsion mercantile de la France (III).

⁸⁰³ Pierre Bourdieu et Luc Boltanski, « La production de l'idéologie dominante », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 1976, n° 2-3, p. 44.

⁸⁰⁴ Nous appelons « discours » les systèmes d'énoncés que les acteurs mettent en œuvre pour décrire et justifier leur action et appeler à la mise en œuvre de telle ou telle « solution » au problème de la déréglementation des télécommunications. En ce sens, les productions écrites, rapports, tracts, brochures, interviews, mais aussi les images qui les accompagnent, sont considérés comme appartenant aux « discours ». Cette approche rejoint celle de Philippe Juhem, « La légitimation de la cause humanitaire : un discours sans adversaires », *Mots*, 2001, n° 65, p. 9-27.

Encadré 14. La déréglementation mondiale des télécommunications

Le terme « déréglementation » est une francisation du terme anglais *deregulation*. D'un point de vue purement analytique, le terme est impropre : la construction de marchés des biens et services des télécommunications nécessite la production de normes bien plus nombreuses que celles qui régissaient les monopoles. Il conviendrait alors de parler de re-réglementation⁸⁰⁵. « Déréglementation » est de plus un terme politiquement chargé, renvoyant au programme libéral de désinflation législative et réglementaire de manière à « libérer » les acteurs économiques du « trop d'État ». Nous utilisons néanmoins cette formule indigène qui résume justement, une fois ceux-ci dévoilés, les enjeux économiques et politiques construits de la libéralisation des télécommunications.

La déréglementation mondiale des télécommunications trouve son origine aux États-Unis dans les années 1970. Sous la pression des grands groupes informatiques (dont IBM) et des concurrents potentiels à l'entreprise monopolistique (de fait) *American Telephone and Telegraph* (ATT), cette dernière est démantelée par les tribunaux et la *Federal Communications Commission* (FCC). Sur le territoire national, ATT est scindée en sept entreprises régionales de télécommunications et les communications longue distance sont ouvertes à la concurrence. ATT obtient en contrepartie de pouvoir développer son activité à l'étranger, domaine qui était jusqu'alors réservé à *International Telephone and Telegraph* (ITT). À la faveur du développement de nouveaux services de télécommunications – lié au rapprochement entre télécommunications et informatique – la concurrence pour les marchés des biens et services de télécommunications s'accroît à l'échelle mondiale, opposant principalement ATT, ITT et le géant de l'informatique IBM qui cherche également à pénétrer ces marchés. Au début des années 1980, le Royaume-Uni démonopolise également son marché des télécommunications et privatise l'opérateur historique *British Telecom* ; le Japon s'engage aussi sur la même voie. Pour pénétrer les marchés européens encore pour la plupart protégés, les grands groupes étatsuniens cherchent à établir des accords avec les firmes européennes. Celles-ci cherchent par ce moyen à acquérir une taille suffisante pour survivre sur un marché en voie de mondialisation. En 1983, ATT s'allie ainsi avec Philips. Les communications par satellite, réglementées par l'organisation internationale Intelsat fondée en 1964, sont également libéralisées suite à la décision unilatérale de Ronald Reagan d'autoriser en 1984 des entreprises étatsuniennes à développer un réseau de communication par satellite concurrent de celui d'Intelsat⁸⁰⁶.

Ce désenclavement des marchés des télécommunications accompagne celui des économies nationales. Des économistes évoquent une « troisième révolution industrielle » produite par les nouvelles technologies de l'information et de la communication (NTIC), qui accroît notamment la productivité des autres secteurs industriels⁸⁰⁷. Les télécommunications apparaissent donc comme un levier de croissance et de compétitivité pour d'autres secteurs économiques – au-delà de leur propre taux de croissance très élevé. Par exemple, la libéralisation bancaire et financière s'appuie sur le développement de réseaux de télécommunications numériques⁸⁰⁸.

⁸⁰⁵ T. Vedel, « La déréglementation des télécommunications en France : politique et jeu politique », art cit.

⁸⁰⁶ L. Bancel-Charensol, *La déréglementation des télécommunications*, op. cit.

⁸⁰⁷ Dominique Plihon, *Le nouveau capitalisme*, Paris, La Découverte, 2016, p. 5-22.

⁸⁰⁸ Lionel Levasseur, « La déréglementation des réseaux de l'argent : interdépendance des réseaux monétaires et financiers et des réseaux de communication », *Quaderni*, 1989, n° 7, p. 107-121.

I. Le discours dominant sur la « déréglementation des télécommunications » : dangers et opportunités d'une inéluctable libéralisation

La libéralisation des télécommunications aux États-Unis et l'intensification de la concurrence entre les entreprises multinationales ATT (*American Telephone & Telegraph*), IBM et ITT sur les marchés extérieurs aux États-Unis est commentée par une partie de la presse française. Dans la presse économique et dans les pages économiques de la presse généraliste, un discours sur ces évolutions et leurs conséquences (réelles ou hypothétiques) en Europe émerge à partir de l'automne 1983. Ces articles participent à la construction d'un problème public de la déréglementation des télécommunications en Europe et en France. Le ministre socialiste des PTT Louis Mexandeau et son équipe ne s'opposent pas au cadrage promu par ces journalistes. Au contraire, par leurs prises de position publiques congruentes avec celles de la presse, ils élaborent et popularisent ce cadrage qui s'impose de plus en plus dans le débat public en 1984 et 1985 comme un « sens commun réformateur⁸⁰⁹ ». Ce problème public comporte cinq principales dimensions, que nous analysons dans les développements à suivre : les causes technico-économiques de la déréglementation des télécommunications ; les dangers que cette dernière représente ; les opportunités qu'elle offre ; les solutions qu'elle exige ; l'inéluctabilité du phénomène.

La cause de la déréglementation des télécommunications se situe, pour la plupart des commentateurs, dans les évolutions techniques qui ont eu lieu depuis les années 1960, principalement la convergence entre informatique et télécommunications (via le développement de la micro-informatique) et le développement des communications par satellite. En France, cette causalité technico-économique est popularisée par un rapport sur « l'informatisation de la société » remis au président de la République en 1978 par Simon Nora et Alain Minc, tous deux inspecteurs des Finances⁸¹⁰. Dans ce texte, qui connaît un important succès de librairie pour un rapport administratif⁸¹¹, les deux hauts fonctionnaires forgent le terme « télématique » pour précisément désigner cette convergence entre télécommunications et informatique. De manière synthétique, le cadrage est le suivant : la rencontre de l'informatique et des télécommunications entraîne la multiplication et la diversification des services de télécommunications (réseaux de données, télématique – Minitel dans le cas français

⁸⁰⁹ C. Topalov (ed.), *Laboratoires du nouveau siècle*, op. cit., p. 471.

⁸¹⁰ S. Nora et A. Minc, *L'informatisation de la société*, op. cit.

⁸¹¹ Plus de 160 000 exemplaires entre 1978 et 1989, d'abord à la Documentation française puis au Seuil, selon Andrée Walliser, « Le rapport "Nora-Minc". Histoire d'un best-seller », *Vingtième Siècle, revue d'histoire*, 1989, n° 23, p. 35-48.

–, communications par satellite, etc.) et leur interconnexion à l'échelle internationale ; cette nouvelle donne technico-économique rend caduque la théorie du monopole naturel qui est alors une des justifications économiques à la gestion monopolistique des réseaux de communication⁸¹² ; cette nouvelle offre de services correspond à des besoins de télécommunications pour lesquels il y a une demande ; cette situation nouvelle nécessite donc une adaptation de la régulation des télécommunications, dans le sens d'une libéralisation des marchés d'équipements et de services, ou « déréglementation des télécommunications »⁸¹³.

Le registre dramatique est omniprésent dans les discours sur la déréglementation, notamment à travers de nombreux emprunts au champ lexical de la guerre. Si les discours sur le rattrapage du téléphone dans les années 1970 (et son historiographie) sont déjà marqués par cette perspective guerrière⁸¹⁴, le champ de bataille s'élargit autour de 1984 à la planète entière. En témoigne par exemple une série de quatre articles du *Monde* début 1984 intitulée « La guerre mondiale de la communication⁸¹⁵ ». Le ministre et son équipe usent également de ce champ lexical, Louis Mexandeau appelant ainsi les ingénieurs des Télécommunications à « forger les armes dont notre pays a besoin dans le domaine du transport et du traitement de l'information pour gagner les batailles qui attendent l'économie française⁸¹⁶ ». L'Europe et la France sont dépeintes comme étant en danger, leurs moyens traditionnels de défense – protectionnistes – se révélant impuissants. *Les Échos* appellent à se préparer à « la fin des privilèges », l'industrie des télécommunications ne pouvant rester « à l'abri des marchés publics⁸¹⁷ ». Pour le ministre-cabinet, la France et l'Europe sont « envahies par les constructeurs de micro-informatique extra-européens », incapables de faire face à cette « fantastique secousse qui ébranle en tout

⁸¹² Dans la théorie économique, le monopole naturel décrit une situation dans laquelle la production d'un bien ou service donné par une seule entreprise est moins coûteuse que la production de ce bien ou service par plusieurs entreprises concurrentes, du fait d'importantes économies d'échelle. Les biens et services en réseau sont réputés correspondre à cette situation. Ils connaissent des rendements croissants, c'est-à-dire que la production d'une unité supplémentaire (le coût marginal, par exemple le coût du raccordement d'un abonné supplémentaire au réseau téléphonique filaire) coûte moins cher que le coût moyen, puisque l'infrastructure a déjà été produite.

⁸¹³ Ce cadrage apparaît dans la plupart des articles que consacre le journaliste Éric Le Boucher à cette thématique dans *Le Monde*. Par exemple dans son article du 8 octobre 1985 « Télécommunications : le chemin américain ».

⁸¹⁴ Devant l'Association des ingénieurs des Télécommunications (AIT), le directeur de cabinet du ministre des PTT Bernard Zuber parle ainsi de « bataille du téléphone » pour décrire le plan d'équipement téléphonique depuis les années 1970. AN, 19870767/41, allocution de Bernard Zuber à l'occasion de l'assemblée générale de l'AIT, le 14 décembre 1983. Catherine Bertho multiplie les références guerrières dans son ouvrage d'histoire des télécommunications, par exemple dans les sous-titres : « La bataille de la commutation », « La bataille du L43 ». Marie Carpenter qui consacre un ouvrage à l'action de Gérard Théry à la tête de la DGT de 1974 à 1981 et au « rattrapage » du téléphone l'intitule *La bataille des télécoms*. C. Bertho, *Télégraphes et téléphones, op. cit.* ; M. Carpenter, *La bataille des télécoms, op. cit.*

⁸¹⁵ Articles d'Éric Le Boucher et Jean-Michel Quatrepoint dans *Le Monde*, du 11 ou 14 janvier 1984.

⁸¹⁶ AN, 19870767/41, discours de Louis Mexandeau lors du congrès de l'Association des ingénieurs des Télécommunications, le 27 novembre 1985, p. 13.

⁸¹⁷ AN, 19870768/7, *Les Échos*, 20 octobre 1983, « Télécommunications : la CEE menacée cherche à desserrer la tenaille ».

point du monde les réseaux de télécommunications et leurs structures d'exploitation, [...] les protections de normalisation, d'agrément, ne suffis[ant] plus à canaliser ce flux⁸¹⁸ ». Pour le ministre, la déréglementation menace l'existence même d'une culture européenne⁸¹⁹. Face à ce danger, la solution doit être administrée en urgence, comme le préconise *Le Monde* : « Ce n'est qu'en organisant très vite une "déréglementation à l'europpéenne" que le Vieux Continent peut espérer survivre en tant qu'entité autonome⁸²⁰. » Cette dramatisation de la thématique de la déréglementation des télécommunications, cette « fiction guerrière⁸²¹ », doit permettre la mobilisation unanime des ressources pour saisir les opportunités qu'ouvre la « crise » du secteur⁸²².

Dans le discours dominant, la déstabilisation provoquée par la déréglementation est autant une source d'opportunités à saisir que de dangers à éviter. Ces opportunités concernent avant tout l'industrie française des télécommunications qui, forte de son avance technologique et industrielle dans les domaines de la commutation électronique et de la fibre optique, doit conquérir les marchés étrangers ouverts par la vague de déréglementation. Le journaliste du *Monde*, chroniquant les discussions sur l'élaboration d'une normalisation européenne des équipements de télécommunications, se réjouit des perspectives de développement que la construction d'un marché européen procure à la puissante industrie française des télécommunications⁸²³. Le ministre des PTT, dans sa conférence de presse du 29 janvier 1985, se félicite des chiffres des exportations de l'industrie française des télécommunications et affirme que « la DGT est prête à relever le défi de la déréglementation » en s'intéressant dorénavant davantage aux marchés étatsuniens et japonais en voie d'ouverture⁸²⁴. Il déploie un discours agressif, faisant de la conquête des marchés extérieurs le remède aux périls qui guettent les marchés intérieurs.

Pour concilier ces contraintes et ambitions, la DGT est appelée à accroître sa compétitivité. Sur les marchés extérieurs, la compétitivité doit assurer de nouvelles parts de marché. Sur le

⁸¹⁸ AN, 19870767/12, brochure « L'espace télématique européen », textes de Louis Mexandeau, Jacques Dondoux (DGT) et Marcel Roulet (DGP), 1985.

⁸¹⁹ « La question qui est posée pour l'Europe est celle de son indépendance, de sa survie industrielle et de son existence culturelle. » *Ibid.*

⁸²⁰ *Le Monde*, 14 janvier 1984, « La guerre mondiale de la communication. IV ».

⁸²¹ P. Musso, *Télécommunications et philosophie des réseaux*, *op. cit.*, p. 298.

⁸²² La dramatisation discursive des enjeux d'une politique publique n'est bien sûr pas spécifique aux télécommunications. Par exemple, Antony Burlaud souligne la dramatisation des enjeux de politique économique par Jacques Delors afin d'enrayer la politique de relance dès 1981. Antony Burlaud, « La rigueur de 1983 : un tournant politique ? », *Savoir/Agir*, 2017, n° 42, p. 25.

⁸²³ Éric Le Boucher, *Le Monde*, 21 janvier 1984, « L'Europe des télécommunications s'organise ».

⁸²⁴ AN, 19870767/4, « Fiche conférence de presse du 29 janvier 1985. Stratégie européenne », de Louis Mexandeau, ministre des PTT.

marché national, elle doit rendre inutile toute potentielle offre de biens et services de télécommunications concurrente à la DGT. Plus que la protection juridique du monopole, c'est l'excellence de la DGT qui doit éloigner toute nécessité d'introduction d'entreprises concurrentes et sauver le service public. Le ministre s'exprime ainsi dans une tribune appelant à la constitution d'un espace européen des télécommunications en avril 1984 :

« Pour préserver l'avenir des sociétés ou services publics nationaux d'exploitation des télécommunications - menacés par la déréglementation et pourtant indispensables à la qualité du service - il appartient à ces sociétés exploitantes, par leur dynamisme, de fournir de nouveaux services, de créer les conditions de développement de systèmes de communications ouverts, et de préserver l'intérêt des consommateurs face à la création éventuelle de monopoles industriels⁸²⁵. »

Pour accroître sa compétitivité – véritable planche de salut de l'économie française à partir du gouvernement Fabius –, la DGT est donc encouragée à se comporter toujours plus comme une entreprise⁸²⁶. Et de toute façon, il n'y a pas d'alternative.

La déréglementation des télécommunications et les mesures à prendre pour y faire face sont présentées, dans le discours dominant, comme nécessaires. De manière exemplaire, *Le Monde* se félicite des travaux préfigurant une Europe des télécommunications avant de conclure : « Cette évolution est en tout état de cause inévitable⁸²⁷ ». Ce type de discours, articulant la nécessité des réformes – au sens mathématique de ce qui ne peut pas ne pas être – au courage que pourtant elles exigent, est très fréquent dans les entretiens que nous avons menés avec les fonctionnaires-gouvernants des Télécommunications de l'époque. Ils dessinent trois types d'attitude que les acteurs peuvent selon eux adopter face à ces évolutions : la responsabilité et le courage de ceux qui font advenir dans les meilleures conditions ce qui de toute façon adviendra (certains hauts fonctionnaires et hommes politiques) ; la pusillanimité de ceux qui attendent, ne réforment pas, et condamnent ainsi la France à subir les évolutions et à prendre du retard (la plupart des hommes politiques) ; la démagogie, l'égoïsme ou le corporatisme de ceux qui s'opposent aux réformes inévitables (la majorité des syndicats).

La version dominante du problème public de la déréglementation des télécommunications, ainsi construite par le ministre-cabinet des PTT, les fonctionnaires-gouvernants des Télécommunications et une partie de la presse, s'impose dans l'espace des discours sur les télécommunications à partir de 1984. Par son efficacité symbolique, ce discours participe à faire advenir ce qu'il décrit comme inévitable⁸²⁸.

⁸²⁵ Tribune de Louis Mexandeau, ministre des PTT, dans *Le Monde* du 3 avril 1984.

⁸²⁶ Cf. *infra* section 3.

⁸²⁷ *Le Monde*, « L'Europe des télécommunications s'organise », 21 janvier 1984.

⁸²⁸ P. Bourdieu et L. Boltanski, « La production de l'idéologie dominante », art cit.

II. Des dirigeants disposés à la déréglementation des télécommunications

Le problème public n'agit pas sur l'action publique par effet propre de la médiatisation⁸²⁹, mais à travers l'usage stratégique qu'en font certains acteurs à l'intérieur du champ de la réforme des télécommunications⁸³⁰. Les positions, ressources et intérêts des acteurs qui portent cette problématisation sont un facteur explicatif de son efficacité symbolique. Ses promoteurs sont principalement les IGT fonctionnaires-gouvernants des Télécommunications et le ministre-cabinet des PTT. Dans le chapitre précédent, nous avons montré comment se développe l'enjeu de conquête des marchés extérieurs pour l'industrie des télécommunications au début des années 1980. Dans le cadre de la politique de lutte contre le chômage et de défense de la balance commerciale du gouvernement, le budget annexe des Télécommunications finance le soutien à l'industrie électronique. En échange, la DGT obtient de piloter ce pan de la politique industrielle, qui s'avère en affinité avec la volonté expansionniste des IGT enhardis par la réussite du « plan de rattrapage du téléphone » depuis les années 1970 et par la modernité du réseau français de télécommunications. Les fonctionnaires-gouvernants de la DGT partagent, dans leur majorité, un « souci de l'international⁸³¹ ». Ils s'intéressent aux évolutions techniques et politiques concernant les télécommunications dans certains pays étrangers, principalement dans les pays dominants de l'économie mondiale et des télécommunications : États-Unis, Suède, Grande-Bretagne, Japon, République fédérale d'Allemagne (RFA)⁸³². Pour les IGT issus du CNET, cette préoccupation est souvent liée à leur participation à des instances internationales de normalisation et de régulation des télécommunications internationales : l'Union Internationale des Télécommunications (UIT) et la Conférence Européenne des Postes

⁸²⁹ Jérémie Nollet, « L'emprise du journalisme sur les catégories d'action publique. Le cadrage médiatique de la crise de la vache folle et ses usages dans le champ bureaucratique », *Questions de communication [En ligne]*, 2015.

⁸³⁰ La relation entre le champ journalistique et le champ de la réforme des télécommunications n'est pas ici déterminante dans la production de la politique régulant le secteur des télécommunications. Nous n'approfondissons donc pas son analyse. À propos des effets des médias (ou du champ journalistique) sur l'action publique, voir Jérémie Nollet, « L'emprise du champ journalistique sur l'action publique nationale. Ou comment expliquer sociologiquement une décision gouvernementale "médiatique" » dans Vincent Dubois (ed.), *Les structures sociales de l'action publique. Analyser les politiques publiques avec la sociologie des champs*, Vulaines-sur-Seine, Éditions du Croquant, 2022, p. 329-356.

⁸³¹ Sarah Kolopp, « "La main de l'étranger" ? Les voies de l'international dans la réforme financière en France : le cas du "souci international" de la direction du Trésor », *Politix*, 2018, n° 124, p. 161-181.

⁸³² Ces pays sont ceux que nos enquêtés citent en entretien lorsque nous leur demandons quels pays les intéressaient dans le domaine des télécommunications des années 1960 aux années 1980. Dans les années 1960 et 1970, les États-Unis et la Suède constituent les principaux modèles du fait de leur position en tête des taux d'équipement, de la modernité de leurs réseaux et de la vigueur de leur industrie des télécommunications. La libéralisation des télécommunications britanniques au début des années 1980 puis du Japon accroît l'intérêt des IGT pour ces pays. Ces deux pays possèdent en outre, tout comme la RFA, une puissante industrie des télécommunications et de l'électronique dans les années 1980.

et Télécommunications (CEPT). Par exemple, ingénieur au CNET dans les années 1970, Alain K. participe aux travaux de normalisation du domaine de la commutation électronique au niveau de l'UIT et se rend à cette fin régulièrement à Genève où il rencontre de nombreux responsables des télécommunications étrangers⁸³³. Pour les ingénieurs des services opérationnels et particulièrement des directions régionales des Télécommunications (DRT), la socialisation aux enjeux internationaux passe notamment par des missions d'expertise à l'étranger commandées par l'UIT ou la Banque mondiale⁸³⁴, ou encore par la participation aux congrès internationaux de la Fédération des ingénieurs des télécommunications de la Communauté européenne (FITCE)⁸³⁵.

Cependant, le souci international des IGT est une condition nécessaire mais non suffisante de la promotion du problème public de la déréglementation dans les années 1980. Ils doivent en effet percevoir celle-ci comme porteuse d'opportunités. La participation aux instances internationales favorise la comparaison entre pays et fait apparaître aux IGT français qu'ils possèdent, en certains domaines, une avance sur les exploitants des autres pays qui commencent à constituer des concurrents à la faveur de la déréglementation. L'extrait d'entretien suivant en témoigne, dans le domaine des méthodes de gestion. Jean-Jacques N., chef du service du plan, des programmes et de la gestion de la DGT dans la première moitié des années 1980, préside alors un groupe de la CEPT consacré à la gestion financière et aux systèmes de gestion :

« **M. Robert** : Et ça consistait en quoi ?

Jean-Jacques N. : Il y avait une fonction traditionnelle qui était de faire des statistiques pour comparer les différents pays, ce qui devenait d'ailleurs de plus en plus difficile au fur et à mesure que la concurrence s'instaurait puisque personne ne voulait donner ses chiffres. Et puis on avait étendu la mission à la comparaison des systèmes de gestion puisqu'on était un peu en avance sur les autres. J'ai animé ce groupe pendant deux ou trois ans. C'était intéressant parce que là il y avait des chocs culturels avec d'autres pays qui étaient encore très PTT [au sens d'administration unitaire des Postes et Télécommunications]. Donc ça se frottait un peu. Alors tout ce monde a basculé quelques années plus tard mais à l'époque il y avait... on sentait que dans certains pays c'était beaucoup moins mûr que pour nous, alors contrairement aux Anglais où c'était déjà fait.

M. Robert : Donc vous parliez de comment c'était organisé dans les différents pays ?

Jean-Jacques N. : C'était pas le sujet principal mais quand on parle du système de gestion on est obligé de parler d'organisation. Et donc parler d'un système de gestion télécom c'est déjà admettre que les télécom sont séparées [de la Poste], sinon ça n'a pas de sens. Et ça, c'était pas évident pour plusieurs

⁸³³ Entretien avec Alain K., X-Télécom, ingénieur au CNET dans les années 1970 ; chef du service de l'industrie de la DGT de 1984 à 1988.

⁸³⁴ Claude J., X-Télécom, participe par exemple à une mission d'expertise au Nicaragua sous l'égide de l'UIT dans les années 1960. Entretien avec Claude J.

⁸³⁵ Voir chapitre 1.

organisations. Je me souviens du Suisse avec lequel je m'accrochais. Après ils ont pris la même route, mais à l'époque c'était pas gagné⁸³⁶. »

C'est cependant dans le domaine des équipements de télécommunications produits par l'industrie française que les dirigeants de la DGT perçoivent les opportunités les plus nettes de conquête des marchés extérieurs. Cette perspective pousse la DGT à œuvrer à la construction d'un marché européen des biens et services de télécommunications⁸³⁷. Dans ses argumentaires non-publics, à destination du ministre des PTT notamment, le directeur général des Télécommunications Jacques Dondoux insiste sur la position de force de l'industrie française par rapport à ses partenaires européens qui deviennent de plus en plus des concurrents. Il anticipe donc un accroissement des exportations, comme en témoigne l'extrait suivant d'une note au ministre :

« L'ouverture des marchés publics en Europe est une priorité, notamment pour la France qui a une position forte à l'exportation. De plus, l'assiette des marchés publics est plus importante chez nos partenaires que chez nous – les terminaux sont achetés par les Administrations en Allemagne et Hollande alors qu'ils sont en vente sur le marché (sous conditions d'agrément) en France – et les réseaux de nos voisins notamment anglais et italien sont moins équipés que le nôtre : nous avons là un champ important pour nos exportateurs⁸³⁸. »

Le ministre-cabinet est, à ce sujet, au diapason des fonctionnaires-gouvernants de la DGT. Déjà présente depuis l'automne 1983, la formulation dominante du problème public de la déréglementation des télécommunications est renforcée par le changement de gouvernement de juillet 1984. Le nouveau Premier ministre, Laurent Fabius, impose à Louis Mexandeau un nouveau directeur de cabinet, Jean-Claude Hirel, chargé de décliner aux PTT sa politique de modernisation de l'économie française⁸³⁹. Cette nomination accroît la centralité des enjeux industriels et internationaux dans la politique des PTT. Proche de Laurent Fabius et surtout de Louis Schweitzer son directeur de cabinet aux ministères du Budget puis de l'Industrie et de la Recherche⁸⁴⁰, J.-C. Hirel est depuis 1981 à la tête de la Direction des Industries électroniques et de l'informatique (DIELI) du ministère de l'Industrie. Avec L. Fabius et L. Schweitzer, il est un des principaux artisans du financement de la filière électronique par le budget des

⁸³⁶ Entretien avec Jean-Jacques N., X-Télécom, chef du service du plan, des programmes et de la gestion de la DGT de 1981 à 1985.

⁸³⁷ Sur les prémisses du marché commun des télécommunications, voir *infra*.

⁸³⁸ AN, 19900645/110, note du directeur général des Télécommunications au ministre des PTT, « Objet : conseil des ministres de l'Industrie des Communautés le 15 octobre 1984 – Télécommunications et Technologies de l'Information », 10 octobre 1984.

⁸³⁹ Entretien avec Jean-Claude Hirel, ingénieur centralien, directeur de cabinet de Louis Mexandeau aux PTT d'août 1984 à janvier 1986. Sauf précision supplémentaire, les éléments qui suivent sont issus de cet entretien et de la notice *Who's Who* de J.-C. Hirel.

⁸⁴⁰ Né en 1942 à Genève, d'un père inspecteur général des Finances. IEP de Paris, ENA, inspecteur des Finances. En poste à la Direction du Budget de 1974 à 1981. Directeur de cabinet de L. Fabius de 1981 à 1986. (*Who's Who* 2020).

Télécommunications à partir de 1983, dont le pilotage fait depuis lors l'objet d'une lutte de juridictions entre la DGT et la DIELI⁸⁴¹. Lors de sa prise de fonctions à la tête du cabinet, J.-C. Hirel déclare ainsi :

« Deux grandes lignes sont d'ores et déjà fixées en ce qui concerne la politique qui sera menée : maintien de l'unité des PTT ; prise en compte des nouvelles responsabilités confiées aux PTT (Informatique, télématique, réseaux câblés, etc.). Les PTT sont de fait particulièrement concernées par l'action fixée par le Premier Ministre et placées sous le signe de la modernisation⁸⁴². [...] Le ministère des PTT est devenu de fait le ministère des nouvelles technologies. »

Hormis le maintien de l'unité des PTT, gage donné par le gouvernement Fabius aux syndicats⁸⁴³, les grandes lignes ne concernent donc que les télécommunications et principalement le pilotage de l'industrie du secteur. Cette orientation industrielle et internationale de la politique des télécommunications correspond aux dispositions acquises par J.-C. Hirel au cours de ses études et de sa carrière professionnelle. Bien que né en 1936 d'un père instituteur en milieu rural en Ille-et-Vilaine, il intègre l'École centrale des arts et manufactures après des classes préparatoires au lycée Saint-Louis, à Paris. Dans les années 1950, Centrale – dans le langage courant – est une école d'ingénieurs connue pour sa proximité avec les milieux patronaux et industriels. Contrairement à l'École polytechnique, elle forme alors ses élèves à devenir des dirigeants d'entreprise en leur prodiguant des enseignements de gestion des affaires (comptabilité et gestion industrielle ; propriété industrielle)⁸⁴⁴. Après Centrale, il part aux États-Unis et obtient un Master d'ingénierie nucléaire de l'Université Stanford où il se passionne pour l'informatique naissante. De retour en France, il est chercheur en informatique pour le Commissariat à l'énergie atomique (CEA) puis pour l'INSERM tout en créant deux entreprises d'informatique qu'il vend dans les années 1970. Sa nomination à la tête du cabinet accroît en outre la marginalisation du pôle partisan en son sein (par opposition au pôle technicien).

En effet, Jean-Claude Hirel dispose d'un accès direct à Matignon⁸⁴⁵. Il prend les rênes du cabinet et L. Mexandeau se met en retrait, comme en témoigne l'extrait suivant du compte rendu de la première réunion de cabinet de l'ère Hirel :

⁸⁴¹ Voir chapitre 3.

⁸⁴² AN, 19870767/8, compte rendu de la première réunion du cabinet du ministère des PTT sous l'égide de Jean-Claude Hirel, 22 août 1984, p. 2. Soulignement d'origine.

⁸⁴³ Voir *infra*.

⁸⁴⁴ Antoine Derouet, « De l'honnête homme au manager ? La contribution des enseignements juridiques de l'École centrale à la définition d'un ingénieur d'élite depuis 1829 », *Droit et société*, 2013, n° 83, p. 33-47.

⁸⁴⁵ Entretien avec J.-C. Hirel. Noté également par *Le Monde*, « M. Hirel est chargé d'une mission qui pourrait conduire à une profonde réorganisation des PTT », 7 août 1984.

« Jean-Claude Hirel, comme Directeur de Cabinet, a autorité sur l'ensemble du Cabinet. Pour sa part, le Ministre souhaite pouvoir prendre un certain recul afin de porter une réflexion approfondie sur les grands problèmes du moment⁸⁴⁶. »

Quant à Raymond F., directeur de cabinet de 1981 à 1983 puis chargé de mission auprès du ministre, il est contraint par J.-C. Hirel à lui céder le bureau de directeur de cabinet qu'il avait conservé. Cette anecdote, contée en entretien par ses deux principaux protagonistes, offre un aperçu de la matérialité des rapports de pouvoir au sein du cabinet et témoigne de la marginalisation des « profs socialistes »⁸⁴⁷. Yves P. est quant à lui maintenu dans ses attributions de conseiller « affaires sociales ». Néanmoins, les trois militants socialistes issus du monde de l'enseignement ne s'opposent pas à la construction dominante du problème public de la déréglementation des télécommunications. Au contraire, L. Mexandeau, en tant que figure publique de « l'être collectif » que constitue le ministre des PTT⁸⁴⁸, et Raymond F., en tant que conseiller spécial auprès du ministre notamment en charge des affaires internationales et de la communication, contribuent à faire exister la déréglementation comme contrainte. Des éléments de la trajectoire sociale de ce dernier éclairent son soutien à ce discours. Universitaire, il a passé plusieurs mois aux États-Unis, dans le cadre de la rédaction de sa thèse sur le romancier britannique H. G. Wells⁸⁴⁹. Délaissant en 1983 la fonction de directeur de cabinet, son appétence pour les voyages et les relations internationales le fait conserver la responsabilité des affaires internationales. Il voyage alors énormément à l'étranger pour représenter le ministre et l'industrie française des télécommunications, accompagné d'IGT responsables des affaires industrielles. Son implication dans la politique de conquête des marchés extérieurs et sa proximité avec les IGT et industriels en charge de ces questions concourent à son soutien au discours de déréglementation. Lorsque nous lui demandons quel était son avis quant à la déréglementation, il déclare ainsi :

« **Raymond F.** : Si vous voulez, j'ai évolué dans le sens quand même d'une nouvelle libéralisation. Je me souviens être allé en mission à Tokyo, en 83, où j'ai fait un discours très raide, sur l'idée de maintenir les monopoles, etc. Mais on sentait bien qu'on était en décalage par rapport à l'évolution générale. [...] Globalement, presque idéologiquement, en juin 81 on a un ministre des PTT qui est service public 100 % boum-boum, monopole, etc. Et puis, il y a quand même, en particulier en matière de télécom, des secteurs où le ministère des PTT est forcément un partenaire très proche et immédiat de la grande industrie des télécom, Alcatel, Thomson. Et d'autre part le ministère des PTT a des filiales pour fonctionner à l'étranger en particulier. Donc, si vous voulez, cet aspect, non pas encore de dérégulation ou de déréglementation, mais cet aspect : "bah oui il y a le service public mais faut bien faire avec la relation avec le reste du monde, la mondialisation, avec le secteur privé, etc." a gagné du terrain progressivement. En particulier à partir de l'arrivée de Fabius, d'abord comme ministre de l'Industrie,

⁸⁴⁶ AN, 19870767/8, compte rendu de la première réunion du cabinet du ministère des PTT sous l'égide de Jean-Claude Hirel, 22 août 1984.

⁸⁴⁷ Entretiens avec J.-C. Hirel et Raymond F.

⁸⁴⁸ J.-M. Eyméri-Douzans, « Le ministre n'est plus une personne physique. Sur la collectivisation de la fonction ministérielle », art cit.

⁸⁴⁹ Entretien avec Raymond F.

mais ensuite comme Premier ministre. On est quand même entré dans une phase d'arrivée d'une certaine forme de libéralisme. L'arrivée d'Hirel a correspondu à ça. Il était lui en relation avec les milieux industriels beaucoup plus que nous. Il était proche de Fabius⁸⁵⁰. »

Quant à Louis Mexandeu, Yves P. nous apprend que, comme lui, « il était très intéressé par les questions de technologie de pointe⁸⁵¹ ». Ce goût d'Yves P. pour les questions technologiques et donc pour les affaires industrielles des télécommunications s'inscrit dans un système de schèmes classificatoires polaires qui structure son rapport aux PTT. D'un côté il y a les télécommunications (et les IGT) qu'il associe à la modernité, au progrès, à l'excellence et à la technologie. De l'autre il y a la Poste (et les administrateurs des PTT et les agents de la Poste) qu'il associe à l'archaïsme, à l'immobilisme et à la médiocrité. Il dévoile son mépris pour les APTT à travers des formules ironiques, qualifiant par exemple l'ENSPTT de « grande école d'études postales », et exprime au contraire ses affinités avec les IGT. Ces principes de vision et de division antagonistes sont les produits de l'incorporation des structures sociales fondamentales⁸⁵². Ils se déclinent aux PTT comme la manifestation symbolique de l'opposition de classe entre IGT et APTT⁸⁵³. Nous faisons l'hypothèse que L. Mexandeu partage, au moins en partie, ces représentations et que celles-ci concourent à son implication dans la construction du problème public de la déréglementation tel que nous l'avons détaillé – au-delà de son rôle institutionnel de ministre et de la solidarité gouvernementale qu'il implique. Le problème public est ainsi construit par des acteurs qui, du fait de leurs trajectoires et positions, sont disposés à concevoir la déréglementation comme inéluctable et à universaliser ce discours, occultant leur intérêt à ce que ce probable advienne.

III. Libéraliser pour se préparer à la déréglementation. Renforcement circulaire des discours et pratiques sur la déréglementation des télécommunications

La naturalisation de la libéralisation des télécommunications et des menaces et opportunités qu'elle porte outille les fonctionnaires-gouvernants et le ministre-cabinet des PTT qui mettent en œuvre des mesures qui concourent effectivement à la déréglementation⁸⁵⁴. Dans la première

⁸⁵⁰ Entretien avec Raymond F., directeur de cabinet de Louis Mexandeu de 1981 à 1983 puis chargé de mission auprès du ministre jusqu'en 1986.

⁸⁵¹ Entretien avec Yves P., normalien, universitaire, historien et militant socialiste, conseiller technique au cabinet de L. Mexandeu de 1981 à 1985 et directeur de cabinet de janvier à mars 1986.

⁸⁵² P. Bourdieu, *La distinction, op. cit.*, p. 545-548.

⁸⁵³ Voir chapitre 1 – Section 1.

⁸⁵⁴ Cette relation entre le problème public et les politiques publiques est similaire, par exemple, à celle qui lie le problème public de la fraude sociale aux politiques de contrôle des assistés. Vincent Dubois et Marion Lieutaud, « La « fraude sociale » en questions. La naturalisation d'une thématique politique au prisme des questions à l'assemblée nationale (1986-2017) », *Revue française de science politique*, 2020, vol. 70, n° 3, p. 341-371.

moitié des années 1980, ces politiques publiques se déclinent principalement en trois volets. Sur le plan des marchés extérieurs qu'il s'agit de conquérir : a) la construction d'un marché européen des télécommunications ; b) le soutien à l'industrie française des télécommunications dans sa tentative de pénétrer les marchés qui s'ouvrent dans les pays développés (États-Unis, Japon, Grande-Bretagne). Sur le plan du marché intérieur qu'il s'agit de défendre : c) le renforcement de l'entrepreneurialisation de la DGT visant à rendre toute concurrence inutile⁸⁵⁵.

3.1 L'intérêt français pour la construction d'un marché commun des télécommunications

L'avènement des institutions de la Communauté Économique Européenne (CEE) comme forme d'État régulateur dans les années 1980 fait suite à un nouveau compromis institutionnel forgé au cours de la décennie précédente⁸⁵⁶. Cette gouvernamentalité régulatrice s'institutionnalise au cours de la décennie 1980⁸⁵⁷, en lien avec la relance de la construction européenne par la Commission qui s'appuie à cette fin sur la rationalité de marché⁸⁵⁸. Le domaine des télécommunications, qui était resté à l'écart des politiques communautaires jusqu'à la fin des années 1970, est dans ce contexte investi par la Commission qui cherche à bâtir un marché européen des biens et services de télécommunications. Si l'impulsion réformatrice semble émaner de la Commission, le rythme et l'étendue de l'europanisation des télécommunications dépendent aussi des positions des États nationaux. Le gouvernement socialiste français œuvre ainsi à la création d'un marché européen des équipements de télécommunications car il estime que son industrie a tout à y gagner⁸⁵⁹.

Si les télécommunications sont exclues de la directive européenne de 1976 sur l'ouverture des marchés publics, la Commission voit dans le secteur émergent des « technologies de l'information » (à la croisée de l'informatique et des télécommunications) un espace où déployer son activité⁸⁶⁰. Dans le contexte des prémisses de la déréglementation aux États-Unis

⁸⁵⁵ Voir *infra* section 3 sur ce troisième aspect.

⁸⁵⁶ Laurent Warlouzet, *Europe contre Europe. Entre liberté, solidarité et puissance*, Paris, CNRS Éditions, 2022 ; Lola Avril, « Pour une sociohistoire de l'État régulateur européen. Du gouvernement administratif à la régulation judiciaire de la concurrence (1962-1982) », *Revue française de science politique*, 2020, vol. 70, n° 6, p. 773-791.

⁸⁵⁷ Giandomenico Majone, *Regulating Europe*, New York, Routledge, 1996.

⁸⁵⁸ Nicolas Jabko, *L'Europe par le marché. Histoire d'une stratégie improbable*, Paris, Presses de Sciences Po, 2009.

⁸⁵⁹ Sur ce point, notre analyse va dans le sens de celle de Mark Thatcher pour qui, du point de vue des acteurs nationaux, les exigences de la Commission peuvent à certaines conditions constituer des opportunités (plutôt que des pressions). Mark Thatcher, « Winners and Losers in Europeanisation: Reforming the National Regulation of Telecommunications », *West European Politics*, 2004, vol. 27, n° 2, p. 284-309.

⁸⁶⁰ Jean-Paul Simon, « Vers une réglementation européenne unifiée ? Généalogie de la réglementation des télécommunications (1973-1992) », *Réseaux*, 1994, n° 66, p. 124 sq. Wayne Sandholtz, *High-Tech Europe*, Berkeley, University of California Press, 1992.

et des réflexions prospectives sur la télématique émergente, la Commission publie en 1979 un rapport appelant à la constitution d'un espace européen des télécommunications⁸⁶¹. Cette ambition est notamment portée par Étienne Davignon, commissaire européen en charge du Marché intérieur, de l'Union douanière et des Affaires industrielles de 1977 à 1981, puis chargé de l'Industrie et de l'Énergie et vice-président de la Commission de 1981 à 1985⁸⁶². En 1980, la Commission cherche à faire adopter une recommandation invitant les États membres à ouvrir, à hauteur de 10 % des commandes, leurs marchés publics d'équipements terminaux de télécommunications aux autres fournisseurs européens. Néanmoins, cette recommandation est bloquée par le gouvernement français qui souhaite d'abord renforcer son industrie⁸⁶³. La Commission revient à la charge en juin 1983 avec la publication d'une communication adressée au Conseil⁸⁶⁴ suivie de « lignes d'action » en septembre⁸⁶⁵. Ces documents, qui ne remettent pas en question le monopole des exploitants nationaux sur les infrastructures et les services, appellent en revanche à l'ouverture réciproque des marchés publics d'équipement des télécommunications des États membres. Dans les mois qui suivent sont mis en place une *task force* « Technologies de l'information et des télécommunications » au niveau de la Commission et un groupe d'experts incluant des représentants des exploitants nationaux (*Senior Officials Group on Telecommunications*, SOGT).

En octobre 1983, dans le contexte de l'amplification du problème public de la déréglementation des télécommunications et de l'activité de la Commission à ce propos, le ministre des PTT français se dit prêt à ouvrir le marché français des équipements à hauteur de 10 % des parts de marché. « Ni protectionnisme, ni déréglementation à l'américaine » affirme-t-il, appelant à la construction d'une « Europe des télécommunications » afin de résister à l'offensive américaine et japonaise. Cette ouverture, que Louis Mexandeau qualifie de « monopole souple », devra être réciproque et concerner des équipements effectivement produits en Europe par des entreprises européennes⁸⁶⁶. Les journalistes économiques y décèlent

⁸⁶¹ « La société européenne face aux nouvelles technologies de l'information : une réponse communautaire ». COM(79)650.

⁸⁶² Né en 1930 au sein d'une famille aristocratique belge. Son père est docteur en droit et ambassadeur. Le vicomte Étienne Davignon est lui aussi docteur en droit. Il commence sa carrière au cabinet de ministres et Premiers ministres de centre droit du Royaume de Belgique. Il est ensuite haut fonctionnaire dans le domaine diplomatique et président de l'Agence internationale de l'énergie avant d'intégrer la commission européenne en 1977.

⁸⁶³ Arthe Van Laer, « Liberalization or Europeanization? The EEC Commission's Policy on Public Procurement in Information Technology and Telecommunications (1957–1984) », *Journal of European Integration History*, 2006, vol. 12, n° 2, p. 127.

⁸⁶⁴ COM(83)329

⁸⁶⁵ COM(83)573

⁸⁶⁶ Cette annonce, faite au salon international Télécom 83 à Genève, est relayée dans la presse. Notamment : *Les Échos*, « Télécommunications : la CEE menacée cherche à desserrer la tenaille », 28 octobre 1983 ; *Le Matin*, « Télécoms : "Y a de l'antimonopole dans l'air" », 29 octobre 1983. AN, 19870768/7.

une tentative de l'industrie française des télécommunications de pousser son avantage concurrentiel, par rapport à la RFA notamment. Jacques Jublin dans *Les Échos* parle d'un « piège tendu à la Bundespost » et aux Allemands, à qui le ministre français demanderait ainsi de « démontrer leur sens de l'Europe »⁸⁶⁷. Éric Le Boucher dans *Le Monde* estime aussi que la France soutient la création d'un marché européen car elle pense que son industrie est capable de le conquérir⁸⁶⁸. Effectivement, cette stratégie apparaît explicitement dans les notes françaises relatives à l'élaboration de deux recommandations du Conseil de la CEE à l'automne 1984, qui concernent l'harmonisation dans le domaine des télécommunications⁸⁶⁹ et la première phase d'ouverture des marchés publics de télécommunications⁸⁷⁰. Comme nous l'avons déjà indiqué dans le deuxième point de la présente section, la DGT et le ministre des PTT estiment que l'industrie française des télécom peut conquérir des parts de marché dans les autres États membres, notamment en RFA⁸⁷¹. La France soutient donc en 1983 l'adoption de l'ouverture partielle et réciproque de certains marchés, après s'y être opposée en 1980. Pour défendre ses marchés de biens d'équipement des réseaux, qu'elle pense menacés par l'industrie française de la commutation et de la transmission, la RFA cherche à étendre l'assiette de la recommandation, ce à quoi s'oppose la DGT :

« Les Allemands souhaitent étendre le champ d'application de la recommandation à l'ensemble des achats des exploitants de réseau. Nous voulons au contraire, soutenus par la présidence irlandaise, la Commission et la Belgique, que l'obligation d'ouverture des marchés soit concentrée sur les équipements spécifiques aux télécommunications. La Bundespost ne devrait pas pouvoir s'acquitter de ses obligations en achetant des voitures à l'étranger⁸⁷². »

Si le gouvernement français s'oppose à cet élargissement du champ d'application de l'ouverture des marchés défendu par la RFA, c'est aussi qu'il craint « que les industries concernées (automobile, PME de génie civil au câblage) ne soient perturbées en France par de telles mesures⁸⁷³ ». Ainsi, la France comme la RFA sont-elles libre-échangistes dans les secteurs pour lesquels elles estiment leur industrie en position de force et protectionnistes dans les secteurs moins compétitifs de leurs économies. Alliés à cette occasion, la présidence du Conseil des

⁸⁶⁷ *Les Échos*, « Les privilèges des marchés publics. L'œil tourné vers les États-Unis, l'Europe veut mettre fin aux oligopoles des télécom », 28 octobre 1983. AN, 19870768/7.

⁸⁶⁸ *Le Monde*, « L'Europe des télécommunications s'organise », 21 janvier 1984.

⁸⁶⁹ Recommandation du Conseil du 12 novembre 1984, 84/549/CEE.

⁸⁷⁰ Recommandation du Conseil du 12 novembre 1984, 84/550/CEE.

⁸⁷¹ AN, 19900645/110, note du DGT Jacques Dondoux au ministre des PTT Louis Mexandeau, « Objet : conseil des ministres de l'Industrie des Communautés le 15 octobre 1984 – Télécommunications et Technologies de l'Information », 10 octobre 1984.

⁸⁷² *Ibid.*, p. 2.

⁸⁷³ AN, 19900645/110, note du secrétaire général adjoint du Comité interministériel pour les questions de coopération économique européenne, adressée à l'ambassadeur permanent de la France auprès des Communautés européennes, 4 octobre 1984.

ministres de la CEE, la Commission et le gouvernement français parviennent à imposer leur point de vue à la RFA : la formulation définitive de la recommandation précise que l'ouverture concerne les équipements de commutation, de transmission et les terminaux.

Les recommandations du Conseil ne sont pas contraignantes pour les États membres, aussi nombre d'auteurs estiment-ils qu'elles sont sans effet sur les politiques des télécommunications et que la CEE ne commence à avoir un impact sur ces politiques qu'à partir de l'adoption de directives (plus contraignantes) en 1988 et 1990⁸⁷⁴. Cette approche, par trop centrée sur la chronologie juridique et les mécanismes formels de contrainte⁸⁷⁵, occulte les mesures d'anticipation de la libéralisation qui concourent à sa réalisation effective, comme les stratégies de pénétration du marché étatsunien ou les fusions dans le secteur industriel dans le cas français⁸⁷⁶. Cette première libéralisation des télécommunications en France et au sein de la CEE précède également le livre blanc sur l'avènement du marché intérieur de juin 1985 et l'Acte unique européen de 1986. Elle n'est pas non plus le produit de la contrainte d'autres organisations internationales comme l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) ou d'accords de libre-échange comme le *General Agreement on Tariffs and Trade* (GATT). Les télécommunications ne sont incluses dans les discussions du GATT qu'à partir des années 1990, qui débouchent sur le *General Agreement on Trade in Services* (GATS) en 1997⁸⁷⁷. Néanmoins, cette perspective provoque également des effets d'anticipation. La Commission, anticipant dès le début des années 1980 l'inclusion à venir des biens et services de télécommunications dans les accords du GATS, cherche à faire émerger en amont des entreprises européennes des télécommunications compétitives face aux entreprises japonaises et nord-américaines⁸⁷⁸. La constitution d'un marché commun européen étant un moyen pour y parvenir. Enfin, si les demandes de libéralisation formulées par IBM jouent un rôle dans la libéralisation des télécommunications en RFA⁸⁷⁹, cela ne semble pas être le cas en France. J-C. Hirel n'a pas d'échanges avec les responsables d'IBM ou d'ATT. À l'inverse, il

⁸⁷⁴ Voir chapitres suivants.

⁸⁷⁵ Voir par exemple Franklin Dehousse ou Thomas Reverdy qui ne s'intéressent pas à ce qu'il se passe avant l'adoption des directives de libéralisation. Franklin Dehousse, « La politique européenne des télécommunications », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, 1995, vol. 28, n° 1493-1494, p. 15-16. Thomas Reverdy, *La construction politique du prix de l'énergie. Sociologie d'une réforme libérale*, Paris, Presses de Sciences Po, 2014, p. 59.

⁸⁷⁶ Voir *infra*. En outre, Mark Thatcher montre bien que la législation communautaire ne provoque pas les réglementations nationales allant vers la libéralisation, elle les précise seulement. M. Thatcher, « Winners and Losers in Europeanisation », art cit, p. 292.

⁸⁷⁷ M. Thatcher, *The Politics of Telecommunications*, op. cit., p. 78.

⁸⁷⁸ A. Van Laer, « Liberalization or Europeanization? », art cit, p. 128.

⁸⁷⁹ Susanne K. Schmidt, « Taking the Long Road to Liberalization. Telecommunications Reform in the Federal Republic of Germany », *Telecommunications Policy*, 1991, vol. 15, n° 3, p. 209-222.

rencontre régulièrement les dirigeants de l'industrie française des télécommunications nationalisée en 1982 (principalement Georges Pébereau pour la CGE et Alain Gomez pour Thomson) et de la Direction des Affaires industrielles et internationales de la DGT pour coordonner une stratégie commune⁸⁸⁰. Dans le cas français, la libéralisation (certes limitée) des télécommunications est bien promue, dans les années 1983-1986, par les dirigeants du ministère des PTT, de la DGT et de l'industrie du secteur.

3.2 Internationalisation de la DGT et de ses filiales et concentrations industrielles : les dirigeants du secteur des télécommunications françaises s'arment pour la conquête des marchés extérieurs

Le développement des activités internationales de la DGT et de ses filiales et la concentration des entreprises industrielles sont deux autres ensembles de mesures qui, cherchant à anticiper la déréglementation pour pouvoir en capter les bénéfices, concourent à sa progression. La DGT développe, pour les industriels français, une stratégie de pénétration du marché étatsunien des équipements de télécommunications. Ce marché, le plus important au monde, représente 122 milliards de francs en 1982, soit neuf fois le marché français⁸⁸¹. Entre autres difficultés, la Direction des Affaires industrielles et internationales (DAII) constate l'inadaptation des méthodes commerciales françaises au marché américain, les Français privilégiant une approche presque exclusivement technique de leurs produits alors que les clients américains attendent une approche commerciale s'adaptant à leurs besoins. L'éloignement géographique des entreprises françaises constitue un autre obstacle puisque les clients nord-américains doutent ainsi de la capacité de ces entreprises à prendre en charge la maintenance et l'évolution des produits qu'elles cherchent à vendre. Pour surmonter ces difficultés, la DAII encourage le recours à des entreprises étatsuniennes distributrices ou la création de *joint-ventures* ou filiales américaines. Elle préconise aussi que le ministère double les montants des investissements des entreprises françaises qui cherchent à s'implanter outre-Atlantique, que la DGT systématise l'alignement des spécifications des produits qu'elle commande sur les standards américains, la prise de participation dans des entreprises américaines via les filiales de la DGT et une activité de lobbying auprès des pouvoirs publics étatsuniens pour éviter toute discrimination contre les

⁸⁸⁰ Entretien avec Jean-Claude Hirel, directeur de la DIELI de 1981 à 1984, directeur de cabinet du ministre des PTT de 1984 à 1986. Dans les archives du ministère des PTT, nous n'avons pas non plus trouvé de trace de formes de lobbying de la part d'IBM ou ATT auprès du ministre-cabinet des PTT ou de la DGT à cette période.

⁸⁸¹ AN, 19870767/12, « Note – Stratégie pour pénétrer le marché américain », transmise au ministre des PTT par la DAII le 24 février 1984.

produits français⁸⁸². Dans ce sens, FCR, la principale filiale de la DGT, investit en 1984 aux États-Unis en acquérant 20 % des parts de la société de télécommunications Argo⁸⁸³. La même année, les ministères des PTT et de l'Industrie décident de créer la société étatsunienne F.TEC, entreprise technico-commerciale chargée de favoriser l'accès des entreprises françaises de l'industrie des télécommunications, de l'informatique et de la bureautique (TIB) au marché américain⁸⁸⁴. F.TEC, dont le capital est détenu par FCR (25 %) et un ensemble de banques françaises nationalisées en 1982, bénéficie de crédits publics sous forme d'études de marché. En parallèle, la DGT ouvre des bureaux à New-York, Londres, Tokyo et Pékin afin d'observer les évolutions des télécommunications dans ces pays et d'y promouvoir l'industrie française⁸⁸⁵. En pratique, ces antennes sont financées par la filiale FCR. Toutes ces activités ont pour conséquence qu'une part de plus en plus importante des ressources (humaines et financières) de la DGT sont orientées vers la conquête des marchés extérieurs en voie d'ouverture.

Dans l'industrie des télécommunications, les anticipations de la déréglementation étatsunienne provoquent de grandes manœuvres à partir de 1982. Le marché français des équipements de télécommunications est dominé par un duopole depuis les années 1970, la DGT de Gérard Théry ayant organisé le secteur de manière à mettre en concurrence ses deux principaux fournisseurs⁸⁸⁶. En 1982, Thomson et la Compagnie générale d'électricité (CGE) sont nationalisées et la question émerge de faire fusionner leurs activités de télécommunications pour constituer un champion national compétitif au niveau mondial⁸⁸⁷. Après d'âpres négociations, la CGE rachète à Thomson ses activités de télécommunications civiles en 1983 et les regroupe dans sa filiale Alcatel. La DGT se trouve alors face à un constructeur national ultra-dominant et pousse pour une certaine ouverture des marchés d'équipements à des constructeurs étrangers (notamment au niveau de la CEE) afin de pouvoir mettre en concurrence ses fournisseurs. Dans le même temps, la Commission développe des programmes européens de recherche et de développement qui réunissent les principaux industriels des télécommunications des États membres. Cette coordination et ces financements européens ont pour effet d'affaiblir la dépendance des industriels à l'égard des exploitants nationaux qui

⁸⁸² *Ibid.*

⁸⁸³ AN, 19870768/2, note du président de FCR Yves Fargette au DGT Jacques Dondoux du 15 mai 1985, « Investissements de FCR dans des sociétés américaines d'exploitation interurbaine ».

⁸⁸⁴ De nombreux documents concernent la création et les missions de F.TEC dans le carton 19870768/2 conservé aux Archives nationales.

⁸⁸⁵ Le DGT Jacques Dondoux note ainsi à propos de l'ouverture de l'antenne de la DGT à Londres : « Le Royaume-Uni est un pays qui non seulement doit être observé mais qui devient de plus en plus un marché potentiel pour les industriels français. » AN, 19870767/3, « Objet : création d'une antenne de la DGT au Royaume-Uni », note de J. Dondoux au ministre des PTT, 14 novembre 1984.

⁸⁸⁶ M. Carpenter, *La bataille des télécoms*, op. cit.

⁸⁸⁷ Sur cette histoire, voir notamment G. Pébereau et P. Griset, *L'industrie, une passion française*, op. cit.

finançaient et pilotaient une large part de la recherche et du développement. L'ébranlement de l'intégration verticale entre exploitants et industriels nationaux pousse les industriels à rechercher des alliances avec des entreprises étrangères pour s'assurer les moyens nécessaires à la poursuite de leur développement⁸⁸⁸. La CGE acquiert ainsi en 1986 les activités de télécommunications de la multinationale américaine ITT et se hisse au deuxième rang mondial des constructeurs d'équipements de télécommunications⁸⁸⁹. Toutes ces transformations tendent à réduire le camp de ceux qui, dirigeants industriels comme fonctionnaires-gouvernants de la DGT, ont intérêt à la défense des monopoles nationaux.

*

À partir de 1983, un problème public de la déréglementation appelant à saisir les opportunités offertes par une inévitable libéralisation est porté par le ministre-cabinet et les fonctionnaires-gouvernants des PTT et s'impose dans l'espace des discours sur les télécommunications⁸⁹⁰. Ces acteurs, disposés à croire à l'inéluctabilité et aux bienfaits de cette déréglementation et à la capacité de l'industrie française d'en tirer des bénéfices, concourent effectivement à la libéralisation des marchés des télécommunications. Contrairement à ce qu'observe Scott Viallet-Thévenin pour EDF et GDF, où l'internationalisation est menée par l'administration de tutelle dans le but de préparer ces entreprises à la perte potentielle de parts de marché lors de l'ouverture à la concurrence⁸⁹¹, la conquête des marchés extérieurs est promue et dirigée dans le domaine des télécommunications par les fonctionnaires-gouvernants de la DGT alliés au gouvernement. La constitution des premières briques d'un marché européen des télécommunications soutenue par la France et l'intensification de l'activité internationale de la DGT et de ses filiales font que de plus en plus d'acteurs des politiques françaises des télécommunications ont partie liée avec la libéralisation du secteur. Dans cette perspective, la DGT cherche à se comporter toujours plus comme une entreprise. L'accroissement de sa compétitivité passe par la réduction de ses tarifs et par d'importants investissements en recherche et développement pour commercialiser de nouveaux services. Néanmoins, cette

⁸⁸⁸ Yves Bouvier, « Construire l'Europe industrielle par les entreprises. La politique de la concurrence et les fusions industrielles dans les télécommunications européennes des années 1980 », *Histoire, économie & société*, 2008, 27^e année, n° 1, p. 79-90.

⁸⁸⁹ G. Pébereau et P. Griset, *L'industrie, une passion française*, op. cit., p. 258.

⁸⁹⁰ Les principales fédérations syndicales des PTT et le Parti communiste français tentent de faire entendre un discours divergent sur la déréglementation et l'avenir des PTT (cf. *infra*), mais ils sont très peu audibles dans l'espace des discours.

⁸⁹¹ Scott Viallet-Thévenin, « Du champion national au champion international. Résistance et transformations d'un modèle de concurrence dans le secteur énergétique des années 1990-2000 », *Revue française de science politique*, 2015, vol. 65, n° 5, p. 771.

stratégie entrepreneuriale est entravée par la domination du ministère de l'Économie, des Finances et du Budget qui opère des augmentations imprévues des tarifs et prélèvements. Ces pratiques contraires à la charte de gestion des Télécommunications provoquent une résurgence de la controverse relative au changement de statut des Télécommunications.

Section 2.

Administration ou entreprise ? La controverse sur l'arrangement institutionnel des PTT : de l'hétéronomisation financière des Télécommunications à l'espace des prises de position

La tentative d'autonomisation de la gestion des Télécommunications par l'adoption de la charte de gestion début 1983 est mise à mal dès cette même année et, surtout, à l'été 1984. Le Premier ministre et le ministère des Finances imposent en effet aux Télécommunications une hausse considérable du tarif téléphonique afin d'accentuer les prélèvements et charges imputées à leur budget annexe. Cette importante hétéronomisation gestionnaire et financière se combine aux enjeux liés à la déréglementation des télécommunications pour constituer un système de contraintes, qui pousse même les IGT initialement les plus réticents vis-à-vis du changement de statut, à demander la transformation des Télécommunications en entreprise dotée d'une personnalité juridique (I). La concomitance d'une crise de la Poste provoque l'émergence d'une controverse partiellement publique quant à l'arrangement institutionnel à conférer aux deux branches des PTT pour qu'elles atteignent l'autonomie gestionnaire devant leur permettre de remplir leurs missions. L'espace des prises de position dessiné par cette controverse est principalement structuré par une opposition entre les syndicats, favorables à l'autonomie dans le cadre du statut d'administration d'État et du budget annexe, et les hauts fonctionnaires (et les partis de droite) favorables à la transformation en deux entreprises de droit public ou privé. Cependant, les hauts fonctionnaires des PTT sont divisés suivant le rapport qu'ils entretiennent aux syndicats, au personnel des PTT et à leurs aspirations et revendications. Si certains estiment qu'il n'est ni possible ni souhaitable de faire une réforme contre le personnel, d'autres appellent à l'imposition technocratique d'une réforme qui vise notamment à autonomiser les Télécommunications par rapport aux enjeux des champs politique et syndical. Pour les fonctionnaires-gouvernants des PTT, le traitement à réserver aux réticences du personnel vis-à-vis de la transformation en entreprise devient le nœud gordien de la réforme qu'ils promeuvent (II).

I. Sortir de l'État pour accroître l'autonomie entrepreneuriale des Télécom

La domination du ministère des Finances, qui réduit l'autonomie financière des Télécommunications (1.1), fait l'objet d'une controverse publique (1.2). Elle produit également un ralliement de nombre d'IGT hétérodoxes à la position défendue par les IGT dominants et l'AIT, à savoir le changement de statut (1.3), et la mobilisation active du corps pour l'obtenir (1.4).

1.1 « Une fontaine à fric ». L'accroissement des prélèvements sur le budget des Télécommunications

À partir de 1983, la Direction du Budget mène une politique discrète de rigueur budgétaire, qui vise notamment à réduire les dépenses de fonctionnement de l'administration, tout en minimisant le coût politique de telles mesures⁸⁹². Aux PTT, la politique de rigueur entraîne des suppressions d'emplois budgétaires : 1 650 pour la Poste et 340 pour les Télécommunications dans le budget 1985⁸⁹³. Cependant, cette politique de réduction du déficit du budget de l'État passe surtout, aux Télécommunications, par l'accroissement des transferts de recettes du budget annexe vers le budget général – ce qui permet d'en accroître les recettes sans augmenter les prélèvements obligatoires – et par des transferts de charge du budget général vers le budget annexe. Les Télécommunications financent ainsi de manière croissante, à partir de 1983, la filière électronique, le Centre national d'études spatiales (CNES) et la Poste.

Début 1983, quelques mois seulement après l'adoption de la charte de gestion des Télécommunications pour la période 1983-1986, censée notamment régir les relations financières entre le budget annexe des Télécommunications et le budget général⁸⁹⁴, la DGT est chargée de financer la filière électronique à hauteur de 388 millions de francs⁸⁹⁵. Puis, au printemps 1984, le ministère des Finances prépare une hausse du prix des communications téléphoniques de 4,5 centimes de francs⁸⁹⁶, dont 2 centimes doivent servir à financer la filière électronique⁸⁹⁷. La DGT déplore cette augmentation dont elle ne bénéficiera que partiellement,

⁸⁹² P. Bezes, *Réinventer l'État*, *op. cit.*, p. 229 sq.

⁸⁹³ AN, 19910752/1, *L'Humanité*, « Un rapport anti-Poste », 26 juin 1985.

⁸⁹⁴ Voir section 3 du chapitre 3. La charte prévoit un transfert annuel du budget des Télécommunications vers le budget général n'excédant pas 1,8 milliards de francs de 1982.

⁸⁹⁵ AN, 19870768/10, annexe à la note de la DGT, « Budget des Télécommunications, 1986-1987 », 1986.

⁸⁹⁶ Le coût total du téléphone inclut le prix des communications, intitulé « taxe de base » (c'est elle qui augmente), le prix de l'abonnement initial au service et le prix de la redevance annuelle pour maintenir l'abonnement.

⁸⁹⁷ Les 2,5 centimes restants sont la compensation de l'inflation. AN, 19870767/4, note de la DGT, « Note concernant une éventuelle taxe sur le trafic téléphonique », 14 février 1984.

mais ne parvient pas à s'opposer au ministère de l'Économie, des Finances et du Budget (réunifié depuis mars 1983) qui remporte l'arbitrage du Premier ministre⁸⁹⁸. La DGT et le ministre-cabinet des PTT craignent une nouvelle hausse dans les mois suivants et produisent plusieurs argumentaires s'y opposant. Le directeur général des Télécommunications Jacques Dondoux transmet à son ministre plusieurs notes alarmistes, s'opposant vivement à l'éventualité d'une hausse supplémentaire de 10 centimes (soit une nouvelle augmentation de 15 %) devant générer 7,4 milliards de francs en année pleine⁸⁹⁹. Il prédit le cas échéant : un coup d'arrêt dans le développement des télécommunications en France, notamment dans la recherche et le développement, qui entraînerait des suppressions d'emploi dans l'industrie du secteur (environ 12 000) ; l'accroissement de la déréglementation incontrôlée (les entreprises – dont la consommation téléphonique est moins élastique que celle des ménages – cherchant à contourner le monopole de la DGT pour réduire leurs coûts et maintenir leur compétitivité) et une baisse générale de la compétitivité de l'économie française puisque la hausse devrait peser pour 3,5 milliards de francs sur le budget des entreprises ; le mécontentement des usagers et notamment des plus modestes pour qui cette hausse s'apparente à une augmentation des prélèvements obligatoires (de 0,2 %), ce qui représente un risque pour le gouvernement à l'approche des élections législatives de 1986 ; et enfin, un risque personnel pour le président de la République qui a lui-même insisté sur l'importance des télécommunications pour le développement du pays. Jacques Dondoux préconise de s'en tenir à la charte de gestion. Ces notes sont transmises par le ministre-cabinet des PTT au cabinet du Premier ministre. Le directeur de cabinet des PTT, Bernard Zuber, cherche à éviter « cette inflexion intempestive du tarif du téléphone » et ses répercussions néfastes⁹⁰⁰. Face aux rumeurs persistantes d'une forte augmentation des tarifs, Louis Mexandeu dément fin juin, expliquant par exemple à la CFDT que « ce dossier revient périodiquement à la surface, comme le monstre du Loch Ness⁹⁰¹ ». La hausse de 10,5 centimes, établissant la taxe de base à 75 centimes, est cependant approuvée rapidement par Laurent Fabius après sa prise de fonction à Matignon le 17 juillet. Dans la « lettre plafond » qu'il adresse à Louis Mexandeu fin juillet à propos de l'élaboration du budget annexe des PTT pour 1985, il énumère les charges nouvelles financées par les

⁸⁹⁸ CAEF, Savigny-le-Temple, B-0072480/1, (bleu de Matignon), Secrétariat général du gouvernement, compte rendu de la réunion interministérielle du 13 avril 1984, « Objet : projet de décret relatif aux tarifs téléphoniques ».

⁸⁹⁹ AN, 19870767/4, dossier « Arguments contre [la hausse des tarifs téléphoniques] », notamment une note transmise par J. Dondoux à L. Mexandeu, « Une éventualité néfaste : une taxe supplémentaire sur les communications téléphoniques », 14 juin 1984.

⁹⁰⁰ AN, 19870767/4, note du directeur de cabinet du ministre des PTT Bernard Zuber au directeur adjoint du cabinet du Premier ministre Pascal Lamy, 18 mai 1984.

⁹⁰¹ AN, 19870767/21, compte rendu de l'audience entre Louis Mexandeu et la CFDT des PTT, 27 juin 1984.

Télécommunications⁹⁰² : un transfert de 6,8 milliards de francs au budget général (soit à peu près l'intégralité des recettes attendues de l'augmentation des tarifs), le financement de la filière électronique à hauteur de 4 milliards de francs et le financement du CNES (dont le montant n'est pas précisé, mais évalué *a posteriori* à 3,2 milliards de francs par la DGT). Dans le bilan comptable qu'elle dresse en 1986, la DGT estime les contributions diverses à d'autres entités à 5,4 milliards de francs en 1984, 15,5 milliards en 1985 et 17 milliards en 1986⁹⁰³.

Ainsi, comme depuis 1981, les Télécommunications ne parviennent pas à tenir le ministère de l'Économie, des Finances et du Budget à distance et à faire valoir l'autonomie de leur budget annexe et plus généralement de leur gestion financière. Les aspects financiers de la charte de gestion ne sont pas respectés. Les fonctionnaires-gouvernants de la DGT sont démunis face à la Direction du Budget. Ils perdent tous leurs arbitrages. Émile O., directeur des Programmes et des affaires financières (DPAF) de la DGT à partir de 1984, déplore ainsi :

« Les Télécom étaient considérées comme une vache à lait par le Premier ministre et le ministère des Finances. D'ailleurs, Pierre Hilaire⁹⁰⁴, l'adjoint du directeur du Budget m'avait expliqué très clairement que c'était indolore pour les Français, qu'on pouvait tourner le montant de la taxe de base, ils continueraient de téléphoner autant, et que lui il était bien placé pour récupérer le surplus⁹⁰⁵. »

Raymond F., conseiller spécial auprès de L. Mexandeu et anciennement son directeur de cabinet, explique que le ministre et le cabinet tentent en vain de s'opposer à cette augmentation, en passant notamment par l'Élysée⁹⁰⁶. La marginalité des PTT dans le champ bureaucratique, l'absence d'alliés, par exemple d'IGT, dans les cabinets des Finances, de Matignon ou de l'Élysée, couplée à la facilité d'accès pour le Budget à la « fontaine à fric⁹⁰⁷ » que constitue le budget annexe des Télécommunications dans le contexte de la rigueur, concourent à la soumission des finances des Télécommunications aux stratégies hégémoniques du ministère des Finances⁹⁰⁸.

⁹⁰² AN, 19870767/3, lettre du Premier ministre Laurent Fabius au ministre des PTT Louis Mexandeu, « Objet : budget annexe des PTT 1985 », 28 juillet 1984.

⁹⁰³ AN, 19870768/10, annexe à la note de la DGT, « Budget des Télécommunications, 1986-1987 », 1986.

⁹⁰⁴ Pierre Hilaire, né à Nancy en 1947 d'un père instituteur, IEP, ENA, administrateur civil à la Direction du Budget. Conseiller technique chargé du budget auprès de Laurent Fabius, ministre délégué chargé du Budget (1981-1982) puis sous-directeur à la Direction du Budget. Source : *Who's Who* 1988.

⁹⁰⁵ Entretien avec Émile O., X-Télécom, directeur de la DPAF de 1984 à 1991.

⁹⁰⁶ Entretien avec Raymond F., directeur de cabinet de Louis Mexandeu de 1981 à 1983, puis conseiller spécial auprès du ministre.

⁹⁰⁷ Entretien avec Raymond F.

⁹⁰⁸ Philippe Bezes, Florence Descamps et Scott Viallet-Thévenin, « Bercy : empire ou constellation de principautés ? », *Pouvoirs*, 2019, n° 168, p. 9-28.

1.2 « Un impôt déguisé ». Déconfinement et politisation des interventions du gouvernement sur les tarifs du téléphone

Si la DGT et le ministre-cabinet des PTT ne parviennent pas à empêcher ces prélèvements qui s'inscrivent dans la politique de rigueur « discrète et brutale⁹⁰⁹ » que mène la Direction du Budget, leur caractère discret est toutefois mis en échec par les critiques convergentes des syndicats et des partis d'opposition. Fin juillet 1984, la presse nationale relaie abondamment l'augmentation des communications téléphoniques de 10 centimes et les nombreuses critiques dont elle fait l'objet. Le 26 juillet, l'AFP annonce l'augmentation et note que L. Mexandeau s'est battu contre, mais a perdu son arbitrage, et que les syndicats dénoncent unanimement « un impôt sur le téléphone⁹¹⁰ ». La CGT, FO et la CFDT des PTT s'opposent en effet à cet « impôt déguisé », à cette « fiscalisation du téléphone » qui, selon *Le quotidien de Paris*, a pour but inavoué de compenser la baisse des prélèvements obligatoires⁹¹¹. L'Association française des utilisateurs du téléphone et de la télématique (AFUTT) est d'autant plus mécontente que « la hausse ne profitera pas au budget des PTT mais au budget général⁹¹² ». Les partis d'opposition de droite dénoncent quant à eux « un racket de l'utilisateur du téléphone » et le double langage de L. Fabius qui reprend d'une main ce qu'il prétend donner de l'autre afin de « cacher la misère de l'État socialiste⁹¹³ ». Ces attaques sont renforcées et outillées par la divulgation, dans la presse, d'une des notes de Jacques Dondoux produites au printemps en opposition à l'augmentation⁹¹⁴. L'AFP reprend par exemple les prévisions de pertes d'emplois industriels prédites par la DGT⁹¹⁵. Face à ces attaques et à une presse qui souligne l'opposition du ministère des PTT à cette augmentation⁹¹⁶, Louis Mexandeau doit accorder des interviews dans la presse pour défendre la hausse du prix⁹¹⁷. Le cadrage qu'il promet compte deux principales dimensions : l'évolution des tarifs depuis 1981 est proche de l'inflation et les tarifs français

⁹⁰⁹ P. Bezes, *Réinventer l'État*, op. cit., p. 300.

⁹¹⁰ AN, 19870767/4, dépêche AFP du 26 juillet 1984, « Téléphone : une hausse historique ».

⁹¹¹ AN, 19870767/4, *Le Quotidien de Paris*, « Après la hausse sans précédent du téléphone : les dessous de la super manipulation fiscale », 28-29 juillet 1984.

⁹¹² *Ibid.*

⁹¹³ AN, 19870767/4, dépêche AFP du 27 juillet 1984, « Téléphone – Réactions : MM. Pons (RPR), Méhaignerie et d'Aubert (UDF) ».

⁹¹⁴ Nous pouvons faire l'hypothèse que cette fuite est le fait de dirigeants de la DGT qui, ayant perdu dans le champ bureaucratique, cherchent à porter la controverse dans le débat public.

⁹¹⁵ Dans AN, 19870767/4, dépêche AFP du 26 juillet 1984, « Téléphone : une hausse historique ».

⁹¹⁶ Dans sa chronique matinale, le journaliste d'Europe 1 Marc Dalloy dit par exemple : « Mexandeau fait franchement la tête de porter cette mesure impopulaire dont son ministère ne bénéficiera même pas ». AN, 19870767/4, verbatim de la chronique du 27 juillet 1984.

⁹¹⁷ AN, 19870767/4, verbatim de l'interview de L. Mexandeau sur TF1 le 27 juillet 1984. Et interview dans *Le Monde* du 28 juillet 1984, « La hausse de la taxe téléphonique. "Nous demandons un effort exceptionnel qui servira à moderniser la France" nous déclare M. Mexandeau, ministre des PTT ».

restent légèrement inférieurs à ceux des voisins anglais et allemands, ce qui n'amoindrit donc pas la compétitivité des entreprises françaises ; les recettes supplémentaires participeront à la modernisation du pays pilotée par le Premier ministre, en finançant l'industrie électronique, secteur crucial pour la compétitivité de l'économie française. Cependant, les commentateurs ne sont pas complètement rassurés quant à l'affectation des milliards générés par la hausse des tarifs téléphoniques⁹¹⁸, d'autant que Pierre Bérégovoy, le nouveau ministre de l'Économie, des Finances et du Budget, ne reprend pas le cadrage de L. Mexandeau et justifie simplement la hausse par les besoins du budget général dans le cadre de la politique de rigueur. « Une ville et la maison France, c'est la même chose. On ne peut pas dépenser plus que ce que l'on a » explique-t-il ainsi depuis la ville de Nevers dont il est également maire⁹¹⁹. Dans les semaines qui suivent, les critiques ne disparaissent pas du débat public, portées notamment par le sénateur Jean François-Poncet qui menace de saisir le Conseil d'État pour lui demander d'annuler le décret du 27 juillet sur les tarifs téléphoniques. Le sénateur, inscrit au groupe de la gauche démocratique, estime en effet que la hausse constitue un nouvel impôt, or, constitutionnellement, seul le Parlement est autorisé à voter l'impôt. De plus, le transfert direct au budget général des recettes nouvelles générées à partir d'août, semble également contrevenir à la loi de Finances pour 1984⁹²⁰.

Face à ces critiques convergentes, qui émanent aussi des chambres de commerce et de l'industrie, et à la menace d'une annulation du décret par le Conseil d'État, le ministre-cabinet des PTT cherche à renforcer sa défense. Ce moment correspond à la nomination de Jean-Claude Hirel à la tête du cabinet. Il prend ses fonctions le 4 août, en remplacement de Bernard Zuber qui avait combattu en vain la hausse des tarifs. Proche de L. Fabius et de son directeur de cabinet Louis Schweitzer, il doit, entre autres missions, mettre fin à la controverse⁹²¹. Cela passe par la mise en cohérence de l'argumentation du gouvernement sur l'utilisation des recettes produites par la hausse avec la présentation du budget 1985 en préparation. Le mot d'ordre principal étant « la nécessité, pour le Ministère des PTT, d'investir dans les nouvelles technologies⁹²² ». Sur le plan budgétaire, J.-C. Hirel note que le point le plus problématique est le transfert des 6,8

⁹¹⁸ Par exemple : AN, 19870767/4, *Le Figaro*, « La surtaxation du téléphone. Sept milliards à l'affectation incertaine », 28-29 juillet 1984.

⁹¹⁹ AN, 19870767/4, article du *Matin*, « Téléphone, Bérégovoy s'explique », 28-29 juillet 1984.

⁹²⁰ AN, 19870767/11, *Le Figaro*, « Téléphone : "Une triple illégalité" déclare Jean François-Poncet », 13 septembre 1984.

⁹²¹ Entretien avec Jean-Claude Hirel, ingénieur centralien, directeur de cabinet du ministre des PTT d'août 1984 à janvier 1986.

⁹²² AN, 19870767/4, note de J.-C. Hirel, directeur de cabinet du ministre des PTT, à Louis Schweitzer, directeur de cabinet du Premier ministre, « Objet : Explications du gouvernement sur l'augmentation de 10 centimes des tarifs des PTT », 29 août 1984.

milliards de francs au budget général prévu dans la « lettre plafond ». Il préconise de ne prélever qu'environ 2 milliards, comme prévu par la charte de gestion, et d'inscrire les milliards restants au chapitre du financement de la filière électronique par les Télécommunications, en attendant de trouver des solutions pour leur utilisation par le budget général⁹²³ et ainsi « laisser le temps au débat de retomber⁹²⁴ ». Sur le plan de la coordination de la justification gouvernementale de la hausse des tarifs et de l'emploi des recettes, le ministre-cabinet des PTT enjoint les autres ministres à adopter le même cadrage : la hausse des tarifs permet des investissements massifs dans la filière électronique, « sans lesquels il sera difficile de résister à la concurrence internationale qui augmente sans cesse et de lutter efficacement contre toutes les menaces de dérégulation⁹²⁵ ». Lors de son audition par la commission des Finances du Sénat, L. Mexandeu livre un discours modèle de la formulation dominante du problème public de la déréglementation des télécommunications : la fusion des techniques informatiques et de télécommunications entraîne le développement de nouveaux services qui deviennent « un système nerveux vital pour le développement d'une nation moderne » ; réseaux dont le contrôle « conditionne à coup sûr la compétitivité des entreprises pour les années à venir » et tient à la maîtrise des technologies qui en sont le fondement ; d'où les nécessaires investissements massifs dans la filière électronique (télécommunications, informatique, bureautique) ; sans quoi la France risque de connaître une large désindustrialisation dans ce secteur et de perdre le contrôle de ses réseaux de télécommunications en devant faire appel à de grandes multinationales étrangères comme IBM ; il s'agit donc d'un enjeu d'indépendance stratégique qui justifie que les Télécommunications aident au développement d'un secteur industriel puissant et compétitif⁹²⁶. Ainsi, une hausse des tarifs et des prélèvements, initialement destinée à contenir le déficit du budget de l'État dans le cadre de la politique de rigueur du gouvernement Fabius, provoque-t-elle le renforcement des discours qui naturalisent la déréglementation des télécommunications. Cependant, à mesure que se renforce l'injonction à la compétitivité pour conquérir les marchés extérieurs et maintenir l'hégémonie sur le marché intérieur, le manque

⁹²³ Une des solutions finalement adoptées par le Premier ministre et le ministère des Finances est la non-rémunération de la Poste pour de la collecte et de la gestion des fonds qu'elle met à la disposition du Trésor, compensée par un transfert du budget des Télécommunications vers celui de la Poste (à hauteur de 3,5 milliards de francs en 1985).

⁹²⁴ *Ibid.*, p. 3.

⁹²⁵ AN, 19870767/4, note de Jean-Claude Hirel à Louis Mexandeu en préparation de la rencontre du ministre avec Édith Cresson, ministre du Redéploiement industriel et du Commerce extérieur, et Jean-Louis Bianco, secrétaire général de l'Élysée, le 29 août 1984.

⁹²⁶ AN, 19870767/17, note en réponse à une question écrite de la commission des Finances du Sénat sur le financement de la filière électronique, 12 septembre 1984. Et, dans le même carton, compte rendu de l'audition de Louis Mexandeu par la commission des Finances du Sénat le 13 septembre 1984.

d'autonomie financière vis-à-vis du ministère des Finances devient toujours plus insupportable pour les fonctionnaires-gouvernants de la DGT.

1.3 Un système de contraintes qui accroît les ralliements d'IGT à la thèse du changement de statut

La hausse des tarifs et prélèvements couplée à la naturalisation de la déréglementation des télécommunications construit, pour (et par) les IGT, un système de contraintes qui les pousse à demander la transformation de la DGT en entreprise juridiquement distincte de l'administration publique et légitime cette demande. En effet, l'accroissement des prélèvements en faveur du budget général et les nouvelles charges imposées au budget des Télécommunications ne sont pas entièrement compensés par la hausse des tarifs. Dès les derniers mois de 1984, la DGT limite donc ses investissements par rapport à ce qui était prévu par la charte, en sacrifiant prioritairement les activités de recherche et de développement⁹²⁷. La DGT note également que la loi de Finances pour 1985 accroît encore le sous-financement des investissements par rapport à ce que prévoyait la charte. Si la DGT parvient à remplir ses objectifs fixés par la charte en matière de taux d'équipement, de qualité de service et généralement de modernisation des réseaux existants en réalisant des économies sur la masse salariale et sur certains investissements, ses dirigeants craignent « que le concours demandé aux Télécommunications et à leurs usagers ne mette l'entreprise en difficulté et n'hypothèque son avenir⁹²⁸ ». Le risque porte selon elle principalement sur trois points : le sacrifice des investissements de long terme en recherche et développement qui doivent notamment permettre de maintenir l'avance technologique ; le risque financier du fait de l'accroissement des frais financiers de la DGT suite à l'émission de nouveaux emprunts pour compenser les charges nouvelles ; l'accroissement des contournements du monopole et des demandes de libéralisation, principalement par les entreprises qui sont de grandes utilisatrices des réseaux modernes de télécommunications. Sur ce dernier point, la hausse des tarifs de 25 % en 1984 est contraire aux préconisations des ingénieurs-économistes de la DGT qui plaident pour une baisse des tarifs des communications longue distance dont les entreprises sont les principales

⁹²⁷ AN, 19890634/7, « Rapport d'exécution 1984 de la charte de gestion à moyen terme des Télécommunications », 1985.

⁹²⁸ *Ibid.*, p. 14.

consommatrices⁹²⁹. Pour les dirigeants de la DGT, cette politique de « vérité marchande⁹³⁰ » qu'ils réclament, doit à la fois accroître la compétitivité des entreprises françaises et décourager les demandes d'introduction d'une concurrence. La DGT fait valoir ces différents arguments pour acquérir une plus grande maîtrise de ses finances, mais la Direction du Budget reste sourde à ces demandes. L'échange suivant, entre le directeur général des Télécommunications Jacques Dondoux et le sous-directeur à la Direction du Budget Pierre Hilaire, à propos de l'éventuelle évolution des tarifs du téléphone en 1985 en témoigne :

« Jacques Dondoux fait valoir que toute hausse de la taxe de base en 1985 est à la fois inutile et inopportune. La forte hausse de 1984 a été une complète erreur commerciale et a eu des implications non négligeables : réduction du taux de croissance de 8 % (attendu) à 3 % (réalisé) ; remise en question par de nombreuses grandes entreprises de leur budget télécommunications [...] ; perte générale de crédibilité ; multiplication très probable des systèmes privés de transmission qui concurrencent fortement les Télécommunications, en particulier pour les liaisons internationales (des détournements de trafic au profit de la Grande-Bretagne sont déjà perceptibles). [...] Les télécommunications n'ont aucun besoin financier complémentaire. [...] Il est donc clair qu'aucun relèvement de la taxe de base n'est justifié et J. Dondoux y est absolument opposé.

Cependant, [pour la Direction du Budget] deux facteurs pourraient éventuellement remettre en cause cette orientation :

- La volonté du Budget d'effectuer un prélèvement supplémentaire en 1985.
- Les besoins de financement pour 1986. [...] ⁹³¹ »

Cette persistance de la négation, par le Budget, des enjeux spécifiques aux Télécommunications et le système de contraintes auquel elle contribue, poussent de plus en plus d'IGT, auparavant passifs ou défenseurs de l'autonomie au sein de l'État, à se rallier à la demande du changement de statut et à se mobiliser à cette fin⁹³².

⁹²⁹ À partir de la fin des années 1970, des IGT développent une « économie des télécommunications » qui s'intéresse notamment à la relation entre la structure des consommations téléphoniques et celle de leurs coûts pour la DGT. Ils font apparaître un très important surcoût pour les communications à longue distance (elles sont bien plus chères pour les usagers que ce qu'elles coûtent à la DGT) dont les principales utilisatrices sont les entreprises, qui « subventionnent » ainsi les communications locales des ménages. Ces ingénieurs-économistes créent, sur le papier, un marché des télécommunications et un consommateur rationnel cherchant à minimiser ses dépenses. Ces rationalisations formelles, qui accompagnent l'institutionnalisation académique d'une économie des télécommunications à partir de la fin des années 1980, sont inséparables des rationalisations matérielles, c'est-à-dire des réformes des politiques tarifaires. A. Bidet, « Dessiner le marché, démultiplier le calcul », art cit.

⁹³⁰ *Ibid.*, p. 178.

⁹³¹ CAEF, Savigny-le-Temple, B-0072480/1, note de la Direction générale de la Concurrence et de la consommation du ministère de l'Économie, des Finances et du Budget (MEFB), « Objet : Tarifs des télécommunications », 5 avril 1985. Compte rendu d'une réunion entre la Direction du Budget (Pierre Hilaire) et la DGT (J. Dondoux, F. Henrot), sous la présidence de R. Fiszel, conseiller technique au cabinet du MEFB.

⁹³² Pour les IGT qui participent activement à la conquête des marchés extérieurs, le statut d'administration (ses règles comptables, ses moyens limités) constitue aussi une contrainte, parfois source de petites humiliations. En entretien, l'IGT René T. se souvient que « pour accueillir les agents d'opérateurs étrangers dignement, il fallait ruser, par exemple en disant avoir fait une mission, prendre l'argent et l'utiliser pour ça », ou que, lors d'une mission au Koweït au milieu des années 1980 pour promouvoir l'industrie française de la fibre optique, « les Koweïtiens étaient vraiment surpris de voir que la délégation française voyageait en classe économique ».

Les IGT dominants demandent, depuis les années 1960, la transformation de l'administration des Télécommunications en entreprise publique⁹³³. Ces entrepreneurs de cause se mobilisent notamment à travers l'Association des ingénieurs des Télécommunications (AIT) et, soutenus par des acteurs dominants du champ politique, comme le ministre des Finances puis président V. Giscard d'Estaing, sont proches d'obtenir gain de cause en 1974. Néanmoins, l'opposition unanime des syndicats et la mobilisation du personnel à travers une longue grève écartent cette perspective. Au milieu des années 1970, tous les IGT ne sont cependant pas favorables à l'abandon du statut d'administration publique. Les ingénieurs proches du Parti socialiste, du Parti communiste français ou de la CFDT notamment s'y opposent. Ceux-ci forment alors, autour de Jacques Dondoux, une opposition au directeur général des Télécommunications Gérard Théry, dont ils déplorent les méthodes de gestion trop éloignées des règles de fonctionnement d'une administration publique. Certains de ces ingénieurs de l'élite de réserve accèdent en 1981 à des positions au sein du cabinet du ministre ou aux sommets de l'administration des Télécommunications⁹³⁴. Au début des années 1980, leur opposition au changement de statut est même confortée par la réussite du plan de rattrapage du téléphone mené par une organisation des Télécommunications au statut d'administration d'État. Statut dont l'AIT et les tenants de la transformation en entreprise publique considéraient auparavant qu'il était une entrave au développement des télécommunications françaises. Toutefois, le système de contraintes qui se met en place après 1981, entre l'hétéronomisation par les logiques du ministère des Finances et la perspective de la déréglementation des télécommunications, conduit nombre d'entre eux à rallier le camp du changement de statut.

Le changement de prise de position de Paul D., IGT proche du PS et de la CFDT depuis les années 1970 et conseiller technique chargé des télécommunications au cabinet de Louis Mexandeau depuis 1981, est à ce titre emblématique. Dans une longue lettre qu'il adresse à son ministre fin 1983, il détaille les raisons pour lesquelles il n'entrevoit désormais aucune solution aux problèmes des Télécommunications sans transformation préalable en entreprise publique par changement de statut institutionnel⁹³⁵. Le ton de la lettre est grave. Paul D. explique que, s'il ne quitte pas discrètement le cabinet et prend au contraire la plume, c'est qu'il espère que sa réflexion permettra d'éviter que les membres du ministre-cabinet et le gouvernement de gauche « n'apparaissent devant l'histoire comme les fossoyeurs des services ». Il estime que la politique définie par le ministère des PTT depuis 1981 va dans la bonne direction, que ce soit

⁹³³ Voir chapitre 1.

⁹³⁴ Voir chapitre 3.

⁹³⁵ AN, 19870767/4, lettre du conseiller technique Paul D. au ministre des PTT L. Mexandeau, 9 décembre 1983.

la politique industrielle, la politique de contact avec les usagers ou « la défense contre les envahisseurs étrangers (IBM, etc.) », mais que cette politique ne fonctionne pas car « notre support logistique s'étiole », autrement dit les PTT n'ont pas les moyens humains et matériels adéquats. Paul D. annonce ensuite ce qu'il présente comme son « revirement » :

« Après de nombreuses hésitations, compte-tenu de tous les engagements et combats antérieurs, compte-tenu des ruptures que cela nécessite, je suis arrivé à l'intime conviction que, sauf miracle de dernière heure (laïque bien sûr), nous devons impérativement, pour que survivent les PTT, séparer la fonction politique de tutelle et la ou les exploitations qui deviendraient des établissements publics, offices ou sociétés nationales autonomes.

J'ai toujours combattu cette idée jusqu'à présent, car j'étais convaincu qu'un gouvernement de gauche pouvait faire la synthèse de ce qu'on (Théry, AIT, Barre, Chirac, Nora-Minc, etc.) nous présentait comme inconciliable : statut d'administration et efficacité de service public.

Je persiste à croire que c'était possible dans l'absolu, mais je suis contraint de reconnaître que ce ne l'est plus avec nos partenaires gouvernementaux actuels. »

L'ingénieur, qui se dit pessimiste, détaille ensuite tous les problèmes posés par le statut d'administration, dénonçant l'arbitraire des prélèvements et charges imposées par les Finances, les relations compliquées avec les préfets et collectivités locales dans le cadre de la décentralisation, l'alignement forcé au sein du statut de la fonction publique qui paralyse les PTT et le fossé de plus en plus grand qui sépare l'administration des Télécommunications de ses filiales de droit privé. Et d'ajouter : « Des interlocuteurs divers (dont Matignon) nous ont dit clairement : "Vous ne pouvez pas jouer sur l'ambiguïté. Vous devez choisir." C'est triste au bout de deux ans et demi. » Face à l'impossibilité d'emprunter une troisième voie, entre l'entreprise comme les autres et l'administration comme les autres, Paul D. implore donc son ministre de porter une loi de transformation des PTT en entreprises publiques : « Le miracle dont j'ai parlé à plusieurs reprises est-il encore possible s'il y a un engagement personnel, résolu et insistant du Ministre des PTT lui-même ou est-il déjà trop tard ? »

Si Paul D. est aux premières loges pour expérimenter le manque d'autonomie gestionnaire et financières des Télécommunications, d'autres ingénieurs plus éloignés des enjeux gouvernementaux et financiers, se rallient alors au changement de statut. Henri F., ingénieur au service de l'industrie de la DGT à partir de 1983, est de ceux-là⁹³⁶. Militant socialiste et CFDT depuis les années 1970, il est initialement opposé au changement de statut. Il l'estime inutile, la DGT ayant réussi à faire le rattrapage du téléphone et à lancer la télématique. Il suffirait donc, selon lui, d'avoir la volonté politique pour que l'administration des Télécommunications poursuive admirablement ses missions. Henri F. est, comme la plupart des IGT internes que

⁹³⁶ Entretien avec Henri F., IGT interne, baccalauréat math-techniques, DEUST de math-physique (bac +2), d'abord inspecteur des PTT avant d'être reçu au concours interne d'IGT au début des années 1970.

nous avons interrogés, passionné par les techniques de télécommunications et leurs progrès⁹³⁷. C'est, selon lui, en prenant conscience des difficultés que le statut d'administration pose dans les années 1980 au développement des techniques de télécommunications, qu'il se « convertit » – ce sont ses mots – au changement de statut. Les discussions entre IGT de la CFDT, sous l'égide de Jean-Jacques Damlamian⁹³⁸ avec qui il partage le goût de la technique et qui plaide pour la transformation en entreprise, sont un vecteur central de sa conversion. Henri F. présente donc son soutien au changement de statut dans la perspective du progrès technique : « En fait mon axe c'était plutôt une libération des télécom dans le sens développement des télécom, pour l'évolution des techniques, le développement des télécom⁹³⁹. »

Pris dans un système de contraintes qui obère selon eux le développement des télécommunications voire la pérennité du service public, nombre d'IGT auparavant opposés au changement de statut s'y rallient donc à partir de 1983. Le camp des tenants de la transformation en entreprise devient hégémonique et, surtout, le clivage entre l'équipe liée à G. Théry et celle liée à J. Dondoux tend à disparaître. Paul D. témoigne de cette forme de réconciliation des fonctionnaires-gouvernants de la DGT en 1984, autour de l'opposition à l'augmentation des tarifs et prélèvements. Il quitte le cabinet en août 1984, n'ayant pas réussi à empêcher cet accroissement de la domination des Finances et ne supportant plus de « voir Mexandeu allant défendre l'affaire devant des commissions de l'Assemblée et du Sénat, en disant que c'était merveilleux parce que ci, parce que ça. J'ai dit non, c'est pas possible⁹⁴⁰ ». Sur une idée de Marcel Roulet, directeur des Programmes et affaires financières, il prend la tête du service d'audit interne des Télécommunications. L'émotion avec laquelle il raconte sa « complète réintégration » dans la DGT témoigne à la fois de la défiance qui existait depuis 1981 entre certains fonctionnaires-gouvernants de la DGT et les IGT du cabinet de L. Mexandeu, et de l'effacement de ce clivage à la faveur du ralliement des seconds à la transformation en entreprise⁹⁴¹ :

« **Paul D.** : Roulet m'a dit il faut quelqu'un qui a plus de poids, il faut que tu ailles à l'audit. Donc première réunion officielle avec la Direction générale des Télécom, [*ému*] j'étais touché... de voir tous les collègues venir... me féliciter d'être parti [du cabinet]. Là j'ai l'impression que j'ai été

⁹³⁷ Au cours de l'entretien, il dit tout le plaisir qu'il a eu à travailler dans les télécommunications, à y développer des techniques de télécommunications modernes. Il explique s'être toujours procuré les nouvelles technologies dès leur commercialisation : Minitel, téléphonie mobile, internet, etc. Au cours de l'entretien, il digresse à plusieurs reprises dans des exposés techniques sur les premiers *paggers* ou les faisceaux hertziens.

⁹³⁸ X-Télécom, proche de J. Dondoux, adjoint au directeur général (J. Dondoux) de 1981 à 1983 puis directeur des Télécommunications des réseaux extérieurs (1983-1988). Voir dans les chapitres 1 et 3 également sur J.-J. Damlamian. Henri F. le présente en entretien comme le « leader des ingénieurs CFDT » dans les années 1980.

⁹³⁹ Entretien avec Henri F.

⁹⁴⁰ Entretien avec Paul D.

⁹⁴¹ Quant à Philippe Bodin, il quitte la direction-adjointe du cabinet au même moment pour prendre la présidence de la holding des filiales des Télécommunications à la création de laquelle il a œuvré activement.

complètement réintégré... Même ceux qui avaient des préventions ils ont dit non, là tu es... au fond j'ai été remercié.

M. Robert : Vous avez été reconnu...

Paul D. : Ouais. Faut reconnaître que c'était un drôle de truc cette histoire de taxe. Vraiment c'était n'importe quoi. C'était un gouvernement de gauche qui le faisait, ça pouvait être un autre. Et là j'ai été surpris par la réaction de tous les collègues, même les plus réticents disant... Ceux qui au début nous avaient pris, [Philippe] Bodin [directeur-adjoint du cabinet] et moi, pour des rigolos... Alors là c'était remonté... [dans leur estime] et puis là c'était... la reconnaissance quoi⁹⁴² ! »

Réunis, les IGT font corps, manifestent leur opposition à la domination des Finances et de ses fonctionnaires-gouvernants, et se mobilisent, notamment à travers l'AIT, pour le changement de statut.

1.4 Les IGT et l'AIT se mobilisent pour la transformation en entreprise de droit privé

L'imposition, au ministre-cabinet des PTT et à la DGT, de la hausse des tarifs et prélèvements, s'accompagne de la nomination d'un nouveau directeur de cabinet aux PTT. L. Mexandeau est contraint, par le Premier ministre Laurent Fabius et son directeur de cabinet Louis Schweitzer, d'accueillir Jean-Claude Hirel à la tête de son cabinet. Ce dernier doit, entre autres missions, contenir le mécontentement des IGT et plus largement des dirigeants du ministère des PTT face aux mesures imposées par le Premier ministre et le ministère des Finances. Paul D. dit de lui qu'il est très cassant et très directif et que sa nomination précipite son départ⁹⁴³. Jean-Jacques N., alors chef du service du Plan, des programmes et de la gestion, tient un discours similaire, dévoilant le fossé qui se creuse entre les fonctionnaires-gouvernants de la DGT et Jean-Claude Hirel qui leur apparaît plus comme une courroie de transmission des décisions du Premier ministre ou du ministère des Finances que comme un allié :

« **Jean-Jacques N.** : [À propos de l'augmentation des tarifs] Et il y a eu un nouveau directeur de cabinet, qui a été nommé au ministère des PTT, Hirel, qui était complètement vendu à l'extérieur ! Il avait... Il faisait peut-être ce qu'on lui demandait de faire mais c'était épouvantable comme relation. On finissait par avoir un cabinet qui n'était plus avec nous. C'est quand même terrible⁹⁴⁴. »

Dans ce contexte, lui qui est un des principaux artisans de la charte de gestion qui vole alors en éclats, choisit l'*exit* et quitte rapidement la Direction des Programmes et des affaires financières (DPAF) pour un poste de chef de service à la Direction de la Production, plus éloigné des enjeux financiers et gouvernementaux :

« **M. Robert** : Et pourquoi vous vouliez partir ?

⁹⁴² Entretien avec Paul D.

⁹⁴³ Entretien avec Paul D.

⁹⁴⁴ Entretien avec Jean-Jacques N., X-Télécom.

Jean-Jacques N. : Par protestation ! C'était scandaleux, on pouvait pas rester, vous pouvez pas avoir développé pendant trois ans, et même avant... un système de gestion cohérent... puis un truc où ça s'en va n'importe comment comme ça ! [*Avec un ton vraiment outré*] C'est vraiment scandaleux ! Moi donc j'ai voulu couper tout contact avec les aspects politiques, le cabinet, etc. Même si j'en ai eu un peu pour quelques choix industriels⁹⁴⁵. »

Il n'est pas le seul à choisir cette forme d'*exit* aux consonances de *voice*. Marcel Roulet, le directeur des Programmes et des affaires financières présente en août 1984 sa démission au ministre, suite à l'augmentation des tarifs. Il souhaite prendre la tête de la holding des filiales, mais elle échoit finalement à Philippe Bodin. Yves P. et le ministre lui proposent le poste de directeur général des Postes, ce qu'il accepte⁹⁴⁶.

Les IGT protestent, que ce soit individuellement, comme le directeur de la Production Alain Bravo qui écrit au ministre « [qu'il n'est] pas inspecteur annexe des impôts⁹⁴⁷ », ou collectivement à travers l'AIT. Hubert E., président de l'AIT de 1985 à 1987, rapporte que les IGT font alors grève, « à la japonaise », c'est-à-dire en continuant de travailler :

« **Hubert E.** : Devant les ponctions, sous Mexandeu, il y a eu 13 milliards de francs d'un coup je crois, on a fait une grève. On n'avait pas le droit de grève en tant qu'ingénieurs. Donc ce qu'on a fait c'est qu'on a fait un chèque d'une journée de salaire au ministère en disant qu'on rendait notre salaire d'un jour car on était en désaccord avec ce qui venait d'être fait. En guise de grève. Mais on faisait le boulot quand même. Et on nous a retourné les chèques⁹⁴⁸. »

Surtout, l'AIT reprend ses méthodes d'entrepreneuse de cause des années 1960 et publie, fin 1985, une brochure intitulée « Des structures nouvelles pour les télécommunications ? », véritable plaidoyer pour la transformation en entreprise de droit privé reformulé dans le cadre du problème public de la déréglementation des télécommunications⁹⁴⁹. Cette doctrine portée par l'AIT est largement majoritaire au sein de l'association et des IGT⁹⁵⁰. La brochure est approuvée à 87 % des voix lors de l'assemblée générale du 27 novembre 1985⁹⁵¹. Hubert E. estime qu'environ 40 % des ingénieurs, dont l'immense majorité des jeunes, sont en faveur de la transformation en entreprise. En face, « il y avait peut-être 10 % qui étaient franchement

⁹⁴⁵ Entretien avec Jean-Jacques N.

⁹⁴⁶ Entretien avec Yves P., historien, universitaire et militant socialiste proche de L. Mexandeu, conseiller technique à son cabinet de 1981 à 1986.

⁹⁴⁷ Entretien avec Alain Bravo, X-Télécom, directeur de la Production de la DGT de 1980 à 1985.

⁹⁴⁸ Entretien avec Hubert E., X-Télécom.

⁹⁴⁹ AN, 19910752/1, brochure de l'Association des ingénieurs des Télécommunications, « Des structures nouvelles pour les télécommunications ? », novembre 1985, 34 pages.

⁹⁵⁰ Les IGT (qui sont 793 en 1985 selon la Direction du personnel des PTT) sont tous, ou presque, adhérents à l'AIT. Les sept présidents successifs de l'association que nous avons interrogés en témoignent : à quelques unités près, le nombre d'adhérents et le nombre de membres du corps sont identiques (au moins des années 1970 aux années 1990). Quant aux IGT que nous avons interrogés (30), ils sont tous membres de l'AIT, adhésion qu'ils présentent comme « automatique » (bien qu'il faille s'acquitter du montant de l'adhésion). Néanmoins, l'adhésion ne signifie pas mécaniquement la participation aux groupes de travail, réunions et activités de l'AIT.

⁹⁵¹ AN, 19910752/1, lettre du président de l'AIT au ministre des PTT Louis Mexandeu sur le projet de décret portant organisation de l'administration centrale des PTT, 12 décembre 1985.

contre. Et au milieu, ceux qui ne savaient pas, qui laissaient faire⁹⁵² ». Toutefois, ces ingénieurs rétifs ne s'opposent pas activement, pour la plupart, à l'offensive de l'AIT :

« **M. Robert** : Et est-ce qu'il y avait des oppositions, politiques, au sein des ingénieurs ?

Hubert E. : Des oppositions politiques au projet [de transformation en entreprise], je n'en connais que quelques-unes. Des franchement opposés je veux dire. En particulier, il y avait un membre du Parti communiste : François du Castel⁹⁵³. Lui c'était un opposant. Sa position était liée à sa position de politique générale, mais il n'a rien fait pour nous empêcher de le faire. Simplement quand on lui a demandé, il disait qu'il était contre.

M. Robert : Il n'y avait que lui ?

Hubert E. : Il n'y avait qu'une dizaine de gars qui étaient franchement des opposants, qui estimaient que ça n'apporterait rien. Mais d'opposants combatifs, non. Et quand on a fait voter, y'a pas eu 100 % des votes, mais autour de 90 %⁹⁵⁴. »

Très largement unis autour du projet de transformation en entreprise, les IGT développent leurs arguments qui font de celle-ci la solution au problème de la déréglementation des télécommunications.

Premièrement, l'AIT s'efforce de dépolitiser les enjeux, les réduisant à des questions purement « techniques » que les IGT sont donc bien placés pour traiter :

« Les ingénieurs des Télécommunications qui disposent d'une compétence reconnue dans leur domaine, estiment qu'ils doivent prendre position sur cette question pour éviter que des thèses trop extrêmes, sensibles aux modes ou issues de partis-pris idéologiques, conduisent aux effets inverses de ceux qui sont recherchés et se traduisent par une insatisfaction de la clientèle et une offensive incontrôlée de l'industrie étrangère. La nécessité de s'adapter n'a rien à voir avec la situation politique de la France ou de prochaines échéances électorales. Des hommes de tous courants politiques en sont profondément convaincus⁹⁵⁵. »

Puis, la brochure reprend les prémisses technico-économiques du cadrage dominant sur la déréglementation : les changements technologiques (micro-informatique, fusion des télécommunications et de l'informatique, satellites de télécommunications) impliquent des changements économiques (concurrence sur les nouveaux services afin de satisfaire la demande diversifiée, notamment des usagers professionnels). La « concurrence latente » existe déjà : sur le plan national les grandes entreprises développent des réseaux internes pour contourner le réseau public (et ses tarifs erratiques) et certaines revendent même des capacités de réseau à d'autres entreprises, contournant ainsi le monopole de la DGT ; sur le plan international, certaines entreprises font transiter leurs télécommunications transatlantiques par Londres et

⁹⁵² Entretien avec Hubert E.

⁹⁵³ Sur François du Castel (X-Télécom, alors directeur adjoint du CNET), figure autant incontournable qu'isolée d'« opposant » et de « communiste », voir Chapitre 1 – Section 2 – III – Encadré 6.

⁹⁵⁴ Entretien avec Hubert E., X-Télécom, président de l'AIT de 1985 à 1987.

⁹⁵⁵ AN, 19910752/1, brochure de l'Association des ingénieurs des Télécommunications, « Des structures nouvelles pour les télécommunications ? », novembre 1985, p. 3.

British Telecom pour réduire leurs coûts. Il faut donc rapidement changer de statut pour s'adapter et ne pas perdre la compétition internationale. Sans évolution des structures, la France va perdre sa place parmi les grands pays producteurs en matière de télécommunications.

Les ingénieurs listent ensuite les problèmes que pose selon eux le statut d'administration dans ce contexte : ils identifient une faiblesse en matière de marketing (qui ferait prendre du retard sur les concurrents étrangers, par exemple en matière de développement de la téléphonie mobile) ; un pouvoir exorbitant du ministère des Finances qui traite la DGT comme n'importe quel ministère dépensier et applique une politique « court-termiste, imprévisible, irrationnelle⁹⁵⁶ » ; une absence de modulation des tarifs selon les types de client et leurs usages, les entreprises finançant ainsi les consommations des ménages, or « ce n'est pas non plus le rôle d'un organisme de télécommunications que de faire de la répartition sociale » ; un carcan de la Fonction publique, « en particulier l'inadaptation du recrutement et la primauté du statut du personnel sur les qualités individuelles » ; une absence de relation contractuelle avec les clients ; difficultés d'action à l'étranger, les filiales n'étant qu'un piètre palliatif du fait de leur taille réduite par rapport à une entreprise comme British Telecom par exemple. Les ingénieurs en appellent donc à « une réforme à froid, avant que le secteur ne soit en crise (contrairement à la sidérurgie par exemple) ». Ils se prononcent pour la transformation des Télécommunications en société nationale de droit privé, au capital possédé par l'État, et pour la réintégration des filiales dans ce « grand groupe national ». Ils préfèrent cette solution à celle de l'établissement public industriel et commercial (EPIC) car ce dernier statut ne permet pas la réintégration ou le contrôle direct des filiales et n'assure pas un « éloignement suffisant de l'État et des excès de la tutelle financière » du ministère des Finances. À propos du personnel, qui basculerait alors vers un statut de droit privé avec convention collective, l'AIT note simplement « qu'il importe qu'il comprenne et partage les mobiles » de cette réforme.

La doctrine que l'AIT expose dans sa brochure de 1985 ne porte pas seulement sur le changement de statut. Indissociablement, elle concerne aussi la réglementation du secteur des télécommunications. Les ingénieurs font le constat que la concurrence existe déjà sur certains services et se développe de façon croissante. Selon eux, l'effacement de la frontière entre transport et traitement de l'information qu'entraîne la numérisation des services et le développement des communications par satellite remettent en question la théorie du monopole naturel. Il serait illusoire de penser pouvoir empêcher le développement de la concurrence, par

⁹⁵⁶ L'AIT déplore particulièrement les décisions de l'été 1984 qui contreviennent à la charte de gestion et font grossir le camp de ceux qui réclament une privatisation et une « déréglementation sauvage et dangereuse » (auxquelles s'oppose l'AIT).

exemple en se retranchant derrière des barrières juridiques que le développement des nouveaux services permettra de contourner aisément. Et de toute façon, la concurrence, lorsqu'elle est maîtrisée, est une bonne chose : « il ne peut paraître que souhaitable de voir, dans toute la mesure du possible, la concurrence générer dans le domaine des télécommunications les effets bénéfiques que l'on observe en général ailleurs ». Les ingénieurs pensent aux « nécessités d'une gestion financière ou commerciale rigoureuse » et au développement de nouveaux services dont ils estiment que « la concurrence, de droit ou de fait, a toujours été le révélateur ». Il faut donc se préparer à l'affronter, en faisant de l'exploitant public une entreprise comme les autres, et contrôler son ouverture pour empêcher une « libéralisation sauvage » et un démantèlement de l'exploitant public. L'AIT préconise une séparation nette entre fonction d'exploitation et fonction de régulation juridique du secteur, par la création d'une entité relativement indépendante du gouvernement, « du type "haute autorité" », devant servir d'arbitre de la concurrence⁹⁵⁷. L'entreprise publique des télécommunications doit conserver le monopole sur les « services de base » (essentiellement le téléphone filaire) pour des raisons morales de garantie du service public et pour des raisons économiques qui tiennent à la théorie du monopole naturel. Les autres services, dit « services à valeur ajoutée » ou « nouveaux services », seront ouverts à la concurrence.

Cette doctrine de l'AIT accorde donc une place centrale à la concurrence, à « ses vertus » et à son « rôle d'aiguillon ». La transformation en entreprise s'inscrit dans le cadre de l'extension de la régulation par le marché, comme le résume François Henrot début 1986 : « si entreprise il y a, elle doit être une vraie entreprise, soumise à la sanction du marché financier et à la stimulation de la concurrence », extraite du « cocon débilisant » du protectionnisme⁹⁵⁸. L'AIT et les dirigeants de la DGT ne promeuvent pas un libéralisme du « laisser faire ». Ils promeuvent la construction et la régulation d'un marché des télécommunications par le droit, donc par la puissance étatique. Ils s'inscrivent ainsi pleinement dans le mouvement de promotion du marché comme « instance la plus efficace de régulation de la société⁹⁵⁹ » qui devient

⁹⁵⁷ La Haute autorité de la communication audiovisuelle créée en 1982 par la loi du 29 juillet 1982 sur la communication audiovisuelle constitue certainement une inspiration pour l'AIT. Cette loi libéralise le secteur audiovisuel, principalement la radiodiffusion dans un premier temps, et la haute autorité est notamment chargée d'attribuer les autorisations et fréquences de diffusion. Agnès Chauveau, *L'audiovisuel en liberté ? Histoire de la Haute Autorité*, Paris, Presses de Sciences Po, 1997.

⁹⁵⁸ AN, 19950369/13, verbatim de la conférence de François Henrot, « Réglementation et déréglementation des télécommunications », donnée au colloque franco-américain de politique économique comparée consacré à la déréglementation, Paris, 27-28 janvier 1986. François Henrot, énarque et membre du Conseil d'État, est alors directeur du plan et du développement de la Compagnie bancaire après avoir quitté quelques semaines plus tôt la tête de la Direction des Affaires commerciales et télématiques de la DGT qu'il occupait depuis 1979.

⁹⁵⁹ F. Denord, *Le néo-libéralisme à la française*, op. cit., p. 363.

hégémonique dans les partis de droite alors dans l'opposition⁹⁶⁰, relayé et légitimé au-delà par des économistes comme par certains sociologues⁹⁶¹. Cette pensée néo-libérale est diffusée aux sommets de l'État par des hauts fonctionnaires qui pilotent des réformes mettant en marché des domaines étendus de l'action publique, par exemple le logement⁹⁶², le secteur bancaire et financier⁹⁶³ et les politiques sociales⁹⁶⁴. Aux Télécommunications comme, semble-t-il, au ministère des Finances, ces hauts fonctionnaires ne se réfèrent pas explicitement à des économistes et penseurs se revendiquant du néo-libéralisme et n'utilisent pas l'épithète « néo-libéral », que ce soit pour s'en réclamer ou s'en distancer⁹⁶⁵. Les historiennes de l'économie Florence Descamps et Laure Quennouëlle-Corre en concluent que les réformes financières de 1982-1985 et le tournant de la rigueur de 1982-1983 ne peuvent être considérés comme des politiques néo-libérales. Néanmoins, même s'il ne s'agit pas d'une catégorie émiqque, la qualification par le chercheur de ces politiques comme néo-libérales permet d'éclairer leur inscription dans un ensemble d'idées et de pratiques – dont l'hétérogénéité interne a par ailleurs été démontrée⁹⁶⁶ – qui cherchent à « créer les conditions institutionnelles d'une société libérale [et à] ouvrir de nouveaux espaces au mécanisme concurrentiel⁹⁶⁷ ».

Ainsi, face à l'hétéronomisation des Télécommunications par les enjeux du ministère des Finances et du champ politique, la demande de transformation de l'administration des Télécommunications en entreprise refait surface. Promu, comme du début des années 1960 au

⁹⁶⁰ François Denord, « Les droites parlementaires et le libéralisme économique au début des années 1980 » dans Olivier Dard et Gilles Richard (eds.), *Les droites et l'économie en France au XXe siècle*, Paris, Riveneuve, 2011, p. 17-26 ; F. Denord, *Le néo-libéralisme à la française*, op. cit., p. 341-368.

⁹⁶¹ Par exemple, Alain Touraine, auteur d'une tribune dans *Le Monde* intitulée « De nouveaux champs pour la démocratie. Casser les machineries d'enseignement et de soins » (30 janvier 1986), que l'ingénieur général des Télécommunications Francis S. transmet au chef de l'Inspection générale des PTT Eugène Delchier en janvier 1986 en même temps que son compte rendu élogieux du colloque franco-américain sur (et pour) la déréglementation dans ces deux pays (cf. *infra*). Le texte d'Alain Touraine est une dénonciation du fonctionnement de l'Éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de l'hôpital public, qu'il préconise de rationaliser et de moderniser grâce à l'introduction de la concurrence. « Pourquoi l'évolution vers la diversité et la concurrence, si facilement acceptée et même souhaitée dans le cas de la presse, de la radio et de la télévision, ne pourrait-elle pas s'introduire dans le domaine des soins médicaux ou dans celui de la recherche ? » feint-il de s'interroger en conclusion.

⁹⁶² P. Bourdieu et R. Christin, « La construction du marché », art cit.

⁹⁶³ F. Eloire, *La financiarisation de l'économie française dans les années 1980*, op. cit.

⁹⁶⁴ Bruno Jobert et Bruno Théret, « France : La consécration républicaine du néo-libéralisme » dans Bruno Jobert (ed.), *Le tournant néo-libéral en Europe. Idées et recettes dans les pratiques gouvernementales*, Paris, L'Harmattan, 1994, p. 21-86.

⁹⁶⁵ C'est ce que notent de manière convergente Florence Descamps, Laure Quennouëlle-Corre et Fabien Eloire. F. Descamps, « Les technocrates du ministère des Finances et le tournant de la rigueur de 1983 », art cit ; Laure Quennouëlle-Corre, « Les réformes financières de 1982 à 1985. Un grand saut libéral ? », *Vingtième Siècle. Revue d'histoire*, 2018, n° 138, p. 65-78 ; F. Eloire, *La financiarisation de l'économie française dans les années 1980*, op. cit.

⁹⁶⁶ Pour une synthèse, voir par exemple Amandine Crespy, « Néolibéralisme » dans Colin Hay et Andy Smith (eds.), *Dictionnaire d'économie politique. Capitalisme, institutions, pouvoir*, Paris, Presses de Sciences Po, 2018, p. 340-352.

⁹⁶⁷ F. Denord, *Le néo-libéralisme à la française*, op. cit., p. 8.

milieu des années 1970, par l'AIT et les fonctionnaires-gouvernants de la DGT, le changement de statut est donc la solution à un problème reformulé. Ce n'est plus le retard de la France en matière d'équipement téléphonique par rapport aux autres pays industrialisés qui rend cette transformation nécessaire aux yeux des IGT, mais le développement de la concurrence à la faveur de la déréglementation des télécommunications. Dans les deux cas, il s'agit aussi pour les IGT de s'extirper des griffes d'une autre administration et des fonctionnaires qui la dirigent – les administrateurs des PTT dans les années 1960-1970, les énarques du ministère des Finances dans les années 1980 – pour accroître leur autonomie gestionnaire et leur pouvoir sur l'exploitant des télécommunications, ses orientations, son personnel, ses finances. Néanmoins, les IGT ne font – pour la plupart – pas avancer un agenda immuable et cynique. Les ralliements au changement de statut à partir de 1983 le montrent : les IGT sont de plus en plus nombreux à éprouver, dans leur activité, des difficultés qu'ils imputent au manque d'autonomie que leur concède le statut d'administration publique dans la poursuite de leurs missions industrielles et commerciales. Poussés par le Premier ministre, par leur ministre de tutelle, mais aussi par leurs propres dispositions⁹⁶⁸ à se comporter toujours plus comme des dirigeants d'entreprise pour réaliser des gains de productivité, conquérir des marchés extérieurs, proposer des services innovants à même de garantir leur monopole de fait, ils finissent par réclamer la transformation de l'organisation qu'ils dirigent en véritable entreprise. La publication de la brochure de l'AIT en 1985 et sa diffusion par la presse participent plus largement au déconfinement de la controverse sur le statut des PTT en 1984-1985⁹⁶⁹.

II. L'espace des prises de position sur le statut des Postes et Télécommunications en 1984-1985

À la controverse provoquée par la hausse des tarifs et prélèvements de l'été 1984 s'en ajoute une autre, portant sur le statut de la Poste, suite à une crise sociale dans cette branche fin 1983 et à la remise d'un rapport public sur l'avenir de celle-ci. La conjonction de ces controverses, qui tendent à se focaliser sur le statut institutionnel des exploitants des PTT, provoque à ce propos l'expression de prises de position de la plupart des acteurs – collectifs ou individuels – du champ de la réforme des télécommunications. Cette controverse révèle – elle les provoque et les fait connaître – ces prises de position qui dessinent l'espace des prises de position

⁹⁶⁸ Voir par exemple le portrait de l'IGT Francis S. *infra*.

⁹⁶⁹ *Le Monde*, « Les ingénieurs des télécommunications proposent d'abandonner le statut d'administration », par Éric Le Boucher, 29 novembre 1985.

antagonistes sur l'arrangement institutionnel des PTT en 1984-1985. La controverse est partiellement déconfinée – c'est-à-dire portée dans le débat public – à la faveur notamment de sa politisation par les partis de droite dans le cadre de la pré-campagne pour les élections législatives de 1986. Néanmoins, elle ne se réduit pas à sa dimension publique, certains hauts fonctionnaires et syndicats exprimant à leur ministre de tutelle des positions qui ne sont pas relayées par la presse.

2.1 La crise de la Poste, le rapport Chevallier et la convergence des controverses sur le statut de la Poste et des Télécommunications

Une réforme des tarifs et de l'organisation du tri du courrier provoque un important mouvement social dans les centres de tri postal à l'automne 1983⁹⁷⁰. Afin de réduire les dépenses dans le cadre de la politique de rigueur, le gouvernement décide d'accroître la différence tarifaire entre courrier prioritaire et non-prioritaire et fait basculer dans le même temps tout le courrier des administrations publiques dans la seconde catégorie. Cette réforme entraîne une baisse de la charge de travail le week-end et la Direction générale des Postes (DGP) réorganise ses centres de tri en supprimant le travail dans la nuit du samedi au dimanche⁹⁷¹. Cet abandon du travail de nuit, présenté par le ministre-cabinet et la DGP comme une mesure de progrès social, a cependant pour conséquence de réduire la rémunération des agents des centres de tri, qui sont parmi les moins bien payés des PTT. Ceci déclenche un mouvement de grève dans les centres de tri, qui s'étend rapidement à d'autres services de la Poste. Pour le Groupe socialiste d'entreprise des PTT (GSE-PTT), la réforme n'est qu'un déclic et le mouvement social est le révélateur d'un malaise plus large, lié notamment à la déception des attentes du personnel depuis 1981 dans le domaine de la démocratisation interne aux services publics, l'augmentation des salaires ou la réduction du temps de travail⁹⁷². Ce mouvement social, soutenu activement par la CGT, est aussi une conséquence et une cause de l'accroissement de la rupture entre le ministre et les syndicats des PTT en 1983⁹⁷³. Les organisations patronales et les partis de droite demandent une restriction du droit de grève afin que l'acheminement du

⁹⁷⁰ Le carton 19870767/2 conservé par les Archives nationales à Pierrefitte-sur-Seine contient de nombreux documents relatifs à ces réformes et au mouvement social de 1983.

⁹⁷¹ Pour un résumé des aspects techniques de la réforme : AN, 19870767/2, note interne à la DGP, « La situation de la Poste – Début octobre 1983 », 12 octobre 1983.

⁹⁷² AN, 19870767/2, revue *Combat PTT* du GSE-PTT, n°5, octobre 1983.

⁹⁷³ Voir chapitre 3.

courrier se poursuive⁹⁷⁴. Face à une situation qu'ils ne parviennent pas à maîtriser – notamment le développement des grèves d'une heure –, le ministre-cabinet et la DGP demandent la mise en place d'une retenue d'au moins un trentième du salaire en cas de grève de moins d'une journée⁹⁷⁵. Pour tenter de mettre fin au mouvement social, le ministre-cabinet met aussi en place une commission dirigée par le professeur de droit public Jacques Chevallier qui doit « établir un bilan de la gestion actuelle de la Poste, sans fard ni faux fuyants, et proposer les axes porteurs de la future charte de gestion⁹⁷⁶ ». Le ministre-cabinet compte sur le rapport que doit produire cette commission pour relancer concrètement l'élaboration d'une charte de gestion de la Poste au niveau interministériel (Premier ministre, Finances, PTT). La commission Chevallier est installée en décembre 1983, chargée par Louis Mexandeau de « s'atteler à un exercice d'exorcisme » pour éclairer, par un avis d'expert, les grandes orientations de la Poste et les choix fondamentaux de la charte de gestion⁹⁷⁷.

Jacques Chevallier, entouré de six hauts fonctionnaires pour la plupart issus des corps les plus prestigieux⁹⁷⁸, est alors doyen de la faculté de droit d'Amiens. Docteur en droit et sciences économiques, agrégé de droit public et science politique, il est un spécialiste reconnu de sciences administratives⁹⁷⁹. Dans les années 1970, il s'engage dans un mouvement de hauts fonctionnaires et d'universitaires qui « dénonce la “mal-administration” et défend la “démocratie par le droit” ». Ils promeuvent une « réforme administrative » devant permettre, par le droit, l'émancipation sociale des citoyens notamment dans leur relation avec l'administration⁹⁸⁰. Proche du Parti socialiste, il est actif au milieu des années 1980 dans l'Association Services publics qui « favorise l'émergence d'un répertoire managérial modernisateur » de l'administration publique⁹⁸¹. Ce réseau d'experts cherche à accroître « l'efficacité des services publics », à les « moderniser », pour les défendre face aux attaques

⁹⁷⁴ AN, 19870767/2, article de *L'Humanité*, « CNPF et RPR contre les postiers. Yvon Gattaz réclame une réglementation très stricte du droit de grève », 13 octobre 1983.

⁹⁷⁵ AN, 19870767/2, note du directeur général des Postes Jacques Daucet au ministre des PTT, « Objet : exercice du droit de grève », 20 décembre 1983. Et : AN, 19870767/21, note du conseiller technique [Yves P.] adressée au conseiller technique auprès du secrétaire d'État à la Fonction publique et aux Réformes administratives, « Objet : situation de la Poste », 16 avril 1984.

⁹⁷⁶ AN, 19870767/2, note du conseiller technique « poste » Gilbert Haffner au ministre des PTT, « Objet : Charte de gestion à moyen terme de la Poste », 21 novembre 1983.

⁹⁷⁷ AN, 19870767/1, verbatim du discours du ministre des PTT Louis Mexandeau lors de la séance d'installation de la commission présidée par Jacques Chevallier, 15 décembre 1983.

⁹⁷⁸ Un ingénieur en chef des Mines, un auditeur à la Cour des comptes, un auditeur du Conseil d'État (Olivier Van Ruymbeke, rapporteur), un inspecteur des Finances, un inspecteur général des PTT et un administrateur des PTT alors chargé de mission au Commissariat général du Plan.

⁹⁷⁹ AN, 19870767/1, fiche biographique de J. Chevallier à l'occasion de la séance d'installation de la commission qu'il préside. Et *Who's Who* 2018.

⁹⁸⁰ P. Bezes, *Réinventer l'État*, op. cit., p. 246-247.

⁹⁸¹ *Ibid.*, p. 291.

de la droite libérale⁹⁸². La commission Chevallier s'inscrit aussi dans une vague de créations de commissions sur l'administration et l'État entre 1983 et 1985. À côté d'un recours accru aux sondages et de l'organisation artificielle de débats, la majorité socialiste cherche, à travers ces commissions, à « neutraliser et dédramatiser la réflexion sur l'administration » face à la « radicalisation de l'opposition, particulièrement visible dans la critique générale de l'administration, de la fonction publique et de l'«État» »⁹⁸³. Les solutions préconisées par les universitaires qui dirigent ces commissions sont « avant tout juridiques et critiquent, au passage, les recettes managériales⁹⁸⁴ », à l'image du rapport de Jacques Chevallier sur l'avenir de la Poste qui prône la transformation de la Poste en Établissement public administratif (EPA) dans l'éventualité où la charte de gestion n'aboutirait pas ou serait inefficace – éventualité que les membres de la commission estiment plus que probable, conscients notamment des déboires de la charte de gestion des Télécommunications⁹⁸⁵.

Le rapport Chevallier établit un panorama des difficultés de la Poste, qu'il impute principalement à sa faible autonomie de gestion « vis-à-vis des Pouvoirs Publics », inadaptée à ses missions industrielles et commerciales dans le contexte d'une concurrence accrue⁹⁸⁶. Il appelle à « rompre avec une attitude passive et fataliste », à créer une dynamique notamment pour « conquérir de nouveaux marchés ». Sur le plan institutionnel, le rapport plaide pour une séparation accrue des deux branches des PTT l'une vis-à-vis de l'autre et pour l'attribution d'une personnalité juridique propre à la Poste (donc distincte de celle de l'État). La formule ayant sa préférence est l'Établissement public administratif, qui permet au personnel de conserver le statut de la fonction publique auquel il est très attaché⁹⁸⁷. Le rapport, qui connaît une diffusion importante à l'intérieur comme à l'extérieur des PTT (plus de 50 000 exemplaires⁹⁸⁸) est commenté par le personnel et ses différentes organisations représentatives, amicales, syndicats.

Les réactions se focalisent sur la proposition de changement de statut institutionnel qui entraîne des protestations de la part des principaux syndicats. FO-PTT dénonce « une provocation inquiétante », rappelle son opposition au changement de statut et déplore le

⁹⁸² *Ibid.*, p. 291-296.

⁹⁸³ *Ibid.*, p. 260-263.

⁹⁸⁴ *Ibid.*, p. 263.

⁹⁸⁵ Jacques Chevallier, *L'avenir de la Poste. Rapport de mission au ministre des Postes et Télécommunications et de la Télédiffusion*, Paris, La Documentation française, 1984, p. 97-99.

⁹⁸⁶ Notamment dans le domaine bancaire qui voit la concurrence s'accroître et les parts de marché de la Poste sur le marché des épargnants s'éroder. N. Vezinat, *Les métamorphoses de la Poste*, *op. cit.*, p. 52-62.

⁹⁸⁷ Le rapport ne formule pas de proposition précise concernant les Télécommunications, si ce n'est qu'elles devraient connaître une autonomisation similaire vis-à-vis de la tutelle étatique.

⁹⁸⁸ AN, 19870767/2, note de la DGT sur le rapport Chevallier, « L'avenir de la Poste. Rapport de la mission Chevallier », 5 septembre 1984.

« contournement des syndicats » par la commission Chevallier⁹⁸⁹. La CGT des PTT abonde, rappelant également son attachement au statut de la fonction publique et à « l'unité des PTT »⁹⁹⁰. La CFDT des PTT est moins unilatéralement opposée au contenu du rapport : elle partage le constat du manque de dynamisme lié au manque d'autonomie, mais s'oppose fermement au changement de statut et à la scission entre les deux branches⁹⁹¹. Le ministre-cabinet est embarrassé par ce rapport, commandé initialement pour apaiser le climat social aux PTT et préparer la charte de gestion de la Poste, qui provoque finalement la vive opposition des syndicats en suggérant d'abandonner le statut d'administration. Pour marquer ses distances avec les préconisations de la commission Chevallier et tenter de reprendre la main sur « la définition des grandes orientations de la Poste (structures, missions) », le ministre-cabinet met en place une mission de collecte des réactions au rapport Chevallier⁹⁹². Pierre Bertinotti⁹⁹³, un jeune administrateur des PTT, militant socialiste et *a priori* bien accepté par l'ensemble des syndicats, prend la tête de cette « commission de synthèse sur le rapport Chevallier⁹⁹⁴ ». Les auditions réalisées et les synthèses écrites reçues par cette commission permettent de reconstituer l'espace des prises de position des syndicats et des différents services et directions des PTT dans la controverse sur l'autonomie et l'arrangement institutionnel des PTT.

2.2 Quel arrangement institutionnel pour les PTT ? De la privatisation au renforcement du budget annexe

Des fédérations syndicales au Rassemblement pour la République (RPR), en passant par l'AIT, l'ensemble des acteurs qui prennent part à la controverse s'accordent sur un point : la situation des PTT n'est pas bonne, il y a un problème, qui tient principalement à la trop faible autonomie gestionnaire des PTT par rapport à « la tutelle étatique », comme le formule souvent ces acteurs, mêlant ainsi les influences des directions du ministère des Finances, de la Fonction publique et du gouvernement. Néanmoins, les arrangements institutionnels qu'ils préconisent en réponse divergent, allant de la transformation en entreprise par actions à des formes de réaffirmation de l'autonomie du budget annexe sans abandon du statut d'administration d'État.

⁹⁸⁹ AN, 19870767/21, compte rendu de l'audience accordée par L. Mexandeu à FO-PTT, 6 septembre 1984.

⁹⁹⁰ AN, 19870767/1, compte rendu de la réunion entre la DGP et la CGT-PTT, 12 juin 1984.

⁹⁹¹ AN, 19870767/21, compte rendu de l'audience accordée par L. Mexandeu à la CFDT-PTT, 5 septembre 1984.

⁹⁹² AN, 19870767/8, compte rendu de la réunion du cabinet du ministère des PTT du 19 septembre 1984.

⁹⁹³ Né en 1952 à Metz, HEC, IEP de Paris, ENSPTT (externe ; 1978-1981). Chef du bureau du plan et des prévisions à la direction financière de la DGP à partir de 1981.

⁹⁹⁴ AN, 19870767/2, note de Pierre Bertinotti aux membres du cabinet du ministre des PTT, « Objet : préparation des travaux de la commission de synthèse sur le rapport Chevallier », 1^{er} octobre 1984.

La figure 14 (*infra*) présente de manière synthétique le spectre que dessinent ces prises de position. Celles-ci combinent toujours deux dimensions : a) la solution institutionnelle idéale pour atteindre l'autonomie de gestion recherchée ; b) la solution qu'il est possible et souhaitable d'adopter, celle qui est préconisée politiquement. Dans la plupart des cas, ces deux dimensions sont alignées. L'AIT estime par exemple que la transformation en société par actions est la meilleure solution institutionnelle et demande publiquement au gouvernement de la mettre en œuvre sans attendre. Dans certains cas cependant, ces deux dimensions divergent. C'est le cas des prises de position confidentielles (par opposition à celles qui s'expriment ou sont relayées dans le débat public) de groupes de hauts fonctionnaires des PTT qui estiment que la transformation en EPIC serait idéale institutionnellement, mais n'est néanmoins pas possible actuellement étant donné l'opposition du personnel à celle-ci⁹⁹⁵.

Le RPR et l'Union pour la démocratie française (UDF), associés-rivaux dans l'opposition depuis 1981⁹⁹⁶, développent un « libéralisme réactionnel » face à la gauche au pouvoir⁹⁹⁷. À la faveur d'un renouvellement générationnel de leurs cadres et d'un rétrécissement de leur base militante autour du pôle économique des classes moyennes et supérieures, ils valorisent la liberté et la responsabilité et adoptent des positions radicalement anti-étatistes, prônent la réduction du secteur public et l'extension du mécanisme concurrentiel⁹⁹⁸. Promu par de nombreux clubs réunissant hauts fonctionnaires, économistes, patrons, intellectuels et hommes politiques encouragés par les expériences de Ronald Reagan et Margaret Thatcher, le libéralisme devient le nouvel étendard de la droite⁹⁹⁹. Ce réformisme libéral se décline dans leurs projets pour les PTT dans la perspective des élections législatives de 1986. Le Club 89, lié au RPR, promet par exemple la fin des monopoles publics et la privatisation des établissements et entreprises publiques – y compris la Poste et les Télécommunications¹⁰⁰⁰. Les parlementaires de droite ne sont pas tous aussi catégoriques, certains se contentant de la transformation en deux EPIC¹⁰⁰¹. Dans tous les cas, ils plaident pour l'abandon du statut d'administration d'État, pour la séparation des deux branches et pour l'extension des prestations

⁹⁹⁵ Dans le graphique, ces prises de position dont les dimensions de l'idéal et du possible divergent se situent dans le rectangle central. Les groupes de hauts fonctionnaires dont les membres ont des prises de positions clivées se trouvent à cheval sur deux des trois rectangles.

⁹⁹⁶ William R. Schonfeld, « Le RPR et l'UDF à l'épreuve de l'opposition », *Revue française de science politique*, 1986, vol. 36, n° 1, p. 14-29.

⁹⁹⁷ F. Denord, *Le néo-libéralisme à la française*, *op. cit.*, p. 363.

⁹⁹⁸ Colette Ysmal, *Demain la droite*, Paris, Grasset, 1984.

⁹⁹⁹ F. Denord, *Le néo-libéralisme à la française*, *op. cit.*, p. 354-366.

¹⁰⁰⁰ Cité par AN, 19870767/5, note adressée à Louis Mexandeau par deux de ses chargés de mission (vraisemblablement attachés parlementaires), résumé des prises de position de l'opposition sur les PTT à l'occasion du débat parlementaire sur le budget des PTT, 4 décembre 1984.

¹⁰⁰¹ *Ibid.*

soumises à la concurrence, à l'image du projet adopté par la « Convention libérale » à l'automne 1985¹⁰⁰². Les élus et sympathisants de droite participent à la construction d'un problème public du statut des PTT et le nourrissent activement dans le débat public, à l'occasion de débats parlementaires¹⁰⁰³, de commissions parlementaires¹⁰⁰⁴ ou par la publication d'essais. L'ouvrage publié par Jacques Darmon en 1985¹⁰⁰⁵, *Le Grand Dérangement. La guerre du téléphone*, est la déclinaison sectorielle des très nombreux essais et pamphlets qui popularisent alors le libéralisme porté par les partis de droite¹⁰⁰⁶. Le PDG de la branche téléphone de l'entreprise publique Thomson, inspecteur des Finances, ancien membre des cabinets de Michel Debré (Défense) puis Michel d'Ornano (Industrie puis Environnement)¹⁰⁰⁷, plaide pour une « désétatisation » des Télécommunications, leur transformation en société par actions, l'abandon du statut de fonctionnaire pour leur personnel, l'introduction de la concurrence afin d'éviter « que la nouvelle société ne se retrouve à son tour dans une position de monopole confortable¹⁰⁰⁸ » et la création d'une autorité de régulation indépendante.

Alors que l'AIT revendique la transformation des Télécommunications en société par actions et l'abandon du statut de fonctionnaire pour le personnel, l'Association amicale des élèves et anciens élèves de l'ENSPTT, plus couramment appelée « amicale des brevetés », développe une position moins radicale¹⁰⁰⁹. Déplorant la situation ambiguë de la Poste, qui doit être dirigée comme une entreprise sans être soumise aux règles de gestion ni bénéficier des moyens des véritables entreprises, l'amicale préconise la transformation de la Poste en EPIC, les Télécommunications devant connaître le même sort. Les représentants des APTT se prononcent néanmoins pour le maintien du statut de fonctionnaire pour le personnel qui y est fortement attaché¹⁰¹⁰. Des hauts fonctionnaires de la DGP prennent en outre publiquement position pour la transformation des PTT en deux EPIC, selon eux « inéluctable réforme¹⁰¹¹ » à

¹⁰⁰² *Le Monde*, « Télécommunications : le chemin américain », par Éric Le Boucher, 8 octobre 1985. Cette « Convention libérale » réunit les dirigeants de l'UDF et du RPR dans la perspective d'une alliance.

¹⁰⁰³ *Le Quotidien de Paris*, « François d'Aubert (UDF) : "Il faut privatiser les PTT" », 24 octobre 1985.

¹⁰⁰⁴ AN, 19870767/17, « Conclusions de la commission de contrôle de la Poste du Sénat », 25 juin 1985. Commission largement dominée par des sénateurs de droite, qui préconise la transformation de la Poste en société nationale.

¹⁰⁰⁵ Jacques Darmon, *Le Grand Dérangement. La guerre du téléphone*, Paris, JC Lattès, 1985.

¹⁰⁰⁶ F. Denord, *Le néo-libéralisme à la française*, *op. cit.*, p. 362.

¹⁰⁰⁷ Jacques Darmon, Polytechnique-ENSAE-ENA, inspecteur des Finances, PDG de l'entreprise (nationalisée en 1982) Thomson CSF Téléphone de 1981 à 1985. Source : *Who's Who* (2013).

¹⁰⁰⁸ J. Darmon, *Le Grand Dérangement. La guerre du téléphone*, *op. cit.*, p. 187.

¹⁰⁰⁹ Cette association regroupe la grande majorité des membres du corps des administrateurs des PTT (APTT). Elle est l'équivalent de l'AIT pour ce corps. Dans le graphique, nous l'identifions par le sigle APTT.

¹⁰¹⁰ AN, 19870767/2, « Position de l'association amicale des élèves et anciens élèves de l'ENSPTT sur le rapport Chevallier, l'Avenir de la Poste », automne 1984.

¹⁰¹¹ AN, 19980486/1, *La Tribune de l'économie*, 21 septembre 1985, tribune du groupe « Hermès » : « Ce pseudonyme est emprunté par un collectif composé de six hauts fonctionnaires de la Direction générale des postes (DGP) du ministère délégué aux PTT et deux personnalités extérieures. »

l'heure de la concurrence et du marché. Les chefs de services régionaux des Postes (DRP), pour la plupart issus du corps des APTT, se prononcent également pour la transformation de la Poste en EPIC, estimant la réussite de l'éventuelle charte de gestion plus que jamais improbable étant donné le non-respect de celle des Télécommunications¹⁰¹². Le directeur général des Postes Jacques Daucet informe également le ministre que les dirigeants de la DGP et lui-même estiment que la transformation en EPIC serait la meilleure solution aux problèmes de la Poste¹⁰¹³. Les hauts fonctionnaires et dirigeants de la Poste, tant dans les services centraux que dans les services déconcentrés d'exploitation, se prononcent ainsi très largement pour la transformation de la Poste en EPIC – également pour les Télécommunications lorsqu'ils le mentionnent – et pour la séparation entre les deux branches des PTT.

Les services et directions unitaires, communs aux deux branches des PTT, sont moins unilatéralement favorables à la transformation des exploitants en deux entreprises publiques. L'Inspection générale des PTT (ING), qui rassemble des inspecteurs généraux issus du corps des APTT et des ingénieurs généraux des Télécommunications, est plus partagée. Ses membres font en commun le constat d'un besoin d'autonomie de gestion « comme une entreprise » pour la Poste et les Télécommunications, mais ils « sont beaucoup plus partagés lorsqu'il s'agit de déterminer les voies et moyens pour accéder à une solution satisfaisante ». Une partie plaide pour le changement de statut, tandis que les autres préconisent l'adoption d'une charte de gestion dans un cadre statutaire inchangé¹⁰¹⁴. Pour les dirigeants de la Direction du Personnel et des affaires sociales (DIPAS), l'EPIC représente la solution idéale du point de vue institutionnel. Ils estiment cependant que son rejet massif par le personnel des PTT rend cette transformation impossible et que mieux vaut adopter la solution de la charte de gestion appuyée par une forte volonté politique¹⁰¹⁵. Enfin, la Direction du Budget et de la comptabilité (DBC), elle aussi commune aux deux branches, est très réservée quant à la transformation en entreprise. Si l'EPIC semble être la meilleure solution institutionnelle pour acquérir autonomies financière et administrative¹⁰¹⁶, cette transformation « serait difficilement acceptée du fait de ses

¹⁰¹² AN, 19870767/2, « Avis des chefs de service régionaux des Postes à propos du rapport Chevallier », transmis au ministre L. Mexandeau, 4 octobre 1984.

¹⁰¹³ AN, 19870767/2, note du DGP Jacques Daucet au ministre des PTT Louis Mexandeau, 14 novembre 1984.

¹⁰¹⁴ AN, 19870767/2, note de l'Inspection générale des PTT, « Observations de l'Inspection générale sur le rapport relatif à l'avenir de la Poste », transmise au ministre des PTT le 9 octobre 1984.

¹⁰¹⁵ AN, 19870767/2, note adressée par le directeur de la DIPAS au directeur de cabinet du ministre des PTT, « Objet : Observations de la DIPAS sur le rapport L'avenir de la Poste », 16 novembre 1984.

¹⁰¹⁶ Il est notable qu'aucun acteur (ou groupe d'acteurs) autre que la commission Chevallier ne se prononce pour la solution de l'EPA. Tous les hauts fonctionnaires des PTT lui préfèrent l'EPIC, plus adapté disent-ils à la nature de leurs missions industrielles et commerciales. Notre hypothèse est que la commission Chevallier suggère l'EPA plutôt que l'EPIC de façon à minimiser, au moins en apparence, l'éloignement du cadre de la fonction publique auquel le personnel et ses organisations représentatives sont très attachés. Louis G., administrateur des PTT un

implications sociologiques » pour le personnel. Face à l'opposition du personnel et des syndicats, la DBC préconise de rénover le budget annexe afin que son autonomie soit véritablement garantie. En outre, les dirigeants de la DBC se prononcent contre l'accroissement de la séparation entre les deux branches, marquant ainsi leur attachement à « l'unité des PTT »¹⁰¹⁷. La DIPAS, la DBC et une fraction de l'Inspection générale sont également favorables au maintien du statut de la fonction publique pour le personnel.

Quant aux syndicats, s'ils sont tous opposés à l'abandon du statut d'administration d'État, à l'abandon du statut de fonctionnaire pour le personnel et à l'accroissement de la séparation entre les deux branches, leurs prises de position comportent aussi des propositions pour accroître dans ce cadre l'autonomie de gestion des PTT. La CFDT des PTT reconnaît que « les PTT doivent évoluer et s'adapter, fonctionner comme une entreprise, mais au service du service public ». Le monopole ne peut être protégé uniquement par la loi, il doit aussi l'être par le dynamisme du service public, ce que la CFDT appelle « la défense offensive du monopole ». La fédération s'oppose cependant au changement de statut, qui constituerait « une fuite en avant » et « provoquerait un conflit majeur »¹⁰¹⁸. La CFDT estime en effet que le changement de statut ne garantirait pas à lui seul l'autonomie suffisante vis-à-vis de « la tutelle de l'État ». Les exemples d'EDF et GDF¹⁰¹⁹, qui servent de référence à nombre des tenants du changement de statut, démontrent que les contraintes pesant sur un EPIC sont de même nature que celles qui pèsent sur l'administration des PTT, « le gouvernement décidant de la politique tarifaire, du niveau des investissements, de la politique industrielle, de l'augmentation de la masse salariale et même de la politique financière, en imposant des emprunts sur le marché international¹⁰²⁰ ». De plus, la transformation en entreprise dotée de la personnalité juridique « conduirait inévitablement à un changement de statut du personnel¹⁰²¹ ». Au contraire, la CFDT plaide pour une véritable décentralisation de la gestion au sein de l'organisation, pour l'adoption d'un plan de gestion pluriannuel et pour la création d'un titre 5 du statut de la

temps membre du cabinet de Louis Mexandeau en 1983-1984, nous explique en entretien que la proposition d'un EPA par J. Chevallier s'inscrit dans une stratégie « d'y aller étape par étape ».

¹⁰¹⁷ AN, 19870767/2, note du directeur de la DBC au directeur de cabinet du ministre des PTT, « Observations sur le rapport Chevallier », 29 octobre 1984.

¹⁰¹⁸ AN, 19870767/1, compte rendu manuscrit de la réunion entre une délégation de la CFDT des PTT et le cabinet du ministre des PTT, 30 avril 1985.

¹⁰¹⁹ Électricité de France (EDF) et Gaz de France (GDF) sont deux EPIC créés à la Libération suite à la nationalisation des entreprises du secteur de l'électricité et du gaz. Les deux entreprises sont transformées en sociétés anonymes (SA) à capitaux publics en 2004.

¹⁰²⁰ AN, 19870767/1, « Plateforme entreprise pour les PTT » du bureau national de la CFDT-PTT, mars 1985, p. 3.

¹⁰²¹ *Ibid.*

fonction publique, spécifique aux PTT¹⁰²². Cette dernière mesure doit permettre d'autonomiser en partie les règles de gestion s'appliquant aux fonctionnaires des PTT par rapport aux règles communes à la fonction publique d'État, notamment en rompant la parité externe vis-à-vis des corps de la fonction publique d'État et en redéfinissant les corps des PTT et leurs classifications en fonction de l'évolution des qualifications du personnel¹⁰²³.

La fédération FO des PTT porte quant à elle un projet de « budget spécifique » (ou « loi de finances spécifique ») pour les PTT, voté par le parlement sous forme d'une loi de programmation pluriannuelle. Cette innovation juridique doit assurer l'autonomie (et l'unité) du budget annexe des PTT par rapport au budget général de l'État, en interdisant notamment tout transfert de l'un vers l'autre¹⁰²⁴. Pour la CGT des PTT, qui publie en 1984 un ouvrage très riche de plus de trois-cents pages suivies d'annexes¹⁰²⁵, la garantie de l'autonomie gestionnaire suffisante aux PTT pour accomplir leurs missions de service public ne nécessite pas de changement institutionnel majeur¹⁰²⁶. En résumé, la CGT plaide pour la suppression du contrôle *a priori* du ministère des Finances sur le budget annexe des PTT et pour que les acteurs gouvernementaux aient la volonté politique de (faire) respecter l'autonomie du budget annexe telle que définie par la loi de 1923. À ceux qui préconisent la transformation en EPIC sur le modèle de la SNCF ou d'EDF, arguant du statut avantageux et protecteur de leur personnel, la CGT démontre que ces deux entreprises ne jouissent pas en réalité d'une autonomie de gestion supérieure à celle des PTT et que le statut de leur personnel est bon car créé à la Libération, dans un climat politique bien plus favorable aux travailleurs qu'au milieu des années 1980¹⁰²⁷.

Ainsi, les trois principales fédérations syndicales des PTT sont toutes opposées à l'abandon du statut d'administration d'État, quand une large majorité des hauts fonctionnaires des PTT estime que la transformation en entreprise ayant une personnalité juridique distincte de l'État

¹⁰²² Le statut général de la fonction publique tel que redéfini de 1983 à 1986 compte quatre titres. Le titre 1^{er} concerne les dispositions communes à tous les fonctionnaires. Les titres 2, 3 et 4 concernent respectivement les fonctionnaires d'État, la fonction publique territoriale et la fonction publique hospitalière.

¹⁰²³ *Ibid.*, p. 8.

¹⁰²⁴ Entretien avec Jacques Lemercier, inspecteur principal aux Télécom, secrétaire général adjoint de FO-PTT de 1985 à 1993, puis secrétaire général. Il est un des auteurs de cette proposition. Voir aussi AN, 19870767/21, note de FO-PTT, « Propositions pour l'évolution du budget annexe des PTT », 1985.

¹⁰²⁵ P. Musso et CGT-PTT (eds.), *PTT, si on gérait autrement ?*, *op. cit.*

¹⁰²⁶ Pierre Musso, né en 1950, administrateur des PTT (promotion 1978) issu du concours interne, entré aux PTT par le concours d'inspecteur en 1973, il adhère à la CGT lors de la grande grève de 1974. Membre de la commission exécutive fédérale de la CGT-PTT dans les années 1980, chercheur en sciences sociales au CNET au moment de la rédaction du livre-programme de la CGT. Auteur d'une thèse de science politique sur la régulation des télécommunications et le saint-simonisme (sous la direction de Lucien Sfez), il poursuit à partir des années 1990 une carrière d'universitaire en sciences de l'information et de la communication. Sources : entretien avec Pierre Musso et diverses notices biographiques.

¹⁰²⁷ AN, 19980486/1, tract de l'union fédérale des cadres-CGT des PTT dénonçant la motion de l'amicale des brevetés relative à l'évolution du statut des PTT vers deux EPIC, avril 1985.

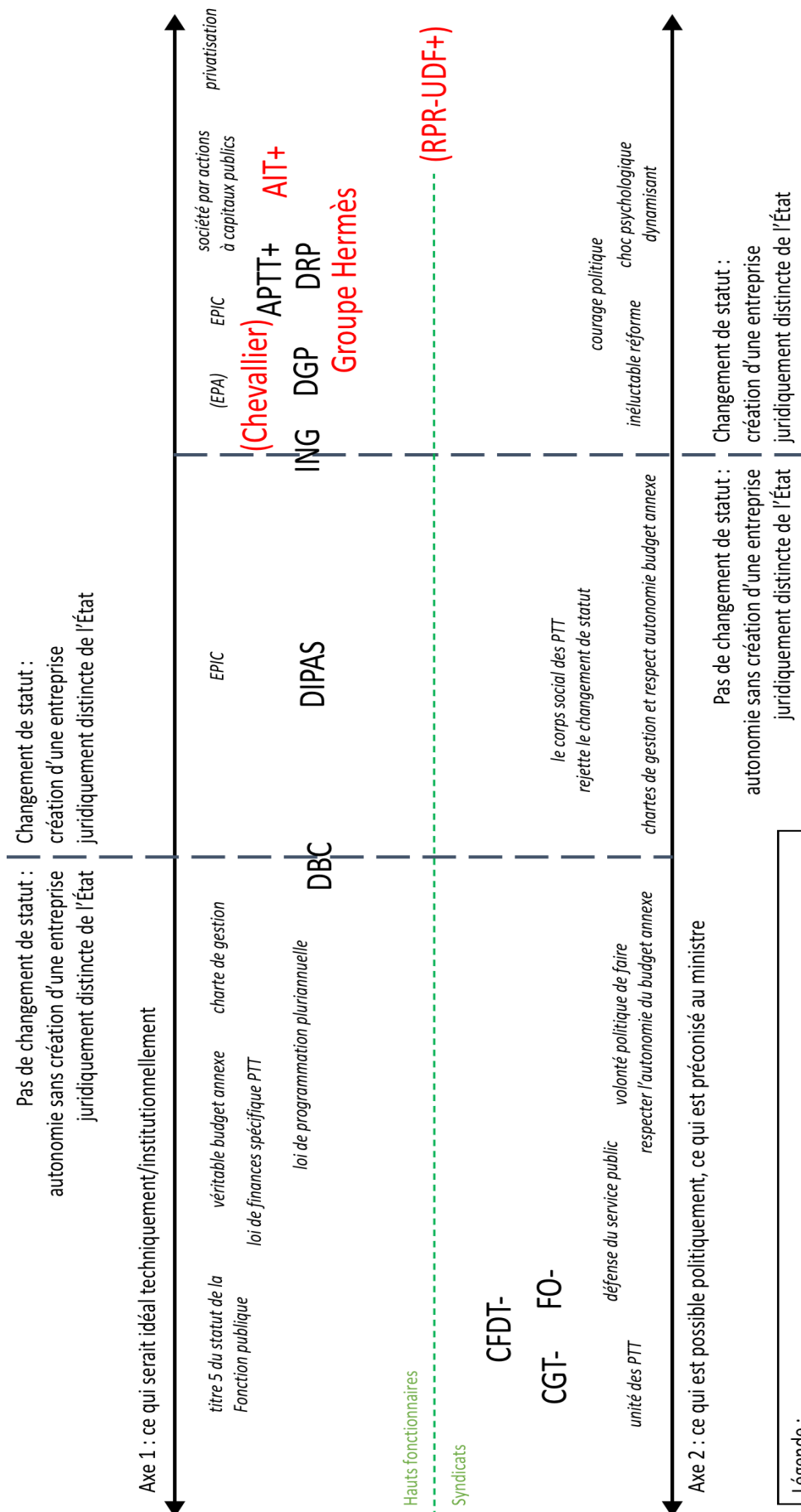
conférerait l'arrangement institutionnel le plus adapté. Néanmoins, ces hauts fonctionnaires sont partagés suivant deux lignes de clivage portant sur ce qui serait idéal institutionnellement et sur ce qui est possible politiquement. La combinaison de ces deux lignes de clivage, qui ne se superposent pas, dessine trois groupes qui, au-delà des prises de position qu'ils synthétisent, font apparaître les rapports différenciés des hauts fonctionnaires aux syndicats, aux logiques du champ politique et à leur légitimité¹⁰²⁸.

¹⁰²⁸ Les directions du Budget et du Trésor du ministère de l'Économie, des Finances et du Budget ne participent pas activement à la controverse. Le point de vue du Budget, que nous déduisons de différentes sources archivistiques qui montrent des interactions avec ses membres et de témoignages d'IGT en entretien, peut se résumer ainsi : aussi longtemps que les PTT seront une administration d'État, elles seront une administration d'État comme les autres, c'est-à-dire soumise au Budget.

Figure 14.

L'espace des prises de position sur les voies d'autonomisation des PTT en 1984-1985

Espace des prises de position sur les voies d'autonomisation des PTT en 1984-1985



2.3 Que faire de l'opposition des syndicats et du personnel au changement de statut ? Positions dans le champ de la réforme et rapports au politique des hauts fonctionnaires

Les prises de position des hauts fonctionnaires des PTT quant à l'arrangement institutionnel à mettre en œuvre se distribuent (inégalement) en trois groupes : a) ceux, les moins nombreux, qui sont les plus attachés à l'arrangement institutionnel tel qu'il est et ne demandent pas le changement de statut (une partie des dirigeants de la DBC au moins) ; b) ceux qui estiment que le changement de statut institutionnel serait la meilleure solution institutionnelle, mais que ceci est impossible dans la situation présente du fait de la trop forte opposition du personnel et des syndicats, et qu'il convient donc de chercher des voies d'autonomisation tout en restant une administration d'État (la DIPAS et une partie de l'ING) ; c) ceux, qui semblent être les plus nombreux, qui pensent qu'il faut changer de statut, transformer les PTT en deux entreprises distinctes l'une de l'autre et de l'État, et qu'il faut le faire malgré l'opposition des syndicats, soit par la conviction, soit par l'imposition (l'AIT, l'amicale des brevetés, une partie de l'ING, les directeurs régionaux des Postes (DRP), les dirigeants de la DGP). Les membres des deux corps de direction du ministère se répartissent inégalement au sein de ces groupes, selon le volume de leur capital culturel, de leur capital bureaucratique, sa structure (notamment leur position dans la division horizontale du travail bureaucratique), mais aussi selon certaines dispositions propres à chacun de ces acteurs, produites par leur trajectoire.

Les administrateurs des PTT (APTT) sont, dans l'ensemble, pour un moindre éloignement de la tutelle étatique que ce que préconisent les IGT via l'AIT. Malgré les divergences internes – qui semblent plus marquées que chez les IGT –, les APTT ont en commun : a) de ne pas demander la transformation en sociétés par actions, les tenants du changement de statut plaidant pour deux EPIC ; b) d'accepter de conserver, pour l'ensemble du personnel des PTT, le statut de fonctionnaire (ce qui est juridiquement possible avec un EPIC) ; c) de penser qu'une éventuelle réforme ne peut, ni ne doit, se faire contre le personnel et les syndicats. Ce commun attachement à une proximité de la forme d'administration d'État tient en partie à la trajectoire des APTT. Jusqu'en 1975, ils sont tous issus du recrutement interne, entrés aux PTT dans le corps de contrôleur ou d'inspecteur, et doivent leur ascension jusqu'à des positions de direction de la Poste à l'existence de concours et formations internes¹⁰²⁹. Ils doivent énormément à l'institution qu'ils dirigent et sont donc disposés à la défendre telle qu'elle est. Les APTT entrés

¹⁰²⁹ F. Guillet, *École Nationale Supérieure des PTT*, *op. cit.*

aux PTT avant les années 1970 que nous avons interrogés pensent tous être des miraculés, en ayant ainsi atteint les sommets des PTT depuis leur origine populaire. S'ils estiment qu'une trajectoire d'ascension sociale telle que la leur est beaucoup moins probable au XXI^e siècle, ce qui renforce le sentiment d'être rétrospectivement chanceux qu'ils expriment aujourd'hui en entretien, ils affirment cependant que ce sentiment les habite depuis les années 1960 et 1970¹⁰³⁰. De plus, le capital culturel des APTT, notamment certifié par les diplômes, est moindre que celui des IGT pour la plupart issus de Polytechnique, et moins transitif – il perd beaucoup de valeur en dehors des PTT. Ils sont donc davantage cantonnés aux PTT et particulièrement à la Poste et aux directions communes du ministère. Leur convergence partielle avec les prises de position des syndicats et leur prise en compte de ce que ceux-ci et le personnel expriment – bien supérieure à la considération que les IGT y accordent – tient aussi à la relative proximité entre APTT et dirigeants syndicaux dans le champ de la réforme¹⁰³¹. Ils tendent en effet à partager un certain nombre de propriétés sociales, dont une origine sociale populaire et provinciale, souvent rurale, et un niveau de formation initiale rarement supérieur au bac. Ces caractéristiques communes produisent des socialisations proches et des catégories d'entendement qui tendent à être partagées. Ce phénomène d'homophilie sociale¹⁰³² – par lequel les acteurs qui se ressemblent (et se situent donc à proximité dans le champ) tendent à partager les mêmes catégories d'entendement – est renforcé par leur commune périphérie vis-à-vis des acteurs dominants du champ bureaucratique (principalement les membres des « grands corps » issus de l'ENA qui occupent notamment les directions du ministère des Finances) et, sectoriellement, vis-à-vis des ingénieurs des Télécommunications.

Malgré ces éléments communs, des divergences traversent également le corps des APTT, à l'image des contestations qu'engendre la prise de position des dirigeants de l'amical en 1984 et 1985. Ceux-ci se prononcent dès 1984 pour le changement de statut, mais des membres de

¹⁰³⁰ Notamment les entretiens avec Louis G. et Laurent N., APTT. Laurent N., son père est ouvrier dans l'industrie automobile et sa mère tient un petit commerce dans une grande ville de l'ouest de la France. Titulaire d'une licence de physique, il entre aux PTT au début des années 1970 par le concours d'inspecteur (catégorie A, cadre). Louis G. grandit dans une famille d'ouvriers ruraux de l'ouest de la France. Il est le seul de ses six frères et sœurs à poursuivre des études secondaires. Après son baccalauréat en mathématiques élémentaires, il entre à 19 ans (en 1960) aux PTT au grade de contrôleur de la Poste (catégorie B) et réussit les concours internes d'inspecteur puis d'administrateur des PTT. Le témoignage de Louis G. est particulièrement intéressant puisqu'il explique avoir eu des scrupules à vouloir ainsi gravir les échelons des PTT, du fait de ses convictions catholiques. Il s'en ouvre à son aumônier qui le rassure et l'encourage à tenter le concours de l'ENSPTT.

¹⁰³¹ Voir figure 8 dans le chapitre 2. Les modalités actives APTT (appartenance au corps des APTT) et syndic (représentant syndical) se situent à proximité l'une de l'autre dans le quart nord-ouest du plan. Le nuage des individus dans le même plan montre aussi la proximité entre représentants syndicaux et APTT (figure 9).

¹⁰³² Fabien Eloire, « Qui se ressemble s'assemble ? Homophilie sociale et effet multiplicateur : les mécanismes du capital social », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 2014, n° 205, p. 104-119 ; F. Eloire, « Le “tournant de la rigueur” comme processus régulateur », art cit.

l'association, en désaccord avec cette ligne, demandent une discussion et un vote en assemblée générale. Face au risque de mise en échec de leur motion appelant à la création de deux EPIC, les dirigeants de l'amicale décident de recourir au vote par correspondance, ce que conteste le syndicat des cadres des PTT-CGT¹⁰³³. Cet épisode témoigne des tensions qui traversent le corps des APTT à propos de la question du statut. L'amicale, en effet, rassemble une large majorité des APTT, qui appartiennent à des services et directions divers, dont nous avons exposé les prises de positions divergentes. Cependant, l'amicale est alors dominée par des dirigeants des services d'exploitation de la Poste¹⁰³⁴. Or ces derniers, dont les dirigeants des services régionaux des Postes (DRP) et le directeur général des Postes Jacques Daucet, sont, parmi les APTT, les plus favorables au changement de statut. Confrontés, dans leur travail de gestion du personnel d'exploitation, à ce qu'ils vivent comme des rigidités de la fonction publique par rapport à leurs missions industrielles et commerciales, ils souhaitent accroître l'autonomie gestionnaire de la Poste pour accroître leur propre autonomie de gestion. À l'inverse, les APTT en poste dans les directions et services communs aux deux grandes branches des PTT (DIPAS et DBC), sont moins favorables, voire opposés, à la transformation en deux EPIC. Au-delà de leur moindre confrontation aux enjeux de l'exploitation, une telle réforme entraînerait assurément la disparition de leurs directions – comme le préconise le rapport Chevallier¹⁰³⁵. Dans la division horizontale du travail au sein des APTT, les membres des services unitaires aux PTT sont donc logiquement les plus réticents au changement de statut et les plus favorables à la recherche d'une autonomie dans le cadre institutionnel inchangé¹⁰³⁶. Ces acteurs comptent sur la volonté politique du gouvernement pour faire respecter l'autonomie du budget annexe et fondent leur espoir sur l'exemple du développement du téléphone au cours de la décennie précédente, comme le notent les dirigeants de la DBC :

« Le développement des Télécommunications dans les années 1970 montre qu'une volonté politique est susceptible de renverser un rapport de forces, quelque contraignant que soit le cadre institutionnel. Le degré d'autonomie d'un organisme serait donc moins fonction de son organisation juridique que de l'existence de cette volonté¹⁰³⁷. »

¹⁰³³ AN, 19980486/1, tract « quatre pages » de l'UFC-CGT, « L'écho des carrières. Numéro spécial », 7 mai 1985.

¹⁰³⁴ Jean-Claude Rauch, président de l'amicale de 1984 à 1986 au moins, administrateur des PTT, chef de plusieurs services départementaux des Postes dans les années 1970, il intègre le cabinet de Louis Mexandeau en 1982 avant d'être rapidement nommé chef du service régional de la Poste de la région Rhône-Alpes début 1983. (CHP)

¹⁰³⁵ J. Chevallier, *L'avenir de la Poste*, *op. cit.*, p. 110-111.

¹⁰³⁶ Nous ne pouvons complètement écarter l'hypothèse d'un recrutement social différencié de ces différents services et directions, qui serait également un facteur de leurs prises de position divergentes. Néanmoins, comme pour le recrutement social des différents corps à la sortie de Polytechnique ou le recrutement social des différents services à la sortie de l'ENST, nous ne disposons pas de données, ni même d'indices, quant à un recrutement social différencié des différents services et directions à l'issue de l'ENSPTT.

¹⁰³⁷ AN, 19870767/2, note du directeur de la DBC au directeur de cabinet du ministre des PTT, « Observations sur le rapport Chevallier », 29 octobre 1984, p. 4.

Les membres de ces services unitaires sont donc aussi ceux qui prennent le plus en compte l'opposition du personnel et des syndicats au changement de statut. Quand l'amicale des brevetés attend du changement de statut « le choc psychologique indispensable pour sortir d'une spirale du déclin¹⁰³⁸ », la fraction de l'Inspection générale des PTT (ING) opposée à cette transformation estime au contraire que :

« Compte tenu de la vigueur bien connue des oppositions internes à tout véritable changement de statut, la charte de gestion constitue le seul moyen de ne pas rester dans l'immobilisme. [...] Toute solution qui heurterait de front les revendications des organisations syndicales risque de donner un caractère pour le moins ambigu au choc psychologique d'un tel changement. [...] Il n'est pas contesté que la reconnaissance, sous une forme appropriée, de la personnalité juridique de l'entreprise pourrait être de nature à contribuer à une meilleure maîtrise de ses problèmes d'avenir, mais une telle solution n'est pas encore venue à maturité et on peut douter de la capacité actuelle de l'Administration à convaincre le personnel et ses représentants d'accepter une telle mutation sans convulsions¹⁰³⁹. »

Ainsi, certains APTT prennent-ils en compte l'opposition de la majorité du personnel au changement de statut, du fait de l'intérêt convergent qu'ont les membres de certains services au maintien des services unitaires, mais également de l'homophilie sociale qui les rassemble. À l'inverse, les IGT sont très majoritairement pour le changement de statut.

Les ingénieurs expriment, à travers l'AIT, leur très large soutien à la transformation en entreprise dotée de la personnalité juridique. La société par actions emporte leur préférence car elle assure une plus grande autonomie vis-à-vis de « la tutelle étatique ». Cependant, certains IGT estiment que cette réforme ne peut pas et ne doit pas se faire contre les syndicats et le personnel, rejoignant sur ce point nombre d'APTT. C'est notamment le cas de Paul D., qui appelle le ministre-cabinet à « préparer [les] partenaires syndicaux à cette révolution¹⁰⁴⁰ ». Syndiqué à la CFDT, proche du Parti socialiste, membre de 1981 à 1984 du cabinet de L. Mexandeau, il est disposé à accorder une certaine légitimité à ce qu'expriment les organisations syndicales¹⁰⁴¹. De plus, il prend en compte les contraintes du gouvernement, inhérentes au fonctionnement du champ politique : à l'approche des élections législatives de 1986 qui s'annoncent difficiles pour la gauche, le gouvernement socialiste ne doit pas s'aliéner le personnel et les syndicats des PTT en menant une réforme contre leur volonté, alors que ceux-ci sont, pour beaucoup, des électeurs de gauche¹⁰⁴². À l'inverse, de nombreux IGT souhaitent

¹⁰³⁸ AN, 19870767/2, « Position de l'association amicale des élèves et anciens élèves de l'ENSPTT sur le rapport Chevallier, l'Avenir de la Poste », automne 1984, p. 10.

¹⁰³⁹ AN, 19870767/2, note de l'Inspection générale des PTT, « Observations de l'Inspection générale sur le rapport relatif à l'avenir de la Poste », transmise au ministre des PTT le 9 octobre 1984, p. 17.

¹⁰⁴⁰ AN, 19870767/4, lettre du conseiller technique Paul D. au ministre des PTT L. Mexandeau, 9 décembre 1983.

¹⁰⁴¹ L'importance de la « discussion pour convaincre le personnel » apparaît aussi dans les autres entretiens avec des IGT syndiqués à (ou proche de) la CFDT. Notamment, entretien avec Henri F.

¹⁰⁴² Entretien avec Paul D., X-Télécom, conseiller technique télécommunications au cabinet de L. Mexandeau de 1981 à 1984.

imposer cette réforme justement pour ne plus avoir à se soucier des logiques du champ politique, au sein duquel les revendications des syndicats sont au moins partiellement prises en compte.

Dans sa brochure prônant la transformation en « société nationale », l'AIT ne mentionne son acceptabilité par le personnel qu'en quelques lignes, à la toute fin des trente-quatre pages de son plaidoyer. Et l'association n'expose pas de véritable stratégie pour surmonter l'opposition du personnel, si ce n'est de recourir au « dialogue » afin que le personnel embrasse les vues de ses dirigeants :

« Le problème de l'acceptabilité de cette réforme par le personnel est majeur, il importe d'une part qu'il en comprenne et partage les mobiles, mais aussi que lui soient proposées des règles sociales saines. La réflexion sur ce point ne peut se faire sans dialogue¹⁰⁴³. »

Ce traitement laconique des aspirations du personnel, sans mention des organisations syndicales, est en réalité inversement proportionnel aux problèmes que posent ces aspects aux ingénieurs. En effet, les IGT font face à un paradoxe problématique : la transformation en entreprise dotée d'une personnalité juridique a notamment pour but d'éloigner les Télécommunications des enjeux des champs politique et syndical, mais il faut pour ce faire en passer par le champ politique (en obtenant le soutien d'une fraction conjoncturellement dominante de celui-ci), lui-même en partie dépendant du champ syndical (les syndicats pesant, par leurs oppositions ou leurs alliances avec des fractions du champ politique, sur les rapports de forces au sein de celui-ci).

L'AIT et les dirigeants des Télécommunications veulent en effet autonomiser les Télécommunications des enjeux des champs politique, bureaucratique et syndical, en les encastrant dans le champ entrepreneurial. En plus de l'éloignement de la tutelle du ministère des Finances et des règles de la fonction publique, la transformation en société par actions doit, pour les IGT : supprimer le rôle du Parlement (qui vote le budget annexe) ; rendre plus difficile l'intervention des ministres dans la gestion des Télécommunications ; affaiblir les syndicats qui trouvent en la Fonction publique une alliée contre l'autonomisation de gestion du personnel à laquelle les IGT aspirent. D'où leur préférence pour la société par actions plutôt que l'EPIC. Jean-Pierre U., alors directeur de la Production de la DGT, abonde ainsi :

« **Jean-Pierre U.** : Les ingénieurs, on était vraiment pour la société anonyme. De toutes façons les syndicats auraient réagi pareil avec la transformation en EPIC. Avec l'EPIC, on n'était pas assez éloigné

¹⁰⁴³ AN, 19910752/1, brochure de l'Association des ingénieurs des Télécommunications, « Des structures nouvelles pour les télécommunications ? », novembre 1985, p. 34.

de la tutelle étatique. Il fallait qu'on ait les mains libres ! Il fallait passer directement en SA, pour gagner du temps, c'était ça qu'on voulait¹⁰⁴⁴. »

La transformation en entreprise, combinée à la mise en marché, doit discipliner les acteurs des Télécommunications pour ne garder que les logiques du champ entrepreneurial, comme l'exprime clairement François Henrot :

« Transformer la DGT en entreprise ? Bien sûr ! Mais si c'est pour en faire une EDF du téléphone, monolithique, et cogérée avec le syndicat dominant, il n'est pas évident que ce soit au bénéfice des clients et de l'économie nationale dans son ensemble. Au moins la tutelle budgétaire rapprochée de la rue de Rivoli, si elle est paralysante et souvent absurde, oblige-t-elle la DGT à faire des gains de productivité et lui interdit-elle de les capter au bénéfice de son personnel... Si entreprise il y a, elle doit être une vraie entreprise, soumise à la sanction du marché financier et à la stimulation de la concurrence, organisée de manière décentralisée, donnant à son personnel, et notamment à ses cadres, les avantages mais aussi les obligations et les risques du statut d'entreprise¹⁰⁴⁵. »

Cette volonté d'affaiblir les syndicats et les aspirations du personnel fait écho à la nouvelle doxa qui émerge alors dans le domaine des politiques sociales, que Bruno Jobert et Bruno Théret résument par la formule « trop de démocratie tue la démocratie »¹⁰⁴⁶. Déclinée aux Télécom, cette rhétorique prétend qu'à trop écouter les syndicats et le personnel, on met en danger l'exploitant des Télécommunications et donc le service public. Pour les IGT, l'hétéronomisation vertueuse par les logiques du champ entrepreneurial doit entraîner une transformation salutaire des pratiques des acteurs des Télécommunications. C'est le sens du « choc psychologique » qu'ils escomptent du changement de statut :

« Le dynamisme nécessaire au développement et même à la survie d'un service public de qualité exige un choc psychologique profond pour une véritable conversion des comportements¹⁰⁴⁷. »

Ainsi, le projet de la majorité des IGT s'inscrit pleinement dans le mouvement néo-libéral de construction d'un ordre concurrentiel soustrait aux différentes formes de la « souveraineté populaire », qu'elles soient parlementaire, partisane ou syndicale¹⁰⁴⁸.

¹⁰⁴⁴ Entretien avec Jean-Pierre U., X-Télécom, chef du service du personnel (1981-1984) puis directeur de la Production de la DGT (1985-1990).

¹⁰⁴⁵ AN, 19950369/13, verbatim de la conférence de François Henrot, « Réglementation et déréglementation des télécommunications », donnée au colloque franco-américain de politique économique comparée consacré à la déréglementation, Paris, 27-28 janvier 1986.

¹⁰⁴⁶ B. Jobert et B. Théret, « France : La consécration républicaine du néo-libéralisme », art cit, p. 44. Selon cette rhétorique : « En prétendant répondre à une demande sociale croissante par une extension des appareils d'État, les démocraties sont en passe de devenir proprement ingouvernables. »

¹⁰⁴⁷ AN, 19870767/2, note de l'Inspection générale des PTT, « Observations de l'Inspection générale sur le rapport relatif à l'avenir de la Poste », transmise au ministre des PTT le 9 octobre 1984, p. 16. Discours des tenants, au sein de l'Inspection générale, du changement de statut. Sans connaître précisément quels membres de l'ING défendent l'une ou l'autre position, nous pouvons sans risque faire l'hypothèse que la majorité des IGT de l'ING (voire la totalité) font cet éloge du « choc psychologique ». Ce discours est porté par ailleurs par des IGT, dont Francis S. en entretien, qui appartient à l'ING au milieu des années 1980. Par ailleurs, Jacques Chevallier aussi attribue dans son rapport des vertus au « choc psychologique capable de dynamiser la Poste » qu'un changement de statut procurerait selon lui. J. Chevallier, *L'avenir de la Poste, op. cit.*, p. 98.

¹⁰⁴⁸ Bruno Amable, « Morals and politics in the ideology of neo-liberalism », *Socio-Economic Review*, 2011, vol. 9, n° 1, p. 3-30.

Cependant, cette autonomisation vis-à-vis des logiques du champ politique nécessite d'en passer par le champ politique. Si quelques fonctionnaires-gouvernants de gauche ont des velléités, comme Paul D., d'élaborer une réforme de changement de statut à même d'être endossée par le gouvernement socialiste¹⁰⁴⁹, la majorité des IGT ne prend pas en compte la dimension politique – au sens de partisane et préoccupée par sa réélection, donc par ce que disent les syndicats – du répertoire modernisateur fabiusien. Leur rhétorique repose seulement sur une dépolitisation et une dramatisation des enjeux devant permettre à n'importe quel gouvernement d'endosser et d'imposer « l'inévitable réforme ». La brochure de l'AIT pour le changement de statut est à ce titre exemplaire puisqu'elle s'ouvre sur un exposé du caractère « apolitique » et au contraire « pragmatique » d'une telle évolution. Les IGT plaident pour une réforme « à froid », c'est-à-dire avant que le secteur ne soit en crise, et invoquent le dramatique exemple de la sidérurgie. Ils n'ont de cesse d'avancer « la nécessité » ou « l'inéluctabilité » de la réforme et en appellent finalement à son imposition « sabre au clair¹⁰⁵⁰ ». L'ingénieur général des Télécommunications Francis S. est exemplaire de ces IGT les plus technocrates. Le compte rendu du colloque franco-américain sur (et pour) les déréglementations qu'il adresse au chef de l'Inspection générale des PTT offre un condensé de ces différentes dimensions :

« La déréglementation ne doit pas être l'enjeu d'un débat idéologique – par exemple la France de droite contre la France de gauche. Nécessaire et souhaitée, elle doit être abordée avec pragmatisme, faire l'objet d'une large information, de débats et de négociations avec tous les acteurs concernés, y compris, ce qui est difficile et souvent oublié, avec les consommateurs. A contrario, certains participants français ont estimé qu'en France et notamment aux télécommunications, l'évolution pouvait être rapide, sous l'impact de décisions technocratiques ; l'exposé de M. Naouri sur les marchés financiers en a quasiment administré la preuve¹⁰⁵¹. »

Après avoir égrené les thématiques de l'apolitisme, de la nécessité et du pragmatisme, Francis S. se prend à rêver d'une réforme des télécommunications « rapide et technocratique », c'est-à-dire sans « débats [ni] négociations avec tous les acteurs concernés », sur le modèle de la réforme des marchés financiers pilotée notamment par Jean-Charles Naouri¹⁰⁵². Le directeur de cabinet du ministre de l'Économie, des Finances et du Budget Pierre Bérégovoy est un des principaux architectes des réformes des secteurs bancaires et financiers qui opèrent, selon les mots de P. Bérégovoy, une « révolution financière » de 1984 à 1986. Le ministère de

¹⁰⁴⁹ Sa lettre au ministre en témoigne fin 1983 : il nourrit encore un mince espoir que L. Mexandeau puisse porter une transformation des PTT en entreprises publiques avec le soutien des syndicats.

¹⁰⁵⁰ Métaphore militaire employée par l'IGT Jean-Pierre U. en entretien.

¹⁰⁵¹ AN, 19950369/13, compte rendu du colloque franco-américain « Réglementation et déréglementation en France et aux USA » des 27 et 28 janvier 1986, produit et transmis par l'ingénieur général des Télécommunications Francis S. au chef de l'Inspection générale des PTT Eugène Delchier, le 3 février 1986, p. 3. Le soulignement est d'origine.

¹⁰⁵² Né en 1949, fils d'un médecin. Lycée Louis-le-Grand, ENS (Ulm), docteur en mathématiques (Harvard), ENA, Inspection des Finances.

l'Économie et des Finances organise son propre retrait des mécanismes de financement des entreprises et de l'État en libéralisant les marchés bancaires et financiers¹⁰⁵³. Ces réformes, que ses promoteurs technicisent volontairement pour leur donner une apparence dépolitisée¹⁰⁵⁴, ne rencontrent pas d'opposition unie et puissante à même de les compromettre.

La prise de position technocratique de Francis S. sur la réforme des Télécommunications, dans laquelle transparait son rapport technocratique à la politique, s'explique à la lumière de sa trajectoire. Né en 1934, fils d'un cadre dirigeant de la direction des ressources humaines de Rhône-Poulenc issu de la promotion interne, il grandit dans l'ouest de la région parisienne et suit les classes préparatoires aux grandes écoles du lycée Sainte-Geneviève de Versailles¹⁰⁵⁵. Il intègre l'École polytechnique (X 1954) avec un excellent classement (11^e sur 250¹⁰⁵⁶) mais, très déçu par les enseignements et démotivé, il sort moins bien classé et n'intègre que le corps des Télécommunications. Parallèlement à l'ENST, il se forme à l'économie – alors encore intégrée à la faculté de droit – à l'Université de Paris. Il y étudie notamment l'économétrie et obtient un DESS. Pendant son service militaire, il passe quelques semaines en Algérie où il dirige une section et prend goût au « maniement des hommes¹⁰⁵⁷ » :

« **M. Robert** : Et qu'est-ce que vous avez fait pendant votre service militaire ?

Francis S. : Bon, mais ça on sort complètement du sujet ! N'empêche que pour moi ça a été important parce que c'est là que je me suis retrouvé chef de section, et je me suis imposé naturellement. Là, pof, j'étais le chef et reconnu comme tel ! Et en effet j'obtenais un meilleur résultat que les autres. Ça a été une découverte pour moi !

M. Robert : Donc vous voyez on ne s'écartait pas tant que ça du sujet !

Francis S. : [*Il rit*]

M. Robert : Ensuite vous avez aussi été un meneur d'hommes.

Francis S. : Absolument ! J'ai fait des réformes importantes dans le service des lignes par exemple, qui comptait plus de 3000 personnes¹⁰⁵⁸. »

Au cours de sa carrière, il occupe par la suite plusieurs postes de direction opérationnelle, débutant au service des lignes de la direction des Télécommunications de Paris – la plus importante de France en personnel, budget et exposition politique et médiatique – jusqu'à

¹⁰⁵³ F. Eloire, *La financiarisation de l'économie française dans les années 1980*, op. cit. ; B. Lemoine, *L'ordre de la dette*, op. cit.

¹⁰⁵⁴ Comme l'admet J.-C. Naouri. F. Eloire, *La financiarisation de l'économie française dans les années 1980*, op. cit., p. 123-124. P. Bérégovoy lui aurait à cette fin demandé de parler de « liberté » plutôt que de « déréglementation », terme trop marqué politiquement à droite. *Ibid.*, p. 64.

¹⁰⁵⁵ Sources de ce portrait : entretien avec Francis S. et notices *Who's Who* et CHP.

¹⁰⁵⁶ *La Jaune et la Rouge*, n°75, septembre 1954.

¹⁰⁵⁷ Thibault Le Texier, *Le maniement des hommes. Essai sur la rationalité managériale*, Paris, La Découverte, 2022.

¹⁰⁵⁸ Entretien avec Francis S.

prendre sa tête en remplacement de Gérard Théry en 1974. De 1982 à 1984 il est PDG d'une entreprise industrielle de construction de matériel téléphonique avant de réintégrer l'Inspection générale des PTT en 1984. Ces éléments – polytechnicien issu des classes supérieures, précoce, pétri d'un sentiment élitaire, ayant le goût et l'ambition d'être chef et dirigeant effectivement de grandes organisations entrepreneuriales aux PTT puis dans l'industrie – pourraient suffire à éclairer ses prises de position dans les années 1980. En outre, toutes ces caractéristiques l'opposent – comme la grande majorité des IGT –, dans le champ de la réforme des télécommunications, aux APTT et responsables syndicaux davantage attachés aux statuts d'administration d'État et de fonctionnaire.

Cependant, Francis S. est également un ingénieur-économiste. Au service des lignes de la DRT de Paris, il développe de nouvelles méthodes de planification outillées par ses connaissances en économie mathématisée. Par la suite, il est nommé à vingt-neuf ans chargé de mission au Commissariat général au Plan. Fort de ses compétences en économétrie, il travaille à des projections de la rentabilité des investissements dans les télécommunications, montrant notamment une corrélation positive entre développement du téléphone et croissance de la production intérieure brute (PIB). Après deux années au Plan, il intègre le Service des programmes et des études économiques (SPEE) de la DGT, créé par Gérard Théry en 1968. Au sein de ce service, qui est un des fers de lance de la première autonomisation des Télécommunications et du développement de leur autonomie gestionnaire dans les années 1970¹⁰⁵⁹, il poursuit des travaux de planification et de prospective qui nourrissent les plaidoyers en faveur de l'autonomisation et du financement de la DGT. Sa « croyance économique¹⁰⁶⁰ » marchande et libérale ne date donc pas des années 1980. Il est en effet converti à la contrainte (des phénomènes économiques) depuis les années 1960 au moins, quand un IGT comme Paul D. est contraint à la conversion (au changement de statut) par le système de contraintes qui se met en place dans les années 1980. Francis S. est ainsi exemplaire de ces IGT qui, au milieu des années 1980, ressentent l'urgence de la transformation en véritable entreprise, quitte à imposer « ce que l'économie impose¹⁰⁶¹ ». S'ils rêvent d'une réforme technocratique sur le

¹⁰⁵⁹ Voir chapitre 1.

¹⁰⁶⁰ Frédéric Lebaron, *La croyance économique. Les économistes entre science et politique*, Paris, Le Seuil, 2000.

¹⁰⁶¹ Ils correspondent bien à la description synthétique que donne Jacques Lagroye des technocrates des années 1960-1970, qui semble donc être toujours d'actualité au milieu des années 1980 : « [Le technocrate] des années soixante et soixante-dix est “manager”, expert participant à la formalisation des décisions, planificateur, critique à l'égard de tout ce qui peut freiner la “modernisation” de l'appareil productif, de l'administration, de l'État ; il est nourri des écrits d'A. Sauvy, de J. Fourastié et de M. Crozier ; il croit, comme nombre d'intellectuels, de journalistes, d'hommes politiques et de hauts fonctionnaires que ce qui est économiquement et techniquement “nécessaire” est politiquement souhaitable, c'est-à-dire inévitable ; et il pense savoir ce que l'économie impose. » Jacques Lagroye, « Introduction à la première partie » dans Vincent Dubois et Delphine Dulong (eds.), *La question*

modèle de la réforme financière – pour laquelle la technicisation des enjeux par les fonctionnaires-gouvernants du ministère des Finances, leur permettant de tenir à distance le Premier ministre et l'Élysée, est une stratégie politique gagnante¹⁰⁶² –, ils sont cependant contrariés par les 500 000 agents des PTT et leurs syndicats qui, pour beaucoup, ne partagent pas leurs vues.

*

La conjonction de deux crises aux PTT en 1983 et 1984 entraîne l'émergence d'une controverse, en partie publique, quant à l'arrangement institutionnel à adopter pour permettre à la Poste et aux Télécommunications de mener à bien leurs missions. Aux Télécommunications, la combinaison des enjeux liés à la déréglementation avec les interventions du gouvernement et du ministère des Finances sur les tarifs et finances, construit un système de contraintes qui pousse de plus en plus d'IGT à se rallier à la thèse du changement de statut – ils sont largement majoritaires en 1985. L'espace des prises de position dessiné par cette controverse fait apparaître une polarisation principale entre les syndicats, attachés au maintien de l'arrangement institutionnel, et les hauts fonctionnaires majoritairement favorables à son évolution (vers deux entreprises). Les prises de position des hauts fonctionnaires des PTT sont néanmoins hétérogènes, tant sur le statut à adopter (EPIC ou société par actions ?) que sur l'opportunité et la possibilité de mener une telle réforme malgré l'opposition unanime des syndicats et – c'est le sentiment qu'en ont ces hauts fonctionnaires – d'une majeure partie du personnel. Malgré leurs divisions, tous ces acteurs attendent que le ministre des PTT fasse quelque chose pour résoudre le problème du manque d'autonomie des PTT sur lequel ils s'accordent à minima.

technocratique. De l'invention d'une figure aux transformations de l'action publique, Strasbourg, Presses universitaires de Strasbourg, 1999, p. 13.

¹⁰⁶² F. Eloire, *La financiarisation de l'économie française dans les années 1980*, op. cit., p. 123-124.

Section 3.

Des conditions de production d'une réforme ambiguë à l'entrepreneurialisation d'une administration d'État

Face à cette controverse portant sur l'autonomie et le statut des PTT, le ministre-cabinet élabore en 1985 une réforme des structures de l'administration centrale des PTT qui cherche à concilier les multiples enjeux et interprétations qui s'affrontent. La préparation d'une réunion avec Édith Cresson, ministre du Redéploiement industriel et du commerce extérieur et ministre de tutelle du ministre délégué aux PTT dans le gouvernement Fabius, dévoile les différentes intentions du ministre-cabinet par rapport à cette réforme :

« Le Ministre pourrait souligner enfin que cette réforme pourrait répondre à la nécessité de changements ressentie par les cadres et pourrait être bien accueillie par les syndicats dès lors qu'elle apparait comme un renforcement de l'unité des PTT. Enfin le Ministre pourrait indiquer que cette réforme nous mettrait dans une position offensive, face aux attaques qui ne manqueront pas de venir de l'opposition, alors qu'aujourd'hui nous sommes dans une position plutôt défensive¹⁰⁶³. »

Satisfaire à la fois les hauts fonctionnaires en demande d'autonomie et les syndicats attachés à l'unité des PTT et produire une réponse « de gauche » au problème de la déréglementation des télécommunications, notamment porté dans le débat public par les partis de droite, sont autant de contraintes divergentes que le ministre-cabinet cherche à prendre en compte dans le contexte pré-électoral de 1985. La réforme des structures de l'administration centrale des PTT mise en œuvre début 1986 vise à concilier une dimension offensive et une dimension défensive. La séparation entre fonction d'exploitation et fonction stratégique et réglementaire qui incombe à la nouvellement créée Délégation générale à la stratégie (DGS) et l'accroissement de l'autonomie gestionnaire des deux branches des PTT l'une par rapport à l'autre s'adressent principalement aux hauts fonctionnaires des PTT. Cette dimension offensive est aussi une tentative de « couper l'herbe sous le pied » de la droite qui prône et promet la libéralisation des télécommunications à quelques mois des élections législatives de mars 1986. La dimension défensive, le maintien du statut d'administration d'État et de directions communes aux deux branches des PTT, vise à rassurer les syndicats et le personnel qui constituent pour les socialistes une clientèle à préserver¹⁰⁶⁴. Néanmoins, les interprétations de cette réforme par les différents groupes impliqués dans la controverse sur l'arrangement institutionnel sont contradictoires et lui confèrent un caractère ambigu. Les groupes visés respectivement par la

¹⁰⁶³ AN, 19870767/18, note du directeur de cabinet au ministre des PTT, en vue d'un entretien de ce dernier avec la ministre du Redéploiement industriel et du commerce extérieur, non daté précisément (1985).

¹⁰⁶⁴ P. Bezes, *Réinventer l'État*, op. cit., p. 305.

dimension offensive ou par la dimension défensive de la réforme perçoivent principalement l'autre dimension, à leurs yeux négative. Les hauts fonctionnaires des Télécommunications déplorent ainsi une réforme renforçant selon eux l'unité des PTT et réduisant leurs prérogatives réglementaires et industrielles sans leur conférer le statut d'entreprise. Les syndicats dénoncent au contraire une séparation des deux branches et un début de déréglementation. Ainsi, en cherchant à concilier dans une même réforme des prises de position contradictoires portées par des groupes d'acteurs polarisés dans le champ, le ministre-cabinet produit une réforme mineure et ambiguë, décriée pour des raisons opposées par la majorité des groupes d'acteurs (I). Privée de la transformation en entreprise dotée de la personnalité morale et encouragée par le ministre-cabinet et par les contraintes de plus en plus tangibles de la déréglementation à se comporter toujours davantage comme une entreprise, la DGT poursuit son entrepreneurialisation sous statut d'administration d'État (II).

I. Une réforme ambiguë de l'administration centrale des PTT

Malgré le caractère très clivé de la controverse, le ministre-cabinet cherche à réformer les Télécommunications suivant ses enjeux propres au champ politique (1.1) en élaborant une réforme à partir d'éléments contradictoires (1.2), dont la réception par les acteurs fait apparaître une déception unanime, bien que pour des raisons opposées (1.3).

1.1 Les enjeux de la réforme pour le ministre-cabinet des PTT

Le ministre-cabinet des PTT perçoit clairement, en 1984-1985, la polarisation et les contradictions des prises de position sur l'arrangement institutionnel des PTT. Le rapport de Pierre Bertinotti sur les réactions au rapport Chevallier les met en évidence et note les « désaccords profonds, parfois irréductibles¹⁰⁶⁵ » qui opposent notamment les fédérations syndicales aux hauts fonctionnaires. Le ministre-cabinet élabore malgré cela une réforme qui cherche à concilier ces prises de position contradictoires. Dans le contexte pré-électoral de 1985, cette réforme a au moins quatre objectifs pour le ministre-cabinet : a) montrer qu'il agit, répondre à la demande du personnel que le ministre fasse quelque chose suite au rapport Chevallier et à la controverse sur le statut ; b) désamorcer les critiques de la droite, qui accuse le gouvernement de ne rien faire pour adapter les Télécommunications à la déréglementation,

¹⁰⁶⁵ AN, 19980486/1, rapport de Pierre Bertinotti sur les réactions au rapport Chevallier, novembre 1984.

et tenter, en réformant avant elle, d'empêcher une future privatisation des PTT ; c) décliner aux PTT la politique de modernisation voulue par le Premier ministre Laurent Fabius ; d) préparer et contrôler la déréglementation des Télécommunications que le ministre-cabinet pense inévitable.

Si la popularité de François Mitterrand mesurée par les instituts de sondage se dégrade presque continument depuis mai 1981¹⁰⁶⁶ – conformément au caractère structurel de la chute de popularité qu'engendre l'exercice du pouvoir¹⁰⁶⁷ –, d'autres signaux informent aussi les gouvernements de gauche successifs et le Parti socialiste de l'érosion de leur cote de confiance. Le nombre d'adhérents au PS décroît à partir de mars 1983 et les spécialistes de l'opinion publique du parti notent même un « décrochage dans les composantes populaires de l'électorat socialiste¹⁰⁶⁸ ». Au contraire, les adhérents affluent dans les partis d'opposition de droite, RPR et UDF¹⁰⁶⁹. Deux scrutins constituent également des signaux inquiétants pour la gauche : les élections européennes de juin 1984 – première consultation nationale depuis 1981 – marquent un net recul de la gauche. Les élections cantonales de mars 1985 voient l'opposition de droite frôler la majorité absolue. Face à une défaite aux élections législatives qui semble de plus en plus certaine¹⁰⁷⁰, le ministre-cabinet des PTT – en accord avec le Premier ministre – cherche à limiter la portée du recul de la gauche et à empêcher de futures réformes par la droite.

Une première manière consiste à répondre favorablement à la demande de réforme formulée par les différentes composantes du personnel des PTT pour tenter d'acquérir son suffrage en mars 1986. Pierre Bertinotti note ainsi en conclusion de son rapport que « quelles que soient les opinions émises par chacun, la grande majorité du personnel estime que ce rapport ne peut rester sans suite¹⁰⁷¹ ». Le groupe socialiste d'entreprise (GSE) des PTT pousse également le ministre à agir pour « gagner en 1986 » en politisant les enjeux des PTT. Le GSE attend « des actes significatifs, traduisant politiquement nos choix », notamment un plan de modernisation pour la Poste, et estime « qu'il y a urgence de fermer la parenthèse [de la rigueur] ouverte en mars 83¹⁰⁷² ».

La réponse aux critiques formulées par les partis de droite – qui visent globalement le secteur public et parfois spécifiquement les PTT, et en priorité les Télécommunications, qu'il faudrait

¹⁰⁶⁶ Jean-Luc Parodi, « Tout s'est joué trois ans plus tôt » dans Élisabeth Dupoirier et Gérard Grunberg (eds.), *Mars 1986. La drôle de défaite de la gauche*, Paris, Presses universitaires de France, 1986, p.

¹⁰⁶⁷ Philippe Juhem, « Les "favoris des sondages" ». Contribution à une analyse des structures de la popularité politique mesurée par les baromètres d'opinion », *Sociétés contemporaines*, 2017, n° 106, p. 99-128.

¹⁰⁶⁸ A. Burlaud, « La rigueur de 1983 : un tournant politique ? », art cit, p. 28.

¹⁰⁶⁹ C. Ysmal, *Demain la droite*, op. cit.

¹⁰⁷⁰ Alain Garrigou, *La politique en France de 1940 à nos jours*, Paris, La Découverte, 2017, p. 286.

¹⁰⁷¹ AN, 19980486/1, rapport de Pierre Bertinotti sur les réactions au rapport Chevallier, novembre 1984, p. 28.

¹⁰⁷² AN, 19870767/2, discours du secrétaire national du GSE-PTT, transmis au ministre des PTT le 3 mai 1984.

libéraliser et transformer en entreprise de droit privé – se décline en deux volets. Le gouvernement veut montrer que la gauche sait réformer et désamorcer certains conflits politiques. L’abandon de la réforme de l’enseignement privé en 1984 s’inscrit dans cette perspective, tout comme la libéralisation de l’audiovisuel avec la création de deux chaînes privées gratuites en 1985-1986 et la vente de certaines entreprises nationalisées¹⁰⁷³. Dans le domaine de l’administration publique, le gouvernement cherche à techniciser les débats pour les dépolitiser et affaiblir les critiques de la droite¹⁰⁷⁴. Le second type de réponse à la menace que constitue un très probable retour de la droite au pouvoir consiste à réformer avant qu’elle ne le fasse, dans l’espoir de rendre inutiles de futures réformes encore davantage libérales. La réforme des PTT de début 1986 articule ces deux enjeux d’une stratégie qui vise à « couper l’herbe sous le pied » de la droite¹⁰⁷⁵. Raymond F., le conseiller spécial du ministre, plaide ainsi pour une « stratégie de riposte » face aux attaques de la droite, pour montrer tout ce que le ministre des PTT fait pour la modernisation du secteur dont il a la responsabilité¹⁰⁷⁶. Quant au conseiller technique Fernand Vieilledent¹⁰⁷⁷, qui intègre le cabinet en 1984, il insiste, après la remise du rapport de P. Bertinotti, « sur la nécessité de mettre en place après étude un certain nombre de dispositions qui empêcheraient un démantèlement des PTT, tel que l’opposition l’envisage¹⁰⁷⁸ ». La création de la Délégation générale à la stratégie du ministère des PTT début 1986 s’inscrit dans cette ligne, comme le note le journaliste du *Monde* Éric Le Boucher : « On ne cache pas dans la majorité que ce projet pourrait aussi “couper l’herbe sous le pied” de la droite¹⁰⁷⁹. » Cette stratégie doit également permettre au gouvernement socialiste de choisir les dirigeants des structures nouvellement créées ou privatisées, afin de s’assurer de leur fidélité en cas de retour de la droite. La création, dans des délais très courts, des deux nouvelles chaînes privées aurait notamment pour but de permettre à François Mitterrand d’en choisir lui-même

¹⁰⁷³ Comme par exemple certaines filiales de la SNECMA et de Saint-Gobain en 1985. *Le Monde*, « Filiales privées, gestion efficace. Le Secteur public doit respirer sans carcan », Éric Le Boucher, 22 avril 1985.

¹⁰⁷⁴ P. Bezes, *Réinventer l’État, op. cit.*, p. 304-310.

¹⁰⁷⁵ L’expression revient plusieurs fois dans la presse et dans des notes internes au ministre-cabinet des PTT. Par exemple, dans *Ibid.*, *Le Monde* note « M. Fabius va dénationaliser lui-même certaines entreprises pour couper l’herbe sous le pied de la droite ».

¹⁰⁷⁶ AN, 19870767/8, compte rendu de la réunion de cabinet du ministre des PTT du 5 septembre 1984.

¹⁰⁷⁷ Né en 1942 dans une famille de paysans ardéchois, il entre aux PTT en 1962 après son baccalauréat de mathématiques élémentaires dans le corps des contrôleurs. Contrôleur puis inspecteur dans les centraux téléphoniques parisiens, ENSPTT (1972-1975), chef de bureau puis sous-directeur à la DGP (1975-1982), chef du Service départemental de la Poste du Var (1982-1984), conseiller technique au cabinet de Louis Mexandeau (1984-1986). Sources : CHP, LesBiographies.com, entretien avec Louis G. (son collègue).

¹⁰⁷⁸ AN, 19870767/8, compte rendu de la réunion de cabinet du ministre des PTT du 29 novembre 1984.

¹⁰⁷⁹ *Le Monde*, « Télécommunications : le chemin américain », Éric Le Boucher, 8 octobre 1985.

les dirigeants avant une probable cohabitation¹⁰⁸⁰. La nomination de Jean-Claude Hirel à la tête de la DGS joue dans le même sens.

1.2 *Élaborer une réforme à partir de multiples dilemmes*

La doctrine du ministre-cabinet pour les PTT s'élabore à l'automne 1984 et en 1985 suite aux deux rapports Chevallier et Bertinotti. Le maître-mot en est le renforcement de l'autonomie de gestion, conçue comme « la condition *sine qua non* du développement des deux branches des PTT pour mieux répondre aux défis de la concurrence¹⁰⁸¹ ». Le ministre-cabinet n'a pas d'opposition de principe à la transformation en entreprise dotée d'une personnalité juridique, notamment en un EPIC unitaire PTT. Néanmoins, il n'envisage une telle réforme qu'à « moyen terme », c'est-à-dire après les élections¹⁰⁸². « La conjoncture politique conduit de fait à abandonner la solution EPIC, même si cet objectif doit être conservé notamment dans un cadre unitaire¹⁰⁸³ » note le directeur de cabinet, avant d'écarter clairement cette option dans le contexte pré-électoral : « Il est évident qu'il n'est pas question, à ce jour, de modifier les statuts des PTT, ni de porter atteinte à leur unité¹⁰⁸⁴. » Dans la continuité du gouvernement Mauroy¹⁰⁸⁵, l'évitement des conflits dans le secteur public constitue une préoccupation majeure du gouvernement Fabius¹⁰⁸⁶. D'autant que les fédérations syndicales des PTT promettent un important conflit social en cas d'abandon du statut d'administration d'État, à l'image de FO qui met en garde le ministre face à un climat que le syndicat estime similaire à celui de « la grande révolte de 1974 », année de la longue grève qui a mis fin à un tel projet. « Une étincelle peut créer une explosion à tout moment » prévient le secrétaire général du syndicat¹⁰⁸⁷. Ainsi, Jean-Claude Hirel et les fonctionnaires-gouvernants du cabinet penchent pour l'EPIC lorsqu'ils ne considèrent que l'adéquation entre l'arrangement institutionnel et les contraintes de gestion

¹⁰⁸⁰ Jean-Louis Missika, « La déréglementation de l'audiovisuel en France », *Revue d'économie industrielle*, 1987, vol. 39, n° 1, p. 180-185.

¹⁰⁸¹ AN, 19870767/2, note interne au cabinet du ministre des PTT, « Note sur la démarche et les mesures à mettre en œuvre à la suite du rapport Chevallier », novembre 1984.

¹⁰⁸² « L'établissement public industriel et commercial est considéré comme un objectif à moyen terme, notamment dans un cadre unitaire. » AN, 19870767/2, note interne au cabinet du ministre des PTT, « Suites du rapport Chevallier : projet de relevé de conclusion », non daté, dernier trimestre 1984.

¹⁰⁸³ AN, 19870767/2, note interne au cabinet du ministre des PTT, « Note sur la démarche et les mesures à mettre en œuvre à la suite du rapport Chevallier », novembre 1984.

¹⁰⁸⁴ AN, 19870767/8, compte rendu de la réunion de cabinet du ministre des PTT du 7 novembre 1984. Propos de J.-C. Hirel, directeur de cabinet du ministre des PTT.

¹⁰⁸⁵ Matthieu Tracol, « Le gouvernement Mauroy face à la désindustrialisation : de la crise économique à la crise sociale et politique », *20 & 21. Revue d'histoire*, 2019, n° 144, p. 65-79.

¹⁰⁸⁶ P. Bezes, *Réinventer l'État*, *op. cit.*, p. 304-310.

¹⁰⁸⁷ AN, 19870767/21, compte rendu de l'audience entre Louis Mexandeau et FO-PTT, 6 septembre 1984.

telles qu'ils les perçoivent – à l'image de l'écrasante majorité des hauts fonctionnaires des PTT. Leur prise en compte des enjeux électoraux pour le Parti socialiste les conduit cependant à rechercher les voies d'une autonomisation gestionnaire sans changement de statut.

Dans ces conditions, quelles concessions le ministre-cabinet accorde-t-il aux syndicats ? Les solutions portées par la CFDT (création d'un titre 5 de la fonction publique) et par FO (une loi de finances spécifiques pour le budget annexe des PTT) ne sont pas défendues par le ministre-cabinet. D'une part, ses membres aspirent plutôt à la transformation en entreprise dans les années qui suivent, et de telles réformes demanderaient de pouvoir remporter des arbitrages face au ministère des Finances et du Budget, ce qui leur apparaît comme impossible¹⁰⁸⁸. De plus, la proposition de FO leur semble contraire à la Constitution selon laquelle il n'y a qu'un budget de l'État. Enfin, de telles mesures ne seraient pas en adéquation avec la politique du gouvernement Fabius qui, tout en ménageant ses agents, cherche à ne pas renforcer le secteur public¹⁰⁸⁹. La réforme de 1986, en fusionnant la Direction du Personnel et des affaires sociales (DIPAS) et la Direction du Budget et de la comptabilité (DBC) au sein de la nouvelle Direction des Affaires communes (DAC), va dans le sens d'une proposition de la CFDT¹⁰⁹⁰, elle-même en affinité avec le rapport Chevallier. La relance des travaux d'élaboration d'une charte de gestion pluriannuelle de la Poste correspond aussi à une revendication de FO et de la CFDT. Surtout, au-delà du maintien du statut d'administration d'État, c'est la défense voire le renforcement symbolique de l'unité des PTT que le ministre-cabinet développe en direction des syndicats et du personnel. Cette politique symbolique de l'unité s'inscrit dans la droite ligne de l'action du ministre-cabinet depuis 1981¹⁰⁹¹. La création d'un Service d'études communes des Postes et Télécommunications (SEPT) au sein du CNET en février 1984 permet par exemple au ministre de mettre en avant le « renforcement de l'unité des PTT¹⁰⁹² ». C'est aussi à cette fin que Jean-Claude Hirel suspend en août 1984 le programme de construction de téléboutiques par la DGT¹⁰⁹³. Les discours de présentation de la réforme de 1986 à destination des syndicats et du personnel insistent sur cette dimension unitaire. Lors d'une série de rencontres avec les GSE-PTT de différentes villes, J.-C. Hirel défend ainsi en décembre 1985 « une évolution douce » dont le principal objectif est de « clarifier les responsabilités au sein du ministère des

¹⁰⁸⁸ Entretiens avec J.-C. Hirel et Yves P.

¹⁰⁸⁹ P. Bezes, *Réinventer l'État*, op. cit., p. 304-310.

¹⁰⁹⁰ AN, 19870767/21, compte rendu manuscrit d'une rencontre entre le cabinet du ministre des PTT et une délégation de la CFDT-PTT, 21 décembre 1983.

¹⁰⁹¹ Voir chapitre 3.

¹⁰⁹² AN, 19870767/41, allocution de Louis Mexandeu lors de l'inauguration du SEPT à Caen le 6 février 1984.

¹⁰⁹³ AN, 19870768/7, note du directeur de cabinet Jean-Claude Hirel au directeur général des Télécommunications Jacques Dondoux, 17 août 1984. « Dans un souci de préserver l'image unitaire des PTT, le Ministre des PTT a mis fin au programme de construction des téléboutiques. »

PTT [...] dans le contexte de l'offensive de la déréglementation », tout en « préservant l'unité¹⁰⁹⁴ ». Peu avant les élections, le gouvernement accorde aux syndicats et au personnel une autre gratification symbolique en redonnant au ministre des PTT le rang de ministre de plein exercice perdu depuis mars 1983¹⁰⁹⁵. Les syndicats et le GSE s'étaient opposés à plusieurs reprises à ce déclassement symbolique¹⁰⁹⁶.

La réforme de début 1986 contient également plusieurs éléments destinés à donner des gages aux hauts fonctionnaires des PTT et aux électeurs potentiels de la droite. Si le gouvernement ne leur accorde pas le changement de statut du fait de l'opposition unanime des syndicats et du risque politique que cela lui ferait encourir, il cherche à accroître l'autonomie gestionnaire de la Poste et des Télécommunications au sein de l'État. Reprenant le fil de l'inéluctable déréglementation des télécommunications, le ministre-cabinet insiste sur la nécessité, pour les deux branches, de se comporter comme des entreprises. La fusion de la DBC et de la DIPAS au sein de la DAC doivent ainsi accroître leur autonomie de gestion de leur personnel et de leur budget¹⁰⁹⁷. Quant à la séparation entre fonctions de réglementation et de tutelle sur l'industrie électronique d'un côté et d'exploitation de l'autre, elle doit permettre à la DGT de se comporter comme une entreprise conquérante se préoccupant moins du devenir des entreprises industrielles du secteur. Cette séparation va également dans le sens d'une revendication de l'AIT, exprimée notamment dans sa brochure de 1985. De plus, ces aspects sont en accord avec le répertoire modernisateur fabiusien qui dépolitise et technicise les enjeux et prône la nécessaire adaptation à un environnement changeant¹⁰⁹⁸. Ce sont ces aspects que le directeur de cabinet invoque lorsqu'il présente la réforme à venir aux milieux d'affaires et aux dirigeants de l'industrie électronique. Devant le Syndicat (patronal) des industries du téléphone, du télégraphe et de leurs applications télématiques (SI3T), J.-C. Hirel explique ainsi que « la réglementation [– le monopole de droit –] est une arme insuffisante pour résister, et seule une évolution et une stratégie offensive du service public, responsabilisant les acteurs, permettront

¹⁰⁹⁴ Article du journal *L'évènement*, « Réorganisation des PTT. "Une évolution douce" selon M. Hirel, directeur de cabinet du ministre », 17 décembre 1985, archives personnelles de Jean-Claude Hirel.

¹⁰⁹⁵ Le 15 novembre 1985, Louis Mexandeu est nommé ministre des PTT. Depuis mars 1983 il était ministre délégué, chargé des PTT, auprès du ministre de l'Industrie et de la Recherche puis du ministre du Redéploiement industriel et du commerce extérieur (juillet 1984).

¹⁰⁹⁶ Par exemple : AN, 19870767/21, lettre du GSE-PTT au Premier ministre Laurent Fabius du 18 juillet 1984, en opposition à une éventuelle aggravation du déclassement symbolique des PTT par leur transformation en secrétariat d'État et pour le retour au ministère de plein exercice.

¹⁰⁹⁷ AN, 19870768/7, arrêté n°0635 du 5 mars 1986 du ministre des PTT, « Attributions de la Direction des Affaires Communes ».

¹⁰⁹⁸ P. Bezès, *Réinventer l'État*, op. cit., p. 309.

de répondre à cette concurrence naissante¹⁰⁹⁹ ». Il poursuit en annonçant que le ministre va désormais « gérer les deux branches du ministère comme des entreprises » et séparer les fonctions d'exploitation et de réglementation pour permettre notamment à la DGT « d'attaquer de façon plus agressive encore les marchés d'exportation ». Ces annonces sont reprises par la presse économique, par exemple dans *La Tribune de l'économie* qui se félicite de « ce tournant, cette inflexion » qui va selon elle dans le sens de l'adaptation nécessaire à la déréglementation mondiale¹¹⁰⁰.

La réforme de l'administration centrale du ministère des PTT de début 1986 comporte donc une dimension défensive – le maintien du statut d'administration publique et du statut de fonctionnaire et la réaffirmation de l'unité des PTT – et une dimension offensive – la création de nouvelles structures pour les adapter au contexte de la déréglementation des télécommunications. Chacune de ces dimensions s'adresse préférentiellement à un des pôles opposés de l'espace de la controverse sur l'autonomie des PTT. Or le gouvernement Fabius et le ministre-cabinet des PTT cherchent à ménager ces deux pôles dans le cadre de la campagne électorale. Analysant rapidement les réformes institutionnelles des PTT sous le ministère de Louis Mexandeau, Mark Thatcher note :

« The Socialists and Louis Mexandeau gave little consideration to institutional change for the DGT between 1981 and 1986. [...] Although [L. Mexandeau] recognized that the DGT should be run as an enterprise, he believed that alteration of its status was unnecessary. [...] More-over, under Mexandeau, the AIT was not influential, and its proposals were not implemented¹¹⁰¹. »

Or ce n'est pas tant la croyance de L. Mexandeau dans le caractère nécessaire (ou non) du changement de statut qui explique l'absence d'une telle réforme, que sa croyance – et avec lui les membres de son cabinet et leurs interlocuteurs gouvernementaux – dans la capacité de nuisance des syndicats et d'une majorité du personnel des PTT dans le contexte pré-électoral. Il est également incorrect de dire que l'AIT est sans influence, certaines de ses propositions étant au moins partiellement traduites dans la réforme et les membres du cabinet étant plutôt en accord avec son ambition de changement de statut lorsqu'ils font abstraction des enjeux du champ politique. Par conséquent, c'est l'articulation entre les logiques du champ de la réforme des télécommunications et celles du champ politique qui explique le contenu de la réforme. L'affrontement entre des syndicats unanimement opposés au changement de statut et des hauts fonctionnaires qui y sont très majoritairement favorables produit une très forte polarisation du

¹⁰⁹⁹ AN, 19870767/41, allocation de J.-C. Hirel, directeur de cabinet du ministre des PTT devant le SI3T, 13 juin 1985.

¹¹⁰⁰ *La Tribune de l'économie*, « PTT : le gouvernement envisage une séparation entre les services et l'administration », Éric Rohde, juin 1985. Archives personnelles de Jean-Claude Hirel.

¹¹⁰¹ M. Thatcher, *The Politics of Telecommunications*, op. cit., p. 153.

champ de la réforme des télécommunications. Or les acteurs gouvernementaux socialistes impliqués dans ce champ ne s'allient préférentiellement à aucun des deux camps pour élaborer la réforme. Leur perception des enjeux du champ politique, entre le danger de perte de leur clientèle électorale traditionnelle et l'ambition d'apparaître comme capables de réformer et de libéraliser la France dans un contexte de dédifférenciation des programmes, les pousse à tenter de tenir ensemble ces deux dimensions contradictoires. Pris dans ce « dilemme des socialistes¹¹⁰² », le gouvernement Fabius et le ministre L. Mexandeau n'ont aucun intérêt à aller trop loin dans l'un ou l'autre sens prônés par ces camps antagonistes. Leur volonté de démontrer néanmoins leur capacité à « moderniser la France » de manière dépolitisée et technicisée, sans provoquer de rupture majeure, accouche ainsi d'une réforme qui ne touche pas au(x) statut(s) et ne modifie pas profondément l'arrangement institutionnel.

1.3 La réception de la réforme : interprétations contradictoires, déception partagée

La réception que font les différents groupes d'acteurs de cette réforme et leurs interprétations contradictoires lui confèrent un caractère ambigu. Malgré leurs jugements de valeur divergents quant à cette réforme, les journaux semblent tous s'accorder sur le fait qu'elle va plutôt dans le sens d'une libéralisation des PTT et d'un accroissement de l'autonomie gestionnaire de ses branches. Si *L'Humanité* dénonce une « rampe de lancement pour le privé¹¹⁰³ », *La Tribune de l'économie* voit plutôt d'un bon œil cette « déréglementation à la française¹¹⁰⁴ ». Dans tous les cas, les journalistes perçoivent et commentent surtout sa dimension offensive. Parmi les nombreux journaux qui estiment que la déréglementation est inéluctable et vertueuse, et usent dans ce sens de la métaphore éolienne pour décrire « le vent de libéralisme (ou de déréglementation) qui souffle sur les télécommunications mondiales¹¹⁰⁵ », la plupart dépeignent une réforme timide et soulignent son ambiguïté¹¹⁰⁶. *Le Monde* pointe par exemple l'ambivalence de la perte d'influence de la DGT sommée de se comporter comme une vraie entreprise exploitante sans disposer des moyens adéquats¹¹⁰⁷. *La Tribune de l'économie* et *Le Quotidien de Paris* notent l'ambiguïté d'une réforme qui cherche à prendre l'opposition de

¹¹⁰² P. Bezes, *Réinventer l'État*, op. cit., p. 259 sq.

¹¹⁰³ AN, 19910752/1, *L'Humanité*, « Rampe de lancement pour le privé », 5 décembre 1985.

¹¹⁰⁴ *La Tribune de l'économie*, « Réforme imminente des PTT en France », décembre 1985. (Archives privées de J.-C. Hirel).

¹¹⁰⁵ *Le Monde informatique* (février 1986), *Libération* (30 janvier 1986) et *Le Quotidien de Paris* (2 décembre 1985) y recourent notamment.

¹¹⁰⁶ *Les Échos* titrent ainsi : « Mini-réforme des PTT : la montagne a accouché d'une souris ». 20 décembre 1985, AN, 19910752/1.

¹¹⁰⁷ *Le Monde*, « Une réforme des PTT. S'adapter face à la déréglementation mondiale », 31 janvier 1986.

vitesse sur son propre terrain tout en ménageant les syndicats, accouchant donc de demi-mesures¹¹⁰⁸.

L'AIT et les dirigeants de la DGT sont majoritairement critiques de cette réforme à laquelle ils tentent en vain de s'opposer et qui les déçoit. La création de la DGS entraîne pour eux une perte de certaines prérogatives, un recul de leur autonomie régulatrice, sans pour autant que la réforme ne leur accorde l'autonomie de gestion qu'ils réclament à travers la transformation en entreprise de droit privé. La DGS exerce en effet ses attributions dans les domaines de la stratégie du ministère des PTT, des études internationales, de la réglementation et de la normalisation, la tutelle du secteur télécommunications, informatique et bureautique (TIB) de l'industrie électronique, notamment en lien avec les évolutions des données internationales¹¹⁰⁹. Pour les dirigeants de la DGT, il s'agit d'autant de pertes de prérogatives. La Direction des Affaires industrielles et internationales de la DGT perd par exemple la tutelle stratégique et financière du secteur TIB de la filière électronique, qu'elle exerçait depuis 1983, au profit de la DGS et de son directeur, le centralien Jean-Claude Hirel. La réforme de 1986 est en effet l'occasion pour J.-C. Hirel de s'imposer en stratège et régulateur de secteur des télécommunications et de l'électronique. Soutenu par le Premier ministre Laurent Fabius et par son directeur de cabinet Louis Schweitzer, il prend la tête de la DGS dont il est le principal architecte¹¹¹⁰. Il y occupe l'emploi de directeur d'administration centrale libéré par la fusion de la DBC et de la DIPAS au sein de la DAC. L'ancien directeur des Industries électroniques et de l'informatique (DIELI) du ministère de l'Industrie et de la Recherche récupère ainsi la tutelle de l'industrie électronique du secteur TIB qui lui avait échappé en 1983. Selon J.-C. Hirel, cette réforme vise notamment à « mieux définir les responsabilités au sein des PTT », face à des dirigeants de la DGT dont il estime qu'ils « ne donnent pas d'avis objectif, seulement ce qui les arrange »¹¹¹¹. Yves P., conseiller au cabinet du ministre des PTT, abonde. Il estime que l'intérêt de l'État peut différer de celui des IGT et qu'il est donc important que les IGT ne décident pas

¹¹⁰⁸ *Le Quotidien de Paris*, « PTT : un pas vers la privatisation ? », 30 janvier 1986. (Archives privées de J.-C. Hirel).

¹¹⁰⁹ AN, 19870768/7, arrêté n°0634 du 5 mars 1986 du ministre des PTT, « Objet : attributions de la Délégation générale à la stratégie ».

¹¹¹⁰ Pour une analyse diachronique de la distinction progressive entre fonctions d'exploitation et de régulation des télécommunications dans les années 1980 à l'initiative d'acteurs étrangers au corps des IGT (des centraliens puis des membres du Conseil d'État), voir Melaine Robert, « Instituer la régulation, s'ériger en régulateur. Des concurrences au sein de la haute fonction publique à la création d'un marché des télécommunications », *Revue Française de Socio-Économie*, 2021, n° 27, p. 11-32.

¹¹¹¹ Entretien avec Jean-Claude Hirel, ingénieur centralien, directeur de la DIELI (1981-1984) puis directeur de cabinet du ministre des PTT (1984-1986) et directeur de la DGS (1986).

seuls de la stratégie en ce domaine¹¹¹². La DGT et l'AIT s'inquiètent de cette réforme. Le directeur général Jacques Dondoux cherche à limiter les prérogatives de la DGS. Son opposition est si forte que le ministre-cabinet envisage de le démettre de ses fonctions, mais la proximité des élections l'en dissuade¹¹¹³. Les critiques des dirigeants de la DGT portent aussi sur ce qu'ils perçoivent comme un renforcement de la tutelle politique sur la DGT. La DGS est en effet une direction d'administration centrale en lien direct avec le ministre-cabinet alors qu'ils plaident pour la création d'une autorité indépendante chargée de la réglementation des télécommunications¹¹¹⁴. Surtout, les IGT déplorent les faibles gains d'autonomie gestionnaire, qui ne compensent à leurs yeux pas du tout les pertes de prérogatives. L'AIT fait part au ministre de son opposition à cette réforme, estimant que « la séparation claire de la tutelle et de l'exploitant n'a de sens que si ce dernier a un statut juridique différent¹¹¹⁵ ». Ces critiques émises par la DGT et de l'AIT sont relayées par la presse, ce qui entretient la controverse¹¹¹⁶. La perspective de l'accroissement de la concurrence tout en restant une administration d'État représente pour eux un danger. Le rejet de cette réforme par les dirigeants de la DGT est si fort qu'ils n'y voient qu'un recul de leur autonomie. Le directeur de la Production et le directeur des Programmes et affaires financières déplorent par exemple un renforcement de l'unité des PTT, la DAC et la DGS étant des directions communes aux deux branches¹¹¹⁷.

Au contraire, la CGT et FO voient dans cette réforme « un coup terrible porté à l'unité des PTT¹¹¹⁸ » et un pas décisif vers la transformation en deux entreprises et la libéralisation des PTT. La CGT, dont l'analyse est relayée par *L'Humanité*, estime que la DGS est « une structure super-étatisée, mais qui décide de tout à l'écart du personnel et des cadres jusqu'au plus haut niveau » qui permettra dans un second temps au gouvernement ainsi « libre de tout mouvement, d'avancer vers la déréglementation, la privatisation et la mise en cause du statut du

¹¹¹² Entretien avec Yves P., normalien, historien et archéologue, conseiller technique au cabinet du ministre des PTT Louis Mexandeu (1981-1986). Éphémère directeur de cabinet début 1986 avant l'alternance de mars.

¹¹¹³ Entretien avec Yves P.

¹¹¹⁴ François Henrot critique ainsi la DGS qui reste sous la tutelle du ministre et estime que « le remède est pire que le mal ». AN, 19950369/13, verbatim de la conférence de François Henrot, « Réglementation et déréglementation des télécommunications », donnée au colloque franco-américain de politique économique comparée consacré à la déréglementation, Paris, 27-28 janvier 1986.

¹¹¹⁵ AN, 19910752/1, lettre de l'AIT au ministre des PTT Louis Mexandeu, 12 décembre 1985. L'amicale des brevetés (APTT) est elle aussi critique de cette réforme. Son président rappelle au ministre que son association plaide pour deux EPIC et craint un renforcement de la tutelle politique sur les exploitants avec la DGS. Il met en garde : le but de la réforme est de renforcer l'autonomie des deux exploitants, mais elle pourrait avoir l'effet inverse. AN, 19910752/1, lettre du président de l'Association amicale des élèves et anciens élèves de l'ENSPTT au ministre des PTT, 11 décembre 1985.

¹¹¹⁶ *Le Monde*, « Une réforme des PTT. S'adapter face à la déréglementation mondiale », 31 janvier 1986.

¹¹¹⁷ Entretien avec Émile O., X-Télécom, directeur de la DPAF (1984-1990).

¹¹¹⁸ AN, 19910752/1, *L'Humanité*, « Le projet de réorganisation des PTT. Rampe de lancement pour le privé », Pierre Laurent, 5 décembre 1985.

personnel¹¹¹⁹ ». Pour Serge Lottier, alors membre du bureau fédéral de la CGT-PTT, la création de la DAC affaiblit sensiblement les anciennes prérogatives unitaires de la DIPAS et de la DBC en matière de gestion du personnel, d'élaboration du budget et de contrôle de gestion¹¹²⁰. FO-PTT y voit également « les premiers signes de la création d'une Société nationale des Télécom et le sacrifice des PTT sur l'autel de la cohabitation » à venir¹¹²¹. Quant à la CFDT des PTT, elle ne semble pas s'opposer à cette réforme qui ne touche pas au statut d'administration publique et promeut une déconcentration de la gestion¹¹²².

Ainsi, cherchant à combiner dans cette réforme des éléments chers à différents groupes d'acteurs mais contradictoires, le ministre-cabinet produit une réforme ambiguë. Les syndicats perçoivent principalement les éléments de préparation de la déréglementation censés combler les IGT, tandis que les hauts fonctionnaires y voient essentiellement une perte d'autonomie et un renforcement de l'unité des PTT – aspect qui vise à rassurer les syndicats et le personnel. L'ambiguïté de la controverse sur l'autonomie des PTT et l'arrangement institutionnel – dans le sens où plusieurs interprétations concurrentes s'affrontent sans qu'aucune ne s'impose clairement¹¹²³ – liée à la forte polarisation des acteurs de cette controverse, se retrouve dans le contenu de la réforme qui cherche à ménager des ambitions contradictoires. Elle fait donc l'objet d'interprétations contraires et ne met pas un terme à la controverse ni n'en redéfinit les lignes de clivages. Si elle institutionnalise une première distinction entre fonctions d'exploitation et de réglementation, elle accroît surtout les anticipations vis-à-vis du retour prévisible de la droite au pouvoir. La perspective de la transformation en « société nationale » et d'extension du domaine de la concurrence est autant redoutée par les syndicats qu'attendue favorablement par la majorité des IGT qui travaillent dans cette optique à l'entrepreneurialisation de la DGT.

¹¹¹⁹ *Ibid.*

¹¹²⁰ Entretien avec Serge Lottier.

¹¹²¹ *Le Quotidien de Paris*, « PTT : la privatisation à petits pas », 2 décembre 1985. Archives privées de J.-C. Hirel.

¹¹²² Nous n'avons pas trouvé trace d'une opposition de la CFDT à cette réforme, ni dans la presse ni dans les archives du ministère.

¹¹²³ Ph. Bezes se référant à J.-G. Padioleau. P. Bezes, *Réinventer l'État*, *op. cit.*, p. 257.

II. La relance de l'entrepreneurialisation de la DGT au motif de la défense de sa compétitivité face à l'horizon concurrentiel

Bien qu'il écarte, pour des raisons électorales, la transformation en entreprise dotée d'une personnalité morale autonome, le ministre-cabinet enjoint la DGT et (dans une moindre mesure) la DGP à se comporter davantage comme des entreprises pour faire face à l'accroissement de la concurrence qu'il estime inévitable. Le ministre, ses conseillers, mais aussi les autres membres du gouvernement participent à la naturalisation de la déréglementation des télécommunications – de ses vertus et de ses contraintes¹¹²⁴. La protection juridique du monopole leur apparaît trop fragile pour empêcher la mise sous concurrence de fait des Télécommunications. Et pour eux, la vigueur de la DGT et de l'industrie française des télécommunications doit leur permettre de s'imposer sur les marchés extérieurs, garantissant ainsi des emplois et des exportations. Sur le marché intérieur – encore largement monopolistique de droit et de fait –, la capacité de la DGT à offrir des biens et services modernes et compétitifs doit l'assurer à la fois contre les projets d'introduction légale d'une concurrence et contre le potentiel effritement occulte de ses parts de marché. Pour le ministre-cabinet des PTT, la défense du service public des télécommunications passe ainsi principalement par sa compétitivité. « Les Télécommunications résisteront d'autant mieux au vent de la déréglementation qu'elles sauront offrir par une gestion rigoureuse des services de qualité à des coûts dissuasifs pour toute concurrence éventuelle¹¹²⁵ » déclare par exemple Louis Mexandeau devant un parterre de chefs d'établissement des Télécommunications en 1984. La compétitivité de la DGT sur de multiples services doit aussi lui assurer la rentabilité nécessaire à la garantie de l'universalité du service public du téléphone filaire¹¹²⁶. En somme, pour le ministre-cabinet et plus largement pour le gouvernement Fabius, le meilleur moyen pour le service public de résister à la concurrence, c'est d'être concurrentiel – ce qui constitue le troisième motif d'entrepreneurialisation des Télécommunications que nous identifions¹¹²⁷. Et pour mettre en

¹¹²⁴ Cf. *supra* section 1.

¹¹²⁵ AN, 19870767/41, allocution du ministre des PTT Louis Mexandeau lors des rencontres avec les chefs d'établissement opérationnel des Télécommunications, de septembre à décembre 1984.

¹¹²⁶ AN, 19870767/1, note d'Yves P., interne au cabinet du ministre des PTT, en vue de la réunion du ministre avec les organisations syndicales sur les suites du rapport Chevallier, 1985. La doctrine du ministre-cabinet y apparaît explicitement. Il s'agit de gérer le service public selon une logique d'entreprise pour garantir les missions du service public (service téléphonique de base pour tous notamment) grâce à la rentabilité d'autres services.

¹¹²⁷ Le premier étant, pour rappel, l'accroissement de la production et de la productivité des Télécommunications afin d'équiper la France en services de télécommunications, qui émerge dans les années 1960 et domine dans les années 1970 ; le second étant la conquête, par l'industrie française des télécommunications et la DGT, des marchés internationaux de télécommunications, au service de la compétitivité de l'économie française et de l'emploi français – second motif qui se cumule au premier au début des années 1980.

pratique ces représentations d'un service public immergé dans les logiques du marché, le ministre-cabinet pousse à l'entrepreneurialisation des Télécommunications, c'est-à-dire à l'adoption de pratiques toujours plus proches de celles d'une entreprise de droit privé en régime concurrentiel et toujours plus éloignées de celles d'une administration d'État. Si l'entrepreneurialisation ressemble au nouveau management public – s'agissant de l'application à l'administration publique de pratiques issues du secteur marchand –, elle s'en distingue du fait que les Télécommunications visent des objectifs marchands. Les critères de performance, pour les Télécommunications, sont de plus en plus des critères marchands (parts de marché, rentabilité financière, etc.). Pour y parvenir, la DGT s'efforce de réaliser des gains de productivité – en maîtrisant notamment sa « masse salariale » –, développe des stratégies marketing offensives, emploie des agents contractuels, développe de nouveaux services, etc.

Certes, les IGT préféreraient que les Télécommunications deviennent une entreprise de droit privé, mais ils s'impliquent fortement dans cette entrepreneurialisation d'une administration d'État. Pour eux aussi la compétitivité doit permettre à la DGT de résister à la concurrence. Cette doctrine – défendue par le ministre-cabinet, par les dirigeants de la DGT et par l'AIT – est aussi en affinité avec la ligne de la CFDT qui estime que les PTT doivent « fonctionner comme une entreprise pour défendre le service public » mais sans changement de statut¹¹²⁸. Au sein des IGT, même les plus rétifs à la déréglementation s'accordent sur ce point. Le directeur adjoint du Centre national d'étude des télécommunications (CNET), François du Castel, ingénieur général des Télécommunications et membre de la section économique du Parti communiste français, défend le « monopole technique » des Télécommunications¹¹²⁹. Grâce au maintien d'une activité de recherche et développement de pointe, les Télécommunications doivent pouvoir devancer les besoins et offrir les technologies les plus modernes au monde, ce qui rend selon lui inutile techniquement et inefficace économiquement toute concurrence. Pour les tenants – majoritaires – du changement de statut, l'entrepreneurialisation de l'administration publique doit permettre aux Télécommunications d'apprendre à se comporter comme une entreprise. Dans ce sens, l'AIT soutient l'idée que les Télécommunications doivent se comporter comme un grand groupe, une très grande entreprise regroupant la DGT (la maison-mère), ses directions, ses services déconcentrés et ses filiales. L'association défend « l'unité des Télécommunications », c'est-à-dire – au-delà du pied de nez à « l'unité des PTT » chère

¹¹²⁸ AN, 19870767/1, compte rendu manuscrit de la rencontre entre une délégation de la CFDT-PTT et le cabinet du ministre des PTT, 30 avril 1985.

¹¹²⁹ AN, 19950369/3, rapport de François du Castel, « Pour une cohérence dans le développement des réseaux et des services de télécommunications », septembre 1985. Remis au directeur du CNET et au directeur général des Télécommunications.

aux syndicats – la maîtrise totale par la DGT de ses filiales¹¹³⁰. Les ingénieurs craignent que le ministère des Finances ne décide de vendre tout ou partie des filiales de la DGT. En effet, si leurs capitaux appartiennent à « l'État », ils sont en fait gérés par la Direction du Trésor. Un scénario cauchemardesque pour les IGT serait la privatisation de la holding des filiales, qui détient la plupart des activités internationales et nombre des nouveaux services (comme le réseau de transmission de données numériques Transpac), ne laissant aux Télécommunications que les services les moins rentables et les moins nobles¹¹³¹.

À côté par exemple du développement du nouveau réseau national à intégration de services (RNIS) et du plan câble, mais aussi de la segmentation de la clientèle entre professionnels et grand public¹¹³², l'entrepreneurialisation des Télécommunications passe encore par la diversification et le renforcement de l'expertise dont peuvent bénéficier ses dirigeants. La déréglementation des télécommunications mondiales pousse Jacques Dondoux à diversifier le profil de ses conseillers et à s'entourer d'économistes, de juristes, spécialistes des finances publiques et de membres du Conseil d'État considérés comme des « concepteurs de politiques publiques¹¹³³ ». Pour assurer la tutelle d'une partie de l'industrie électronique et des télécommunications qui incombe à la DGT à partir de 1983, Jacques Dondoux prend à ses côtés l'économiste Jean-Hervé Lorenzi, auparavant directeur adjoint de la DIELI¹¹³⁴. Pour le conseiller dans le domaine du contrôle des filiales et du financement de la DGT sur les marchés internationaux des capitaux par la Caisse nationale des télécommunications (CNT), J. Dondoux fait appel à un conseiller référendaire à la Cour des comptes, Guy Berger¹¹³⁵. La nomination de l'inspecteur des Finances Nicolas Duhamel à la tête du Service du budget, des affaires financières et des participations de la DGT en 1984 s'inscrit également dans ce renforcement des compétences financières de la DGT. Pour élaborer une stratégie dans le cadre de la déréglementation des télécommunications, J. Dondoux s'adjoit toujours en 1984 les services

¹¹³⁰ AN, 19850604/2, discours du président de l'AIT en présence du ministre des PTT lors de l'assemblée générale de l'association le 14 décembre 1983.

¹¹³¹ Cette crainte qu'éprouve les IGT à partir de 1983-1984 est exprimée par de nombreux enquêtés, notamment Alain K., X-Télécom chef du service de l'industrie de la DGT (1982-1988), et Hubert E., X-Télécom, président de l'AIT (1984-1987).

¹¹³² La Direction des Affaires commerciales et télématiques de la DGT opère en son sein une division entre services pour les professionnels et services pour le grand public en août 1982. AN, 19870768/12, note de service n°36 du directeur général des Télécommunications, 23 août 1982.

¹¹³³ C'est par cette formule que se décrit Marc Dandelot, membre du Conseil d'État, conseiller de Jacques Dondoux à la DGT de 1984 à 1986, en entretien.

¹¹³⁴ AN, 19870768/12, note de service n°33 du directeur général des Télécommunications, 15 septembre 1983. J.-H. Lorenzi : né en 1947 d'un père officier de marine, docteur en sciences économiques, professeur d'économie à l'université Paris XIII et à l'ENS (1975-1981), membre du cabinet de Jean-Pierre Chevènement au ministère de la Recherche et de l'Industrie puis directeur-adjoint de la DIELI (1982-1983). Source : *Who's Who* 2017.

¹¹³⁵ AN, 19870768/12, courrier de J. Dondoux, DGT, au premier président de la Cour des comptes, 6 janvier 1984.

de Marc Dandelot, maître des requêtes au Conseil d'État¹¹³⁶. Sa mission, dans le cadre de laquelle il se rend plusieurs fois aux États-Unis pour étudier de plus près la déréglementation en cours, consiste à éclairer les dirigeants de la DGT sur l'attitude à adopter face à la déréglementation¹¹³⁷. Il s'agit de concevoir ce que pourrait être la doctrine française en matière de déréglementation et sa traduction en politiques publiques. Enfin, la DGT cherche aussi à renforcer son expertise en droit commercial et de la concurrence. La libéralisation d'un domaine proche, l'audiovisuel, révèle notamment aux dirigeants de la DGT leurs lacunes dans le domaine juridique qui gagne en importance au détriment des aspects de technico-scientifiques à la faveur de la déréglementation. La création des deux chaînes hertziennes privées en 1985-1986 confronte la DGT à ces enjeux. Le directeur des Programmes et des affaires financières, Émile O., raconte ainsi la rencontre entre une délégation de la DGT et Silvio Berlusconi – principal propriétaire de la Cinq –, *a priori* pour discuter des fréquences et types d'émetteurs qui vont diffuser sa chaîne¹¹³⁸ :

« **Émile O.** : Berlusconi prend rendez-vous, il vient avec son staff. Jacques Dondoux convoque son staff. D'un côté de la table il y avait des ingénieurs des Télécom avec Jacques Dondoux, de l'autre côté de la table il y avait Berlusconi, il avait peut-être deux techniciens mais il avait au moins quatre juristes. Ça nous a donné à réfléchir parce que Berlusconi a discuté contrat, comment on pouvait faire le contrat. Il avait un point de vue juridico-financier, point. C'était pas du tout ce à quoi on était préparé ! Donc après la réunion avec Berlusconi, Dondoux a dit : "il faut qu'on crée une direction juridique ¹¹³⁹." »

La déréglementation d'un domaine d'action publique connexe fait ainsi apparaître aux dirigeants de la DGT la nécessité de faire évoluer leurs pratiques et compétences pour s'adapter aux relations marchandes. Dans les mois qui suivent, J. Dondoux s'entoure de plusieurs conseillers juridiques. Le membre du conseil d'État Philippe Crouzet et le professeur des universités en droit privé Jérôme Huet rejoignent son équipe au printemps 1986. Toutes ces nominations témoignent d'une forme de normalisation marchande de l'entreprise des Télécommunications. Sa mission n'est plus seulement de produire et fournir des biens et services de télécommunications à des usagers captifs du monopole. Elle cherche notamment à structurer un secteur industriel, à établir des relations contractuelles avec ses clients et partenaires, à maîtriser ses finances et à élaborer une stratégie face aux incertitudes de la déréglementation. En retour, l'arrivée aux sommets des Télécommunications de ces acteurs qui ne sont pas des IGT introduit de nouvelles pratiques et représentations, liées aux trajectoires et

¹¹³⁶ Marc Dandelot, né en 1948 à Paris (14^e) d'un père médecin. IEP de Paris, ENA (1971-1973) où il suit la voie économique, Conseil d'État. Pour davantage d'éléments sur la trajectoire sociale de Marc Dandelot, voir Chapitre 5 – Section 1 – II.

¹¹³⁷ Entretien avec Marc Dandelot.

¹¹³⁸ Le ministère des PTT de 1981 à 1986 exerce aussi la tutelle de la télédiffusion.

¹¹³⁹ Entretien avec Émile O., X-Télécom.

capitaux de ces acteurs – et dont les effets sur les politiques des télécommunications se font sentir dans les années qui suivent (cf. *infra*).

*

Face à un espace de la controverse sur l'autonomie et l'arrangement institutionnel des PTT fortement clivé quant à la solution à adopter mais uni dans la demande de réforme, le ministre-cabinet des PTT cherche à élaborer une réforme tenant ensemble de multiples contraintes. Pris dans le dilemme des socialistes, qui cherchent à donner des gages de libéralisme aux électeurs tentés par la droite, tout en évitant de décevoir leur électorat traditionnel (fonction publique et classes populaires), le ministre-cabinet produit une réforme de l'administration centrale des PTT ambiguë. Elle contient en effet des éléments contradictoires aux yeux de la plupart des acteurs du champ de la réforme des télécommunications. Or ceux-ci perçoivent principalement les aspects qui contreviennent à leurs demandes et tous – ou presque – sont finalement opposés à cette réforme qui ne met donc pas fin à la controverse. La prégnance des enjeux liés à la déréglementation des télécommunications pour le ministre-cabinet et les fonctionnaires-gouvernants de la DGT les incite à poursuivre l'entrepreneurialisation de la DGT dans le cadre d'un statut d'administration d'État maintenu.

Conclusion du chapitre

L'alternance politique de 1981 a entraîné une soudaine politisation des télécommunications et une relative hétéronomisation de sa gestion par un retour à des formes d'unité des PTT et aux règles de la fonction publique. Les hauts fonctionnaires des Télécommunications, initialement en froid avec le ministre-cabinet socialiste, parviennent néanmoins en quelques mois à retrouver une influence prépondérante auprès de celui-ci. Ils sont aidés en cela par la dégradation des relations entre les syndicats et le ministre-cabinet. Autour de 1983-1984, fonctionnaires-gouvernants des Télécommunications et ministre-cabinet des PTT s'accordent sur les orientations à donner aux politiques des télécommunications et tiennent les syndicats et leurs revendications à l'écart. La charte de gestion des Télécommunications, l'anticipation des contraintes et opportunités de la déréglementation – dont la conquête des marchés internationaux et la construction d'un marché européen des télécommunications –, ou encore l'opposition – certes perdante – à la domination du ministère des Finances, sont autant de domaines dans lesquels les fonctionnaires-gouvernants des Télécommunications et le ministre-cabinet travaillent de concert. Pour s'extraire de la tutelle du ministère des Finances et des logiques du champ politique – le gouvernement puisant dans le budget annexe des Télécommunications pour mener sa politique de rigueur à finalité électorale – les fonctionnaires-gouvernants des Télécommunications demandent la transformation de la DGT en entreprise dotée d'une personnalité juridique propre. La déréglementation des télécommunications justifie également cette demande. Le ministre-cabinet perçoit le même système de contraintes – qu'il contribue d'ailleurs à bâtir – et pousse à l'entrepreneurialisation des Télécommunications.

Néanmoins, cette concordance des points de vue aux sommets des PTT est mise à mal par l'approche des élections législatives de mars 1986. L'avis des syndicats – unanimement opposés au changement de statut – retrouve de l'importance pour le ministre-cabinet. La politisation de la question du statut des PTT – par les syndicats et par les partis de droite dans l'opposition – fait de sa défense un marqueur de gauche dans le champ politique. Le gouvernement Fabius souhaitant préserver la clientèle électorale traditionnelle que constituent les fonctionnaires pour les socialistes, la transformation en entreprise est ajournée. Dans un espace de la controverse sur l'arrangement institutionnel des PTT polarisé autour de camps antagonistes portant des projets contradictoires, le ministre-cabinet des PTT, attaché à satisfaire ces deux camps, met en œuvre une réforme mineure et ambiguë qui ne met pas fin à la controverse.

Les fonctionnaires-gouvernants des Télécommunications rêvent d'une réforme rapide et sans opposition, comparable à la réforme des marchés bancaires et financiers que mène ceux du ministère des Finances. Comme ces derniers – et comme plus largement toutes les déclinaisons sectorielles de la « modernisation » –, ils veillent pourtant à techniciser et dépolitiser les enjeux. Laure Quennouëlle-Corre estime que les réformes financières de P. Bérégovoy réussissent – au sens où elles sont mises en œuvre – parce que le ministre et son équipe les ont habilement technicisées – en les faisant passer par décret –, dans un domaine qui de plus ne fait pas l'objet de revendications sociales ou syndicales¹¹⁴⁰. Fabien Eloire précise cependant que deux lois sont débattues et adoptées en 1985, mais n'entraînent pas l'émergence d'une opposition unie – et compromettante – au-delà des parlementaires communistes¹¹⁴¹. La différence déterminante avec le secteur des télécommunications ne nous semble toutefois pas être *seulement* la présence – ou non – d'un important contingent d'agents syndiqués. Si les syndicats des PTT parviennent à mobiliser contre la transformation en entreprise et à faire craindre au gouvernement une rupture et un vaste mouvement social, c'est qu'ils pensent qu'une telle transformation impliquera tôt ou tard l'abandon du statut de fonctionnaire pour le personnel. Dans tous leurs discours ils lient ces deux aspects du statut. La réforme à laquelle aspire la majorité des IGT ne concerne donc pas que la réglementation de marchés à créer. Visant à transformer les modes de gestion de la DGT pour les accorder aux normes du champ entrepreneurial, elle questionne directement les conditions d'existence des 500 000 fonctionnaires des PTT.

De 1983 à 1986, la nécessité de gérer les Télécommunications « comme une entreprise » devient donc un sens commun réformateur. Lorsque la droite libérale arrive au pouvoir au printemps 1986, elle estime logiquement nécessaire de faire des Télécommunications une « véritable entreprise », en accord avec la problématisation portée par les fonctionnaires-gouvernants. Cependant, la menace d'un vaste mouvement social à l'approche des élections présidentielles de 1988 conduit – encore – le gouvernement Chirac à renoncer au changement de statut.

¹¹⁴⁰ L. Quennouëlle-Corre, « Les réformes financières de 1982 à 1985 », art cit, p. 77.

¹¹⁴¹ F. Eloire, *La financiarisation de l'économie française dans les années 1980*, op. cit., p. 362.

Chapitre 5

De l'échec d'une réforme du statut à l'érosion du monopole.

L'action publique d'un champ polarisé

(mars 1986 – mai 1988)

[Invité du journal de 13h de TF1 en août 1987, Gérard Longuet, le ministre des Postes et Télécommunications du gouvernement Chirac, défend l'« avant-projet de loi sur les télécommunications » que le gouvernement vient de rendre public. Ce « document de travail » prévoit notamment la transformation de la Direction générale des Télécommunications en entreprise de droit privé à capitaux publics et l'ouverture à la concurrence de nombreux services de télécommunications.]

Jean-Pierre Pernaut [présentateur du journal de 13h de TF1] : [...] Est-ce que vous ne craignez pas des grèves dans les PTT si vous persistez dans ce projet ?

Gérard Longuet : Ce qui est intéressant, surtout, c'est l'intérêt du client, un petit peu de concurrence c'est du choix et sans doute des prix à la baisse. Ce qu'il est important de dire également, c'est qu'il y a des principes que je respecte dans ce document de travail. [...] Tous ceux qui ont le statut de fonctionnaire ont le droit de le garder... On ne peut pas avoir le beurre et l'argent du beurre. Si on est fonctionnaire, on est fonctionnaire. Si on veut avoir d'autres avantages, il faudra librement choisir un autre statut. Mais je n'impose rien, en tous les cas, pas de quitter la fonction publique. [...] Il faut le téléphone bon marché pour tous les Français, c'est-à-dire le transport de la parole, cet outil qui permet aux familles d'être reliées au médecin... Ça, il faut que ça dure.

J.-P. Pernaut : Ça... cela reste dans le service public ?

G. Longuet : C'est une mission de service public, il faudra la payer. Ça ne sera jamais en économie de marché, en ce sens que ça sera toujours facturé en-dessous de son prix de revient.

J.-P. Pernaut : Donc ce que vous souhaitez faire entrer dans le système de la concurrence, c'est tout ce qui vient en plus ?

G. Longuet : Exactement, c'est les produits nouveaux, c'est surtout les produits pour les grandes entreprises, ou pour les entreprises petites et moyennes. On ne peut pas traiter de la même façon un simple particulier qui a besoin d'un téléphone pour prévenir sa belle-mère qu'il ne viendra pas dîner dimanche, et une entreprise qui consomme plusieurs millions de francs de téléphone et qui a besoin des techniques les plus modernes. [...] Dans le document de travail que j'ai diffusé, il ne s'agit pas de bousculer les choses, c'est de faire en sorte qu'elles peuvent évoluer et que, si jamais nous avons une offensive étrangère, nous ayons, nous les Télécom françaises, un peu plus d'autonomie. [...] Il n'y a pas d'urgence. Il y a une échéance, c'est 1992 qu'il faut réussir. Le métier qui consiste à vendre du téléphone sera un métier ouvert à la concurrence en 1992 de toute façon. Nous avons, devant nous, cinq ans¹¹⁴². »

De cet extrait d'interview du ministre des Postes et Télécommunications transparaissent les principaux enjeux, pour les Télécommunications, de la séquence 1986-1988. Les services de télécommunications sont perçus par le gouvernement Chirac comme un levier au service de la compétitivité des entreprises de France, qu'il s'agit d'actionner par l'introduction de la

¹¹⁴² CAEF, B-0074125/1, retranscription de l'interview de Gérard Longuet, ministre des PTT, sur TF1 le 28 août 1987.

concurrence. L'objectif de changement de statut de la Direction générale des Télécommunications (DGT) et de son personnel, pour les armer face à l'extension du domaine de la concurrence – désormais également justifiée par la perspective du marché unique et la date fatidique de 1992 – est au cœur du projet de réforme porté par Gérard Longuet. Alors que le programme de gouvernement des alliés RPR et UDF prévoit une telle transformation et que les ingénieurs des Télécommunications la réclament unanimement, le changement de statut achoppe encore une fois sur l'opposition de la majorité du personnel des PTT et de ses syndicats. L'histoire de ce chapitre est donc celle d'une rencontre manquée entre un ministre libéral appartenant à un gouvernement de droite et les hauts fonctionnaires de la DGT, qui ont en commun une conception entrepreneuriale des Télécommunications.

Cette séquence est marquée par une importante continuité avec celle qui la précède. La controverse sur l'organisation et la régulation du domaine des télécommunications reste active et publique. Gérard Longuet, comme son prédécesseur socialiste Louis Mexandeau, cherche à dépolitiser les enjeux afin de pouvoir réformer. Il s'appuie également sur le motif de la conquête des marchés internationaux par la DGT pour justifier l'accroissement de son entrepreneurialisation au service de sa compétitivité. Enfin, la proximité d'échéances électorales nationales, en maintenant la controverse et sa politisation à un niveau élevé, contraint l'action du ministre et du gouvernement, qui renoncent à transformer la DGT en entreprise.

Cependant, la relation entre l'opposition des syndicats, la proximité des élections et le non-changement de statut n'est pas strictement la même. Louis Mexandeau et son équipe, pourtant acquis à la nécessité du changement de statut, souhaitent conserver leur clientèle électorale de gauche, attachée au service public des PTT. Le changement de statut constitue donc pour eux un tabou, un sujet à éviter. Au contraire, Gérard Longuet en parle, met en place des débats, des commissions, jusqu'à publier son « avant-projet de loi ». En libéralisant profondément et durablement les télécommunications françaises, il performe son identité stratégique de ministre libéral et poursuit son ascension politique. Néanmoins, l'opposition des syndicats et du personnel au changement de statut fait planer le risque d'un vaste mouvement social aux PTT, que le gouvernement n'est pas prêt à prendre à quelques mois de l'élection présidentielle. Deux voies du pouvoir des syndicats médié par le champ politique se dessinent donc, qui aboutissent apparemment au même résultat. Dans le premier cas, la proximité entre le ministre-cabinet Mexandeau et les syndicats fait que les premiers prennent en considération le point de vue des seconds. Dans le deuxième cas, l'éloignement entre le ministre-cabinet Longuet et les syndicats

explique la conflictualité qui les oppose et l'incapacité des réformateurs libéraux à s'y soustraire.

L'état du champ de la réforme des télécommunications, reconfiguré par l'alternance parlementaire et gouvernementale de mars 1986, apparaît comme fortement explicatif de l'action publique des télécommunications au cours de ces deux années. Le champ est fortement polarisé, voyant s'opposer d'un côté le ministre-cabinet majoritairement composé de hauts fonctionnaires souvent liés aux partis de la droite libérale, alliés aux fonctionnaires-gouvernants de la DGT, et de l'autre côté les syndicats et la masse du personnel des PTT. Les premiers défendent le changement de statut et « l'ouverture à la concurrence », quand les seconds s'y opposent. Cette structure chiasmatisée, où aucun acteur ne jouit d'une position intermédiaire propice à la subversion de l'équilibre des forces antagonistes, explique à la fois le contenu, la forme et le devenir du projet de réforme de l'équipe de Gérard Longuet. Sa radicalité libérale sur les aspects institutionnels et de statut du personnel produit son rejet et son impossibilité. Sur le volet de l'introduction de la concurrence cependant, la proximité entre le ministre-cabinet et la Direction du Trésor – y compris leur partage d'un sens commun réformateur pro-compétitivité de l'économie française – et la faible mobilisation adverse des syndicats, permet une première mise en ordre des télécommunications par – et non plus seulement pour – le marché.

La formation d'un gouvernement de droite libérale laisse entrevoir une fenêtre d'opportunité pour une transformation de l'arrangement institutionnel des Télécommunications, à laquelle œuvrent le ministre-cabinet et les fonctionnaires-gouvernants de la DGT (Section 1 – I). Cependant, des facteurs multiples et convergents expliquent l'échec du projet de changement de statut de la DGT. La polarisation du champ de la réforme, qui maintient un niveau élevé de politisation antagoniste, l'absence d'intermédiation entre ces pôles opposés, mais aussi les réticences du ministère des Finances – ici objectivement alliés aux syndicats – y concourent. La configuration gouvernementale, marquée par la marginalité des ministres libéraux du Parti républicain au sein du gouvernement dominé par Jacques Chirac et Édouard Balladur, et plus largement la configuration politique de la cohabitation ne laissent aucun recours à Gérard Longuet et à ses alliés (Section 1 – II). L'impossibilité de toucher au statut n'empêche pas la poursuite du processus d'entrepreneuriat de la DGT pour, mais désormais aussi par, sa mise en marché. Celle-ci est conçue, par le ministre-cabinet et par le Trésor, comme un moyen d'accroître la compétitivité des entreprises de France (Section 2 – I). Cette entrepreneuriat anticipe la libéralisation économique et redéfinit d'ores et déjà la répartition de la valeur économique entre entreprises et ménages (Section 2 – II). Enfin, la mise

en marché effective, bien que marginale, se fait par la mise en concurrence d'entreprises publiques ou fortement liées aux champs bureaucratique et politique. L'activité des acteurs bureaucratiques et politiques au sein du champ de la réforme des télécommunications produit ainsi la mise en marché et la poursuite de la banalisation entrepreneuriale de la DGT (Section 2 – III).

Section 1.

L'impossible changement de statut, ou comment le vent libéral peine à ouvrir la fenêtre

Suite à la victoire de l'union de la droite aux élections législatives de mars 1986, les conditions semblent plus que jamais réunies pour une transformation de la Direction générale des Télécommunications en entreprise dotée d'une personnalité juridique distincte de l'État. Les portefeuilles ministériels du secteur échoient aux libéraux Gérard Longuet et Alain Madelin¹¹⁴³, tandis que leur chef de file François Léotard prend la responsabilité du secteur connexe de la Culture et de la Communication. La plateforme commune au Rassemblement pour la République (RPR) et à l'Union pour la démocratie française (UDF), à l'orientation explicitement libérale, prévoit « la transformation de la DGT en entreprise à statut public et l'ouverture à la concurrence des services à valeur ajoutée, des télécommunications internationales et interentreprises¹¹⁴⁴ ». Quant aux ingénieurs des Télécommunications (IGT), ils réclament publiquement et unanimement une telle réforme depuis plusieurs années déjà. Cependant, le statut institutionnel de la DGT (et plus largement des PTT) reste inchangé à l'issue des deux années de cohabitation. Comment expliquer cette absence de réforme malgré l'apparence d'une fenêtre d'opportunité¹¹⁴⁵ ?

Le politiste Robert Elgie, dont le travail sur le rôle du Premier ministre dans la France des années 1980 s'appuie notamment sur une étude de cas de la politique audiovisuelle et, dans une moindre mesure, des télécommunications, avance une explication unique : Jacques Chirac aurait assuré à André Bergeron, le dirigeant de la confédération syndicale Force ouvrière (FO), qu'il ne toucherait pas au statut des PTT, ce dernier ayant promis une grève majeure le cas échéant¹¹⁴⁶. Néanmoins, si FO annonce avoir obtenu un tel engagement du Premier ministre dès le printemps 1986 et si le statut reste effectivement inchangé, cela ne signifie pas pour autant que cet éventuel accord – que le gouvernement se garde bien d'officialiser – soit la cause de l'échec de Gérard Longuet – et encore moins sa cause unique. En effet, le dépouillement des archives ministérielles fait apparaître une plus grande incertitude quant à la possibilité d'un changement de statut au cours de ces deux années que ce que les entretiens rétrospectifs n'en

¹¹⁴³ Respectivement secrétaire d'État puis ministre délégué (auprès du second) chargé des Postes et Télécommunications et ministre de l'Industrie, des Postes et Télécommunications et du Tourisme.

¹¹⁴⁴ RPR et UDF, « Plate-forme pour gouverner ensemble », publiée le 16 janvier 1986.

¹¹⁴⁵ John Kingdon, *Agenda, Alternatives, and Public Policies*, Boston, Little Brown, 1984.

¹¹⁴⁶ Robert Elgie, *The Role of the Prime Minister in France, 1981-91*, New York, St. Martin's Press, 1993, p. 50.

laissent accroître¹¹⁴⁷. Par exemple, dans une note sur les télécommunications, deux conseillers de Jacques Chirac à Matignon se demandent, en novembre 1986, dans quelle mesure il existe une « contrainte Bergeron » dans la perspective d'un changement de statut de la DGT¹¹⁴⁸, montrant ainsi la relativité de cette « contrainte ». Quant à Gérard Longuet et son équipe, malgré leur prudence initiale, ils n'abandonnent qu'à la fin de l'été 1987 l'espoir qu'une telle réforme puisse avoir lieu avant l'élection présidentielle. D'autant que les IGT, croyant profiter d'une fenêtre d'opportunité, se mobilisent fortement pour faire advenir le changement de statut en même temps que l'ouverture à la concurrence. Pendant une quinzaine de mois, l'équipe de Gérard Longuet multiplie les notes et réunions de travail, parfois interministérielles, qui débouchent sur la publication d'un « avant-projet de loi » à l'été 1987, prévoyant le changement de statut et l'ouverture élargie à la concurrence (I).

Si ce document n'est pas transformé en un véritable projet de loi soumis au Parlement, ce n'est pas en raison d'un éventuel blocage institutionnel lié à la cohabitation entre un gouvernement et un parlement de droite d'un côté et un président de la République socialiste de l'autre. Au cours de ces deux années, cent-cinq lois sont votées. La coalition RPR-UDF ne se heurte pas à une impossibilité de gouverner, comme certains de ses membres le craignent initialement¹¹⁴⁹. Le maintien du statut d'administration de la DGT est dû à la convergence d'un ensemble de facteurs. L'incapacité du ministre-cabinet des PTT à enrôler une partie significative du personnel et de ses représentants autour de son projet réforme, du fait de la distance sociale qui sépare ces deux pôles du champ de la réforme, se combine à l'opposition du ministère des Finances à ce projet. Objectivement alliés, syndicats et Finances font miroiter le risque d'un vaste mouvement social aux PTT, qui pourrait coûter cher au Premier ministre dans la perspective rapprochée de l'élection présidentielle de mai 1988. Enfin, la configuration politique et gouvernementale ne permet pas aux ministres de la « bande à Léo » (du nom du *leader* des ministres issus du Parti républicain, François Léotard) de compenser leur marginalité au sein du gouvernement par un éventuel recours au président de la République (II).

¹¹⁴⁷ Plusieurs hauts fonctionnaires des PTT que nous avons interrogés se souviennent avoir entendu parler d'un accord entre FO et Chirac et en font l'explication principale de la non-réforme du statut. La vision rétrospective semble ainsi préférer les causes uniques et liées à l'action volontariste de quelques acteurs, plutôt que les causes multiples et parfois plus structurelles. Entretien avec Émile O., alors directeur des Programmes et affaires financières de la DGT, Jean-Jacques N., adjoint au directeur général des Télécommunications Marcel Roulet et Louis G., sous-directeur à la DGP. Robert Elgie élabore son analyse presque exclusivement à partir d'entretiens avec des acteurs des politiques étudiées. Malheureusement, il ne cite pas précisément ses sources.

¹¹⁴⁸ CAEF, B-0074125/1, note des conseillers techniques à Matignon Noël Forgeard et José Frèches au Premier ministre Jacques Chirac, « Objet : Réunion Télécommunications », 12 novembre 1986.

¹¹⁴⁹ A. Garrigou, *La politique en France de 1940 à nos jours*, op. cit., p. 303.

I. Une fenêtre d'opportunité pour transformer l'arrangement institutionnel des Télécommunications ?

La constitution d'un gouvernement de droite à forte connotation libérale, armé d'un programme annonçant explicitement la transformation de la DGT en entreprise et l'extension du domaine de la concurrence dans les télécommunications, laisse présager d'une rapide et profonde transformation du secteur. L'appréhension du domaine des télécommunications par le gouvernement Chirac est toutefois caractérisée par la prudence sur la question du statut de la DGT et de son personnel. Il privilégie les ouvertures à la concurrence, ce qui inquiète fortement les IGT qui se mobilisent plus que jamais pour le changement de statut dans cette configuration politique qui leur semble enfin propice.

1.1 Les libéraux et les PTT : du programme libéral offensif à la prudence du gouvernement Chirac

Le « libéralisme réactionnel¹¹⁵⁰ » des partis et intellectuels de droite suite à l'élection de François Mitterrand en 1981 est renforcé par le « tournant » néo-libéral de la politique économique des gouvernements Mauroy puis Fabius. Les socialistes excellent en effet dans les objectifs traditionnels de la droite : désinflation, désindexation des salaires, accroissement des marges des entreprises, etc. François Mitterrand exprime à ce propos sa satisfaction, par exemple sur Europe 1 en décembre 1985, en déclarant que « la preuve est faite que la gauche sait gérer et qu'elle gère bien¹¹⁵¹ ». Le RPR et l'UDF, cherchant à se démarquer du président et du Parti socialiste (PS), renchérisent alors dans le libéralisme.

Au sein de cette droite, le Parti républicain (PR) – qui est une des composantes de l'UDF – fait figure de porte étendard d'un libéralisme antiétatique¹¹⁵². Fondé en 1977 sur la base de la Fédération nationale des républicains indépendants pour soutenir l'action du président Valéry Giscard d'Estaing, le Parti républicain est rapidement investi par d'ambitieux trentenaires qui sont élus députés en 1978 : François Léotard, Alain Madelin, Jacques Douffiagues et Gérard Longuet notamment. Ceux que la presse surnomme la « bande à Léo » – label qu'ils reprennent

¹¹⁵⁰ F. Denord, *Le néo-libéralisme à la française*, op. cit., p. 362. Et voir *supra* Chapitre 4 – Section 2 – II – 2.2.

¹¹⁵¹ Cité par Pierre Favier et Michel Martin-Roland, *La décennie Mitterrand. 2. Les épreuves (1984 - 1988)*, Paris, Le Seuil, 1996, p. 477.

¹¹⁵² Jérôme Perrier, « Alain Madelin et la brève tentation libérale de la droite française, 1981-1986 » dans Dominique Barjot et al. (eds.), *Histoire de l'Europe libérale. Libéraux et libéralisme en Europe, XVIIIe-XXIe siècle*, Paris, Nouveau Monde Éditions, 2016, p. 319-335.

rapidement à leur compte – s’imposent à la tête du PR suite à la défaite de V. Giscard d’Estaing en 1981. Ils y parviennent grâce à leurs importantes ressources personnelles (F. Létard, J. Douffiagues et G. Longuet sont énarques) et surtout par leur maîtrise des ressources partisans¹¹⁵³. Leur militantisme de jeunesse dans des mouvements d’extrême-droite pour Alain Madelin et Gérard Longuet ou à la section CFDT de l’ENA pour François Létard leur a conféré un savoir-faire militant qui leur permet de s’imposer dans la compétition intra-partisane intensifiée par la raréfaction des postes¹¹⁵⁴. Au détriment des notables giscardiens, François Létard prend la tête du Parti républicain en 1982 et place ses lieutenants à des positions clé : A. Madelin est responsable des débats internes et G. Longuet des finances et de l’organisation. Sous leur direction, le PR développe alors un libéralisme antiétatique, en opposition avec ce qu’ils perçoivent comme un libéralisme étatique de la part de V. Giscard d’Estaing et de son ancien Premier ministre Raymond Barre. François Létard affiche ainsi dans la presse sa proximité avec Ronald Reagan et se présente comme un « libéral libertaire¹¹⁵⁵ ».

La « bande à Léo » connaît une importante couverture médiatique à partir de 1984 et François Létard est un des favoris des sondages de popularité, dépassant J. Chirac et V. Giscard d’Estaing début 1985, étant seulement distancé par R. Barre¹¹⁵⁶. Dans la perspective d’une victoire en mars 1986 et de la formation d’un gouvernement de coalition RPR-UDF, G. Longuet, A. Madelin et F. Létard se rapprochent de J. Chirac en 1985. Ils s’accordent à soutenir son accession à Matignon et à gouverner ensemble au sein du gouvernement. Jacques Chirac gagne ainsi l’appui du Parti républicain dans les concurrences au sein de la droite pour devenir Premier ministre, tandis que François Létard espère accroître encore sa popularité en devenant un ministre de premier plan afin de contrer R. Barre sur la route de la présidentielle¹¹⁵⁷.

Le 16 janvier 1986, les alliés RPR et UDF publient leur « plate-forme pour gouverner ensemble » élaborée par Édouard Balladur, Alain Juppé (tous deux membres du RPR et proches de J. Chirac), Alain Madelin et Gérard Longuet¹¹⁵⁸. Ce programme commun s’organise autour du retrait de l’État. Parmi les mesures les plus emblématiques se trouvent la

¹¹⁵³ Brigitte Gaïti, « Des ressources politiques à valeur relative : le difficile retour de Valéry Giscard d’Estaing », *Revue française de science politique*, 1990, vol. 40, n° 6, p. 902-917.

¹¹⁵⁴ *Ibid.*

¹¹⁵⁵ Jérôme Perrier, « La parenthèse libérale de la droite française des années 1980. Le phénomène politique de la « bande à Léo » ou l’échec de la promotion d’un libéralisme contre l’État », *Histoire@Politique*, 2015, n° 25, p. 176-196.

¹¹⁵⁶ *Ibid.*

¹¹⁵⁷ Alexis Massart, « 1981-1988 : les difficultés des relations entre UDF et RPR » dans Gilles Richard, Sylvie Guillaume et Jean-François Sirinelli (eds.), *Histoire de l’UDF. L’Union pour la démocratie française, 1978-2007*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2013, p. 27-37.

¹¹⁵⁸ P. Favier et M. Martin-Roland, *La décennie Mitterrand. 2., op. cit.*, p. 491 sq.

« dénationalisation » (ou privatisation) des entreprises publiques du secteur concurrentiel¹¹⁵⁹ et la réduction des dépenses publiques de 40 milliards de francs en 1987 pour abaisser de 20 milliards les prélèvements obligatoires des ménages (dont la symbolique suppression de l'impôt sur la fortune) et ceux des entreprises¹¹⁶⁰. Les mesures de politique économique annoncées s'avèrent très proches des revendications des principales organisations patronales, Conseil national du patronat français (CNPFF) et Confédération générale des petites et moyennes entreprises (CGPME)¹¹⁶¹. Cependant, les propositions libérales les plus audacieuses de la « bande à Léo » sont écartées. Par exemple, la suppression de la sécurité sociale, le développement de la retraite par capitalisation ou encore le développement d'une concurrence entre des établissements scolaires privatisés ne figurent pas dans la plate-forme¹¹⁶².

La lourde défaite de la gauche aux législatives de mars 1986, battue de plus de dix points par la droite¹¹⁶³, entraîne la désignation de J. Chirac par F. Mitterrand pour composer un gouvernement. L'engagement du Parti républicain auprès de J. Chirac fait de François Léotard et de ses lieutenants le point de passage obligé de l'UDF pour obtenir des portefeuilles dans le gouvernement Chirac¹¹⁶⁴. F. Léotard et le PR en sont renforcés et comptent neuf membres dans le gouvernement – sur quarante et un – dont six deviennent ministres pour la première fois¹¹⁶⁵. Néanmoins, le RPR domine clairement le gouvernement en s'attribuant le ministère (rebaptisé pour l'occasion) de l'Économie, des Finances et de la Privatisation et ceux de l'Intérieur et des Affaires étrangères.

Deux hérauts d'un libéralisme antiétatique et antibureaucratique sont nommés aux Postes et Télécommunications. Alain Madelin, député d'Ille-et-Vilaine depuis 1978, prend la tête d'un ministère de l'Industrie, des Postes et Télécommunications et du Tourisme. Médiatique, Alain Madelin est connu comme « l'intellectuel » de la « bande à Léo », le grand lecteur, féru de

¹¹⁵⁹ Laure Quennouëlle-Corre, « Les privatisations de 1986-1988 : un moment libéral du capitalisme français ? », *Histoire, économie & société*, 2022, 41e année, n° 2, p. 30-53.

¹¹⁶⁰ Xavier Cabannes, « Édouard Balladur, ministre des Finances, et les finances publiques. Discours fiscal d'un libéral », *Histoire, économie & société*, 2022, 41e année, n° 2, p. 87-100.

¹¹⁶¹ Sylvie Guillaume, « L'UDF et l'économie : le libéralisme revisité » dans Gilles Richard, Sylvie Guillaume et Jean-François Sirinelli (eds.), *Histoire de l'UDF. L'Union pour la démocratie française, 1978-2007*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2013, p. 53-61.

¹¹⁶² J. Perrier, « La parenthèse libérale de la droite française des années 1980 », art cit.

¹¹⁶³ Après quelques années d'une politique économique libérale menée par des gouvernements de gauche, ces élections démontrent néanmoins la persistance d'un clivage électoral gauche/droite fortement corrélé à la religion et à la classe sociale des électeurs. Nonna Mayer, « Pas de chrysanthèmes pour les variables sociologiques » dans Élisabeth Dupoirier et Gérard Grunberg (eds.), *Mars 1986. La drôle de défaite de la gauche*, Paris, Presses universitaires de France, 1986, p. 149-166.

¹¹⁶⁴ A. Massart, « 1981-1988 : les difficultés des relations entre UDF et RPR », art cit.

¹¹⁶⁵ François Léotard, Alain Madelin, Gérard Longuet, Hervé de Charrette, Jacques Douffiagues et Philippe de Villiers.

théorie économique et politique libérale et de débats d'idées¹¹⁶⁶. À ses côtés, c'est son « ami personnel » Gérard Longuet (député de la Meuse) qui prend plus concrètement la tête des PTT¹¹⁶⁷. Le gouvernement rebaptise le ministère « Postes et Télécommunications (P&T) » et bannit le sigle PTT pour marquer symboliquement une forme de séparation entre les deux branches et mettre à distance un sigle jugé poussiéreux¹¹⁶⁸. Ils partagent une certaine jeunesse – ils fêtent leurs 40 ans en 1986 – et ont milité ensemble au sein du mouvement d'extrême droite Occident dans les années 1960, alors qu'ils sont étudiants en droit à Assas. Ils s'éloignent de ce mouvement nationaliste et violemment anticommuniste à la fin des années 1960, à la faveur de sa récupération par la cause patronale¹¹⁶⁹. Diplômé de Sciences Po, Gérard Longuet prépare le concours de l'ENA en travaillant au service de presse du CNPF où il rédige des études politiques et économiques. Quant à Alain Madelin, devenu avocat il intègre les Républicains indépendants et travaille également pour des organisations patronales, notamment l'Institut d'histoire sociale dont dépend l'Institut supérieur du travail qui prodigue des formations à tonalité antisyndicale aux cadres et dirigeants d'entreprise¹¹⁷⁰. Tous deux passent aussi par des cabinets ministériels dans la deuxième moitié des années 1970 avant d'être élus députés en 1978. Gérard Longuet, qui intègre le corps préfectoral à l'issue de l'ENA – un corps particulièrement politique et propice à la carrière partisane et électorale –, se fait connaître en tant que député par ses prises de position radicalement antibureaucratiques. Rapporteur du budget de la fonction publique de 1978 à 1981, il prône une décroissance drastique du nombre de fonctionnaires¹¹⁷¹ et « une séparation dans les activités de l'État entre missions régaliennes et tâches d'exécution en confiant les services publics d'exécution à des établissements publics dont les agents bénéficieraient d'une convention collective¹¹⁷² ». Proche du Club de l'Horloge – un club de hauts fonctionnaires articulant nationalisme et libéralisme économique –, sa promotion de ce qui préfigure le modèle de « l'État stratège » constitue une identité stratégique radicalement libérale lui permettant de se démarquer du centrisme giscardien¹¹⁷³.

¹¹⁶⁶ J. Perrier, « Alain Madelin et la brève tentation libérale de la droite française », art cit.

¹¹⁶⁷ Lors de sa première conférence de presse en tant que ministre des P&T, Gérard Longuet présente Alain Madelin comme « un homme de conviction et un ami personnel ». AN, 19890634/16, Conférence de presse du 3 avril 1986.

¹¹⁶⁸ Pour faciliter la lecture, nous employons tout de même la plupart du temps le sigle PTT dans la suite du chapitre

¹¹⁶⁹ Frédéric Charpier, *Génération Occident. De l'extrême droite à la droite*, Paris, Le Seuil, 2005.

¹¹⁷⁰ Frédéric Charpier, « De l'extrême droite au patronat : Madelin, Devedjian, Longuet et les autres » dans Benoît Collombat et David Servenay (eds.), *Histoire secrète du patronat de 1945 à nos jours*, Paris, La Découverte, 2014, p. 262 sq.

¹¹⁷¹ De 2,5 millions de fonctionnaires à 400 000 « à peine ». *Le Monde*, « Le "rapport Longuet" : vers la privatisation ? », 11-12 janvier 1981.

¹¹⁷² P. Bezes, *Réinventer l'État*, op. cit., p. 202.

¹¹⁷³ Sur les usages politiques radicaux des savoirs de gestion publique à la fin des années 1970, voir *Ibid.*, p. 199-202.

Gérard Longuet, le pourfendeur de la bureaucratie, entre donc au gouvernement par la petite porte. Initialement modeste secrétaire d'État, avant-dernier dans l'ordre protocolaire, il prend la tête d'une administration publique marquée à gauche – *a fortiori* pour sa branche postale¹¹⁷⁴ – dans laquelle les syndicats sont puissants. Ils sont capables de mobiliser massivement le personnel pour mener des grèves longues comme celle de 1974 qui a fait reculer le précédent gouvernement Chirac sur le changement de statut et coûté son poste au secrétaire d'État Pierre Lelong. De plus, l'administration publique des Télécommunications fonctionne bien sous la houlette des hauts fonctionnaires – suite au plan de rattrapage dirigé par le directeur général Gérard Théry et poursuivi par Jacques Dondoux, la France est désormais parmi les pays les mieux équipés en matière de télécommunications, tant qualitativement que quantitativement. La plate-forme RPR-UDF a cependant annoncé vouloir transformer la DGT en entreprise et ouvrir partiellement les télécommunications à la concurrence. En outre, les prises de position antibureaucratiques du nouveau ministre sont connues d'une partie du personnel et particulièrement des militants syndicaux¹¹⁷⁵. Gérard Longuet « marche donc sur des œufs » en arrivant aux PTT¹¹⁷⁶. Il semble *a priori* avoir tout à perdre à vouloir réformer cette administration. Et Jacques Chirac l'a prévenu : s'il met les postiers dans la rue, sa carrière est finie¹¹⁷⁷.

Aussi, Gérard Longuet fait-il preuve de prudence à son arrivée aux P&T. Lors de sa première conférence de presse, il convient que « le libéral [qu'il est] se voit obligé de tirer son chapeau devant cette politique organisée, il faut le reconnaître un petit peu colbertiste, qui a permis d'avoir une industrie performante ». Interrogé par un journaliste sur la politique d'emploi, il fait son *mea culpa* pour son rapport sur la fonction publique de 1979, estimant qu'il y posait les bonnes questions mais les résolvait trop simplement. Depuis, assure-t-il, le « choc des réalités » qu'il a connu notamment à travers son mandat de vice-président du conseil général de la Meuse l'a rendu « un peu plus sage ». Il estime qu'il ne peut y avoir de suppressions d'emplois importantes aux PTT sans un projet pour les justifier. Enfin, malgré les multiples relances de journalistes qui rappellent le contenu de la plate-forme RPR-UDF, il botte en touche à propos du statut de la DGT, arguant de la nécessité d'y réfléchir avec le gouvernement et les

¹¹⁷⁴ Comme le rapportent de nombreux enquêtés, notamment Louis G., administrateur des PTT, sous-directeur à la DGP au milieu des années 1980, et analysé plus généralement dans le chapitre précédent.

¹¹⁷⁵ Les responsables syndicaux que nous avons interrogés évoquent tous spontanément le militantisme d'extrême-droite de G. Longuet puis ses prises de position antibureaucratiques radicales.

¹¹⁷⁶ Entretien avec Laurent N., administrateur des PTT, conseiller technique « Affaires sociales » au cabinet de Gérard Longuet.

¹¹⁷⁷ Menace rapportée en entretien par Jean-Marc K., chef de la Mission à la réglementation générale du ministère des P&T et proche collaborateur du ministre-cabinet Longuet, qui dit tenir cette information directement de Gérard Longuet. Nous n'avons malheureusement pas pu réaliser d'entretien avec Gérard Longuet.

parlementaires¹¹⁷⁸. Son ministre de tutelle Alain Madelin se veut également rassurant sur le statut de la DGT. Il se présente comme un « libéral prudent », affirme que « la déréglementation des télécommunications ne se fera pas dans la précipitation et l’anarchie » et évite d’aborder la question du statut¹¹⁷⁹. Ces prises de position patientes et modérées sur les télécommunications sont liées à la priorité donnée par le gouvernement à la libéralisation de l’audiovisuel, qu’un éventuel mouvement social aux P&T ne doit pas perturber¹¹⁸⁰. Elles surprennent voire déçoivent cependant les hauts fonctionnaires des P&T mobilisés pour la transformation en entreprise¹¹⁸¹, ainsi qu’une partie de la presse. Par exemple, dans *Le Monde*, Éric Le Boucher écrit suite à la conférence de presse de Gérard Longuet que « ce n’est plus du paradoxe, mais du reniement ». Il pense cependant y déceler une stratégie : « cajoler les syndicats qui sont le seul obstacle aux réformes », pour enfin pouvoir faire le changement de statut¹¹⁸².

Gérard Longuet et son équipe ne renoncent pas pour autant à l’affichage de signes de libéralisme, par exemple en se revendiquant « ministre entrepreneur¹¹⁸³ », en présentant les directeurs généraux comme des « grands patrons », ou encore en mettant en avant les quelques membres de son cabinet issus du secteur privé¹¹⁸⁴. Le ministre-cabinet endosse également très rapidement une réforme réclamée depuis quelques années par les dirigeants de la DGT : sa sujétion à la TVA, ce qui constitue une des formes prises par le mouvement d’entrepreneurialisation de cette administration, et une avancée vers le changement de statut¹¹⁸⁵. Surtout, une stratégie commence à se dessiner : puisque le changement de statut semble pour l’instant interdit, il faut avancer dans l’ouverture à la concurrence des services de télécommunications. Et c’est cette mise en marché qui imposera par la suite le changement de statut, comme l’explique Gérard Longuet lors du colloque de l’École nationale supérieure des PTT (ENSPTT) en juin 1986. Après avoir disserté sur « les nouvelles technologies de l’information et de la communication qui changent la société », le ministre expose sa vision :

« Pour nous guider dans cette marche vers une nouvelle civilisation, nous avons besoin d’une étoile. Et cette étoile, c’est le marché. [...] Vous avez évoqué, Monsieur le Président [de l’amicale des anciens élèves de l’ENSPTT], la nécessité de faire évoluer les structures de la Poste et des Télécommunications. À mes yeux, il n’y a pas de préalable des structures. C’est le marché qui nous dira si cette évolution est

¹¹⁷⁸ AN, 19890634/16, première conférence de presse de Gérard Longuet en tant que ministre des P&T, le 3 avril 1986.

¹¹⁷⁹ AN, 19910752/1, *La Croix*, « La nouvelle politique des télécommunications. Libéralisation sous surveillance », 24 mai 1986.

¹¹⁸⁰ R. Elgie, *The Role of the Prime Minister in France*, op. cit., p. 50 sq.

¹¹⁸¹ Voir *infra* point suivant.

¹¹⁸² *Le Monde*, Éric Le Boucher, « Téléphone et électronique », 8 avril 1986.

¹¹⁸³ AN, 19890634/16, discours de Gérard Longuet devant l’Amicale des chefs d’établissement, Nancy, 25 septembre 1986.

¹¹⁸⁴ AN, 19890634/16, Conférence de presse du 3 avril 1986.

¹¹⁸⁵ Voir *infra* Section 2 – II – 2.2.

nécessaire. Sur ce terrain, il faut raisonner en gestionnaire pragmatique. C'est ma conviction et mon objectif prioritaire¹¹⁸⁶. »

Dans ce sens, le projet de loi sur la liberté de communication crée les conditions d'une ouverture étendue à la concurrence, tout en évitant bien d'aborder la question du statut. La perspective de la mise en concurrence sous statut d'administration maintenu demeure la hantise des IGT, qui se mobilisent pour que ces deux versants évoluent de concert.

1.2 L'entreprise avant le marché. Comment les IGT et la DGT se mobilisent pour le changement de statut

Avec la victoire de la droite et l'arrivée d'un ministre dont ils connaissent les prises de position libérales, les fonctionnaires-gouvernants de la DGT mettent en avant leurs projets d'accroissement de l'autonomie gestionnaire des Télécommunications. L'ensemble de notes remis à Gérard Longuet en mars 1986 en témoigne. Pour chacune des thématiques abordées – budget, politique tarifaire, déréglementation, politique d'emploi, contrôle des filiales, etc. – les dirigeants de la DGT déplorent leur dépendance vis-à-vis du ministère des Finances et l'inadaptation du statut d'administration à leurs missions commerciales et industrielles. Une note intitulée « La valeur ajoutée : situation et enjeux » conclut par exemple « qu'indépendamment du choix politique », la déréglementation mondiale nécessite de « créer une entreprise de télécommunications apte à répondre aux objectifs et contraintes du marché ». Conformément à la doctrine de la DGT, la note insiste sur la chronologie des réformes à mener : la transformation en entreprise doit précéder l'ouverture à la concurrence, comme l'ont fait les États-Unis, la Grande-Bretagne et les Pays-Bas¹¹⁸⁷. Jacques Dondoux, le directeur général des Télécommunications en poste depuis 1981, ne manque pas une occasion de rappeler ce message au ministre-cabinet. Il note ainsi, en conclusion d'une note au ministre concernant l'élaboration du budget 1987, que « le cadre de la procédure budgétaire [...] n'est pas compatible avec une activité à caractère industriel et commercial : le premier objectif d'un exploitant [devant] être la rentabilité globale et non le respect d'un plafond de dépenses¹¹⁸⁸ ». Un tel engagement écrit du directeur général est une nouveauté par rapport à sa promotion plus feutrée de l'entrepreneuralisation sous le précédent gouvernement. Cette implication est consécutive à la

¹¹⁸⁶ AN, 19890634/27, discours de Gérard Longuet lors du colloque de l'École nationale supérieure des PTT (ENSPTT) consacré à la déréglementation en Europe, Strasbourg, 13 juin 1986.

¹¹⁸⁷ AN, 19870768/10, note de la DGT, mars 1986, « La valeur ajoutée : situation et enjeux ».

¹¹⁸⁸ AN, 19890634/1, note du directeur général des Télécommunications Jacques Dondoux au ministre des P&T Gérard Longuet, à propos de l'élaboration du budget 1987, 7 mai 1986.

victoire de la droite porteuse d'un programme libéral, qui est perçue comme une opportunité par les IGT.

Cependant, la prudence initiale du gouvernement, qui ne se prononce pas quant au changement de statut, déçoit les hauts fonctionnaires des Télécommunications. Surtout, ils s'inquiètent de la perspective d'une ouverture élargie des services de télécommunications à la concurrence par le biais de la loi relative à la liberté de communication en préparation, dite « loi Léotard », sans gain d'autonomie gestionnaire en contrepartie. Ils font connaître leur opposition à cette éventualité, menacent de faire grève et obtiennent un délai¹¹⁸⁹ : la « loi Léotard » crée une autorité de régulation commune à l'audiovisuel et aux télécommunications, la Commission nationale de la communication et des libertés (CNCL), mais renvoie la libéralisation des télécommunications à une loi ultérieure. Cette crainte majeure des fonctionnaires-gouvernants de la DGT les poursuit pendant les deux années du gouvernement Chirac. Ils redoutent ce que le nouveau directeur général nomme « la stratégie de la marguerite », soit l'ouverture à la concurrence des services les plus rentables, ne laissant à une DGT entravée par son statut d'administration que les marchés les moins porteurs encore protégés par le monopole¹¹⁹⁰.

Contre cette éventualité, les IGT développent des pratiques défensives visant à freiner l'ouverture à la concurrence et une stratégie offensive pour obtenir au préalable la transformation en société nationale. Ils cherchent notamment à dissoudre la holding des filiales, Cogécom, et à réintégrer certaines d'entre elles au sein de ce qu'ils nomment le « groupe DGT », afin d'éviter que le gouvernement ne les utilise pour concurrencer l'administration des Télécommunications sur certains nouveaux services¹¹⁹¹. Dans le domaine des télécommunications mobiles, que le ministre-cabinet décide d'ouvrir à la concurrence d'un opérateur privé en 1987¹¹⁹², la DGT défend l'adoption de la technologie numérique encore en cours de développement – plutôt que la technologie analogique disponible immédiatement – afin de retarder l'échéance¹¹⁹³. Le freinage pratiqué par les IGT s'applique également aux travaux de la Communauté économique européenne (CEE) sur les télécommunications. Denis L., directeur des Affaires industrielles et internationales de la DGT, explique ainsi avoir tenté de ralentir la mise en marché lors des réunions internationales :

¹¹⁸⁹ *Le Monde*, « Les cadres des P et T s'inquiètent d'une concurrence trop brutale », 15 mai 1986.

¹¹⁹⁰ AN, 19900155/1, interview du DGT Marcel Roulet dans *Inf. Télécom*, 11 mai 1987. Ingénieur des Télécommunications, précédemment directeur général de la Poste, Marcel Roulet est nommé directeur général des Télécommunications fin 1986.

¹¹⁹¹ AN, 19870768/10, note de la DGT remise à Gérard Longuet en mars 1986, « Les filiales de la DGT ».

¹¹⁹² Voir *infra* Section 2 – III.

¹¹⁹³ Entretien avec Marc Dandelot, membre du Conseil d'État, directeur de cabinet de Gérard Longuet de mars 1986 à novembre 1987.

« Denis L. : Alors... Au Bundestag... Longuet me dit : “je peux pas y aller, [Denis L.] vous me représentez”. Donc j’étais le ministre au Conseil des ministres [des télécommunications de la CEE]. [...] J’ai plutôt été un frein à la libéralisation, toujours. Pourquoi ? Parce que je disais à mes camarades : “il faut se préparer, si on nous amène des compétiteurs comme ça, on va être morts. D’abord se réformer et puis après...”¹¹⁹⁴»

Cet extrait d’entretien montre quel est l’état d’esprit des fonctionnaires-gouvernants de la DGT : le marché ne doit pas préexister au changement de statut. On trouve ici une des modalités concrètes du mouvement interne d’entrepreneurialisation mené au sein de l’administration des Télécommunications, dans la mesure où les IGT se mobilisent avant tout pour la transformation de la forme de leur organisation, rejetant de fait l’introduction immédiate de mécanismes marchands grossièrement calqués sur le privé.

Si le gouvernement et Gérard Longuet n’évoquent pas une transformation de la DGT en entreprise dans les premiers mois de leur mandat, ce dernier encourage tout de même les IGT à se mobiliser pour le changement de statut. Devant l’assemblée générale de l’Association des ingénieurs des Télécommunications (AIT), le ministre, qui se sent soutenu par son auditoire, pousse les ingénieurs à réclamer haut et fort la transformation en entreprise, notamment pour mettre la pression sur le RPR¹¹⁹⁵. L’AIT, évidemment, poursuit sa mobilisation. Son président sollicite par exemple le soutien de Jacques Friedmann – inspecteur des Finances proche de Jacques Chirac et chargé de faire la liaison entre le cabinet de ce dernier et celui d’Édouard Balladur, en particulier sur le dossier des privatisations¹¹⁹⁶ – sans obtenir le moindre engagement¹¹⁹⁷. La spécificité de ces deux années de gouvernement Chirac réside cependant dans les prises de position publiques du directeur général des Télécommunications et dans la mobilisation des ressources de la DGT pour préparer et promouvoir en interne la transformation en entreprise publique. Marcel Roulet, nommé directeur général fin 1986, expose régulièrement son point de vue dans la presse, reprenant la formulation du problème public portée depuis plusieurs années par l’AIT qui conclut à la nécessité de faire de la DGT une « société nationale¹¹⁹⁸ ». En interne, la DGT formalise sa doctrine et mobilise ses cadres pour la diffuser

¹¹⁹⁴ Entretien avec Denis L., polytechnicien, IGT, directeur de la Direction des Affaires industrielles et internationales de la DGT de 1987 à 1989.

¹¹⁹⁵ AN, 19910752/1, *La Tribune de l’économie*, « Gérard Longuet face aux ingénieurs des télécoms. La politisation du débat sur le statut », 28 novembre 1986. Sur le clivage, au sein du gouvernement Chirac, entre ministres RPR et ministres PR, et la domination des premiers sur les seconds, voir *infra* II – 2.5.

¹¹⁹⁶ Florence Descamps et Laure Quennouëlle-Corre, « Introduction. Un libéralisme économique français. L’expérience Chirac-Balladur 1986-1988 », *Histoire, économie & société*, 2022, 41e année, n° 2, p. 10.

¹¹⁹⁷ Entretien avec Hubert E., polytechnicien, IGT, président de l’AIT de 1984 à 1986.

¹¹⁹⁸ Notamment : AN, 19900155/1, interview de M. Roulet dans *Inf. Télécom*, 11 mai 1987 ; dans le même fonds, interview de M. Roulet dans le magazine *Ressources/Temps réel*, n°36, janvier-février 1988 ; *Le Monde*, « Le directeur général des télécommunications expose sa stratégie à l’horizon 2000 », 24 septembre 1987. Sur la formulation du problème public du statut de la DGT par l’AIT dans sa brochure de 1985, voir *supra* Chapitre 4 – Section 2 – I – 1.4.

le long des chaînes hiérarchiques¹¹⁹⁹. Le cabinet du directeur général produit un document intitulé « Les perspectives d'avenir de la DGT », remis à l'ensemble des chefs de service, directeurs régionaux et directeurs opérationnels lors d'une réunion exceptionnelle à Paris¹²⁰⁰. Ce document reprend presque à l'identique la problématisation et la solution promues par l'AIT, notamment la « thèse des trois thèses¹²⁰¹ » qui expose deux scénarios extrêmes – le « *statu quo* et le déclin » et la « libéralisation sauvage et la privatisation » – pour privilégier une troisième voie, présentée comme médiane, la transformation en entreprise publique. Sur cette base, les cadres dirigeants des Télécommunications sont chargés de « faire passer le message [à leurs] équipes lors de réunions en présence d'un membre du comité de direction [de la DGT]¹²⁰² ».

À partir de 1986, deux nouveaux arguments apparaissent dans les plaidoyers des IGT pour le changement de statut. Le premier déplore la « fuite des cerveaux » de la DGT vers des entreprises plus rémunératrices et les difficultés de recrutement de cadres. Marcel Roulet s'alarme de l'accroissement des départs d'IGT vers le secteur privé (de 11 en 1983 et 1984 à 30 en 1986), qu'il explique par les besoins accrus des entreprises en spécialistes des télécommunications et par l'importante différence de rémunération qu'il estime à 50 % en milieu de carrière. Concernant les inspecteur principaux – le corps d'encadrement directement subordonné aux IGT – il regrette un taux de vacance des emplois élevé, de 5 à 8 %, conséquence selon lui de perspectives de carrière bouchées et d'une faible rémunération dans l'administration relativement à ce que proposent les entreprises du secteur privé¹²⁰³. Bridées par le carcan administratif, les Télécommunications sont donc présentées comme incapables d'attirer et de retenir les cadres nécessaires à leur développement dans un environnement de plus en plus concurrentiel.

Le second argument qui émerge sous le mandat de Gérard Longuet est la référence à l'échéance de 1992, c'est-à-dire l'avènement du marché unique qui doit sonner la fin du

¹¹⁹⁹ À partir de 1987, la DGT organise également pour les responsables syndicaux nationaux des voyages dans des pays ayant d'ores et déjà libéralisé leurs télécommunications. Des voyages aux États-Unis, en Grande-Bretagne ou encore au Japon sont organisés, lors desquels la délégation de la DGT, composée de cadres dirigeants et de dirigeants syndicaux, rencontre ses *alter ego* de l'opérateur visité. Des responsables de la CFDT-PTT et de FO-PTT y participent, ce que la CGT-PTT refuse. Sur cet enrôlement des responsables syndicaux par les voyages d'étude, voir *infra* Chapitre 6.

¹²⁰⁰ AN, 19950369/3, note de la DGT, « Les perspectives d'avenir de la DGT », juillet 1987.

¹²⁰¹ P. Musso, *Télécommunications et philosophie des réseaux*, *op. cit.*, p. 327 sq.

¹²⁰² Témoignage d'un directeur régional des Télécommunications dans C. Pérardel (ed.), *Les PTT se transforment. 1970-1990*, *op. cit.*, p. 248.

¹²⁰³ *Le Monde*, « Le directeur général des télécommunications expose sa stratégie à l'horizon 2000 », 24 septembre 1987. Et AN, 19950369/3, note de la DGT, « Les perspectives d'avenir de la DGT », juillet 1987, point « Observet-on réellement des départs de personnel de la DGT ? ».

monopole. L'Acte unique européen, signé début 1986 par les pays membres de la CEE, fixe à fin 1992 l'objectif d'approfondir la libre circulation des marchandises et des services, notamment par la suppression d'un certain nombre de barrières non tarifaires et monopoles d'État. Dans le domaine des télécommunications, la Commission de la CEE se dote en 1986 d'une Direction générale des Télécommunications, du Marché de l'information et de l'Innovation (DG XIII) qui élabore la doctrine de la Commission dans le domaine des télécommunications en lien avec la Direction générale Concurrence (DG IV)¹²⁰⁴. La Commission publie en 1987 un *Livre vert sur le développement du marché commun des services et équipements des télécommunications*¹²⁰⁵. Dans ce document, dont les orientations sont confirmées par une résolution du Conseil des ministres de la CEE en juin 1988¹²⁰⁶, la Commission suggère d'ouvrir à la concurrence les équipements terminaux ainsi que les « services avancés » et leurs réseaux. Elle accorde aux opérateurs nationaux un monopole sur des services et réseaux dits « de base » – principalement la téléphonie vocale filaire –, lorsque celui-ci s'avère « essentiel à la sauvegarde de la mission de service public ». La Commission enjoint enfin les États membres à séparer fonctions de régulation et fonctions d'exploitation des télécommunications. Au contraire, le statut institutionnel et la propriété des opérateurs ne sont pas abordés dans le « livre vert ». Bien que le « livre vert » garantisse aux opérateurs nationaux le monopole sur la téléphonie vocale – qui compte alors pour 85 % du marché des télécommunications en Europe¹²⁰⁷ –, le directeur général des Télécommunications fait systématiquement référence à « l'échéance de 1992 » dans ses interventions. Cette date et l'objectif de mise en place du grand marché intérieur permettent aux IGT de rendre plus tangible l'inéluctabilité de la concurrence qu'ils construisent et naturalisent par leurs discours depuis le début des années 1980¹²⁰⁸. À la « nécessité » de la transformation en entreprise, les entrepreneurs de cause de la DGT ajoutent ainsi le registre dramatique de « l'urgence¹²⁰⁹ ».

¹²⁰⁴ Mark Thatcher, « The Commission and national governments as partners: EC regulatory expansion in telecommunications 1979–2000 », *Journal of European Public Policy*, 2001, vol. 8, n° 4, p. 563 sq.

¹²⁰⁵ Commission des communautés européennes, *Vers une économie européenne dynamique. Livre vert sur le développement du marché commun des services et équipements de télécommunications*, Bruxelles, 30 juin 1987, COM(87)290.

¹²⁰⁶ JOCE, 1988, C 257.

¹²⁰⁷ Herbert Ungerer et Nicholas Costello, *Télécommunications en Europe. Le libre choix pour l'utilisateur sur le grand marché européen de 1992. L'enjeu pour la Communauté européenne*, Luxembourg, Office des publications officielles des Communautés européennes, 1988.

¹²⁰⁸ Voir *supra* Chapitre 4 – Section 1 – I.

¹²⁰⁹ Pour un autre exemple de plaidoyer officiel de la DGT pour le changement de statut mobilisant ces arguments, voir AN, 19890634/25, revue *En Direct* (revue interne de la DGT), n°64, septembre 1987, dossier « Quelle DGT pour demain ? ».

Enfin, les fonctionnaires-gouvernants de la DGT se font entrepreneurs de politique publique en mettant en place des équipes d'ingénieurs chargées de travailler à l'élaboration du futur cadre institutionnel. En novembre 1986, Jacques Dondoux met en place une Mission sur l'évolution des télécommunications (MET) réunissant neuf ingénieurs généraux des Télécommunications. Celle-ci a pour objectif d'élaborer une position unifiée et précise de la DGT dans le cadre de la déréglementation et dans la perspective d'une modification législative de l'arrangement institutionnel¹²¹⁰. Cette mission, rattachée directement au directeur général, est l'interlocutrice du ministre-cabinet, de la Mission à la réglementation générale (MRG) que ce dernier met en place au même moment¹²¹¹ et des autres départements ministériels. Une autre mission est créée courant 1987 pour traiter plus spécifiquement de « l'adaptation et de l'évolution des statuts du personnel » dans l'hypothèse d'une transformation de la DGT en EPIC ou société nationale¹²¹².

Encouragés par leur ministre et par une configuration politique qu'ils perçoivent comme une fenêtre d'opportunité, les fonctionnaires-gouvernants des Télécommunications se mobilisent plus que jamais pour la transformation en entreprise. Le directeur général prend publiquement position pour une telle réforme et utilise les ressources de son administration pour promouvoir en interne, auprès du personnel, le changement de statut et pour préparer concrètement la transformation institutionnelle. De son côté, le ministre-cabinet des P&T tente, sans succès, d'obtenir du gouvernement auquel il appartient qu'une loi libéralise les télécommunications et modifie le statut de la DGT avant 1988.

II. Ce qui coince. Les causes convergentes de la non-réforme du statut de la DGT et de son personnel

Malgré la priorité accordée par le gouvernement à la libéralisation de l'audiovisuel et aux privatisations d'entreprises publiques du secteur concurrentiel, Gérard Longuet n'abandonne pas l'espoir de faire adopter une « loi Longuet » sur les télécommunications. Souhaitant ainsi démontrer sa capacité à agir en tant qu'homme politique et ministre¹²¹³, il revient à la charge

¹²¹⁰ AN, 19870768/12, note de service du directeur général des Télécommunications Jacques Dondoux du 28 novembre 1986.

¹²¹¹ Voir *infra* point suivant.

¹²¹² Cette « mission [Maurice M.] », du nom de l'ingénieur général des Télécommunications, ancien chef du Service du personnel de la DGT, à laquelle elle est confiée, remet son rapport en juillet 1988. AN, 19950369/4, « Rapport au directeur général de France Télécom sur l'adaptation et l'évolution des statuts du personnel », juillet 1988.

¹²¹³ Brigitte Gaïti, « L'impuissance ministérielle. Désenchantement du politique et transformation du métier gouvernemental » dans Lorenzo Barrault-Stella, Brigitte Gaïti et Patrick Lehingue (eds.), *La politique désenchantée ?*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2019, p. 243-262.

pendant dix-huit mois pour tenter d'emporter l'accord de Jacques Chirac. Si la loi relative à la liberté de communication¹²¹⁴, dite « loi Léotard », dispose en son article 1^{er} que « l'établissement et l'emploi des télécommunications, l'exploitation et l'utilisation des services de télécommunications sont libres », elle renvoie en fait la réglementation de la concurrence et l'organisation du secteur des télécommunications à une loi ultérieure devant entrer en vigueur au plus tard le 31 décembre 1987¹²¹⁵. Par cette disposition, les ministres de la « bande à Léo » espèrent « enclencher le mécanisme, par un effet cliquet », pour tenter de forcer le gouvernement, et particulièrement son chef, à soumettre au Parlement une loi de libéralisation des télécommunications et de transformation de la DGT en entreprise¹²¹⁶. Pour préparer ce texte, le ministre-cabinet des P&T crée, à partir de l'éphémère Délégation générale à la stratégie (DGS), une Mission à la réglementation générale (MRG) chargée de mener des consultations et des études pour aboutir à un projet de loi. À plusieurs reprises, Gérard Longuet présente l'avancée des travaux lors de réunions interministérielles, ne manquant pas de rappeler le contenu de l'article 10 de la « loi Léotard ». Jacques Chirac et les membres de son cabinet semblent laisser faire, se demandant s'il ne serait pas préférable de préparer deux lois distinctes – une pour la concurrence, une pour le statut – et estimant finalement qu'« il sera statué sur l'éventuel dépôt de ce projet de loi au vu du texte qui sera présenté¹²¹⁷ ».

Au cours de l'été 1987, Gérard Longuet publie, avec l'accord du Premier ministre, un document intitulé « Texte de travail n°1 pour un avant-projet de loi sur les télécommunications¹²¹⁸ » et le soumet à la CNCL pour avis. Au long de ses 5 titres et 19 articles, ce document ambitionne de libéraliser le paysage des télécommunications françaises, notamment en transformant la DGT en « société nationale des Télécommunications », c'est-à-dire en société par actions détenue majoritairement par l'État et en partie par ses salariés. Concernant le personnel, celui-ci aura le choix entre son maintien dans la fonction publique ou le basculement vers un statut de droit privé avec une convention collective devant garantir les

¹²¹⁴ Loi n°86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication. *JORF* du 1^{er} octobre 1986.

¹²¹⁵ Article 10. La « loi Léotard » porte donc principalement sur la communication audiovisuelle (radiodiffusion, télévision), qu'elle ouvre largement à la concurrence. Pour réguler ces marchés nouveaux, elle crée une autorité de régulation, la Commission nationale de la communication et des libertés (CNCL). Cette autorité administrative indépendante doit également devenir compétente pour les marchés des télécommunications suite à la future loi sur les télécommunications. En outre, la privatisation de la chaîne Télévision Française 1 (TF1) constitue une disposition phare de la loi de 1986.

¹²¹⁶ Entretien avec Marc Dandelot, maître des requêtes au Conseil d'État, directeur de cabinet de Gérard Longuet.

¹²¹⁷ AN, 19890634/25, relevé de décision (manuscrit) de la réunion interministérielle tenue le 20 novembre 1986 à Matignon sous la présidence du Premier ministre et ayant pour objet les télécommunications.

¹²¹⁸ AN, 20010146/1.

droits acquis par les agents¹²¹⁹. Enfin, le texte entend créer et réglementer les marchés des services de télécommunications : les « services élémentaires » (c'est-à-dire les services qui ne font qu'acheminer l'information, comme la téléphonie vocale) seront soumis à autorisation de la CNCL sur proposition du ministre des PTT, tandis que les autres services (c'est-à-dire les dits « services à valeur ajoutée », mêlant transport et traitement informatique de l'information) seront soumis à simple déclaration à la CNCL qui deviendra donc pleinement l'autorité de régulation des télécommunications.

Cependant, à quelques mois de l'élection présidentielle de mai 1988, l'opposition convergente des syndicats et des principales directions du ministère des Finances à ce projet entraîne son abandon. Le ministre-cabinet des PTT et la MRG s'avèrent en effet incapables d'enrôler une partie des syndicats dans leur projet, en raison notamment de la permanence des oppositions autour du clivage gauche-droite (2.1) et de la distance sociale qui oppose les premiers aux seconds dans le champ de la réforme des télécommunications (2.2 et 2.3). Quant aux départements du ministère de l'Économie et des Finances, ils s'opposent tous, bien que pour des raisons divergentes, à ce texte à l'élaboration duquel ils n'ont pas été associés (2.4). Dans la configuration politique de la cohabitation et du fait de leur marginalisation au sein du gouvernement, les libéraux de la « bande à Léo » s'avèrent plus largement incapables d'imposer leurs projets de réforme au couple Matignon-Rivoli (2.5). Conjointement, ces différents facteurs permettent d'expliquer l'absence de réforme d'ampleur des Télécommunications – et notamment de leur statut d'administration publique – au cours de ces deux années.

2.1 L'hystérèse de rapports politisés et antagonistes entre le ministre-cabinet et les syndicats

Les trois principaux syndicats du personnel des PTT, la CGT, la CFDT et FO¹²²⁰, sont unanimement opposés à l'abandon du statut d'administration publique, comme ils l'ont fermement exprimé en 1985¹²²¹. En outre, un sondage commandé par la DGT au printemps 1986 montre que les trois-quarts du personnel se déclare contre l'autonomie des branches, la

¹²¹⁹ Le texte ne dit pas clairement s'il sera possible de rester fonctionnaire et de travailler pour la société nationale ou si le choix de la fonction publique entraînera une réaffectation dans une administration publique.

¹²²⁰ À l'issue des élections aux commissions administratives paritaires (CAP) de janvier 1986, les trois principales fédérations totalisent environ 85 % des suffrages. CGT : 34 %. CFDT : 26,45 %. FO : 24,59 %. CFTC : 6,25 %. Confédération des syndicats libres (CSL) : 5,18 %. AN, 19890634/8, note de la DIPAS, « Climat social », octobre 1987. En outre, la participation aux élections aux CAP est toujours forte aux PTT, de l'ordre de 85 % dans les années 1980. Jeanne Siwek-Pouydesseau, *Les syndicats des grands services publics et l'Europe*, Paris, L'Harmattan, 1993, p. 159.

¹²²¹ Voir *supra* Chapitre 4 – Section 2 – II – 2.2.

déréglementation et le changement de statut¹²²². Aussi, le ministre-cabinet cherche-t-il à convaincre le personnel et les syndicats – principalement FO¹²²³ – de l'inéluctabilité de la réforme et surtout de ses avantages. Le principal argument consiste à promettre au personnel des perspectives de carrière et des augmentations salariales attrayantes grâce à la transformation en entreprise et à l'adoption d'une convention collective de droit privé – celle-ci devant permettre la redistribution d'une part des gains de productivité au personnel. Cependant, malgré la prudence du gouvernement sur le statut de la DGT et le recentrage de Gérard Longuet au cours de sa trajectoire politique¹²²⁴, l'hystérèse des oppositions entre la droite et les principaux syndicats maintient l'hostilité des seconds à l'égard des projets du ministre.

Le parcours de Gérard Longuet, de l'extrême droite à la droite la plus libérale – qu'il a beau présenter comme une « erreur de jeunesse¹²²⁵ » –, est connu et le stigmatise aux yeux des responsables syndicaux. Jacques Lemercier, l'un des dirigeants de FO-PTT, évoque spontanément le mouvement Occident pour expliquer son rejet initial de la « bande à Léo » :

« Longuet, on s'opposait à sa réforme, tous les syndicats s'opposaient. On avait... moi j'avais une très mauvaise image de lui. Parce que j'avais enseigné le soir, pour me faire des sous, à Assas. Occident, tout ça, je connaissais. Et donc Longuet, Madelin... Et le troisième, Léotard. J'en avais une image très négative. Et en tant que ministre il était ouvert, intelligent... Libéral, un peu trop à mon goût, mais ça s'est passé correctement avec lui¹²²⁶. »

De plus, au-delà du contenu de la plate-forme RPR-UDF, la campagne électorale a ravivé des oppositions politiques qui sont aussi des oppositions de classes. Les libéraux, qui sont en confiance, n'hésitent pas à organiser et médiatiser des événements qui apparaissent comme des marqueurs d'appartenance de classe – comme la « croisière libérale » organisée par des patrons, le journal *Le Figaro*, Alain Madelin et François Léotard à l'automne 1985 et réunissant, pour cinq jours sur un navire de croisière, intellectuels, journalistes, dirigeants d'entreprise et hommes politiques libéraux¹²²⁷. En réponse, le Parti socialiste adopte comme slogan électoral

¹²²² Cité dans une note interne au cabinet de Gérard Longuet relative à la préparation de la réforme, automne 1986. AN, 19890634/7.

¹²²³ En entretien, Jacques Lemercier, membre du secrétariat fédéral de FO-PTT à l'époque, mentionne que la droite essayait de s'appuyer sur FO – malheureusement sans développer. Une mention manuscrite sur une note de Michel Wohrer, conseiller technique au cabinet d'Édouard Balladur, ministre des Finances, constitue un autre (maigre) indice : « Il faut acheter FO » mentionne-t-il à la main sur une note interne au cabinet à propos des mobilisations de septembre 1987 contre le projet Longuet. B-0074125/1, note de Michel Wohrer, « PTT », 11 septembre 1987.

¹²²⁴ Recentrage que ses collaborateurs ne manquent pas de souligner positivement, comme le fait Marc Dandelot, son directeur de cabinet et camarade de promotion de l'ENA, qui s'exprime lors des vœux au cabinet en janvier 1987 : « Je suis frappé de voir à quel point tu es resté le même, même si tu as opéré un léger recentrage politique, ce qui n'a rien gâché à ta trajectoire. » AN, 19890634/16.

¹²²⁵ AN, 19950369/3, *Le Quotidien de Paris*, « La réforme des PTT. Bruits de bottes dans les syndicats », 21 mai 1986.

¹²²⁶ Entretien avec Jacques Lemercier, inspecteur principal des Télécommunications, secrétaire général adjoint de FO-PTT de 1985 à 1993.

¹²²⁷ J. Perrier, « Alain Madelin et la brève tentation libérale de la droite française », art cit, p. 330.

l'exclamation « Au secours ! La droite revient ». Aussi, lorsque Gérard Longuet prend la tête des PTT, « les relations [avec les syndicats] se tendent, il y avait un petit peu de l'électricité dans l'air » se souvient Laurent N., conseiller « Affaires sociales » de son cabinet¹²²⁸. Le ministre-cabinet a conscience de la politisation des enjeux que provoque leur traitement par G. Longuet, comme le note un consultant en communication travaillant pour le ministre :

« Étant donné sa place, son passé, et sa position de leader des libéraux, le ministre est par essence un politique qui politise tout ce qu'il touche. Brandie comme un épouvantail caricatural, l'idéologie libérale est aujourd'hui un frein à l'évolution du système, du moins auprès du grand public et des niveaux subalternes des branches. [...] Ce qui est une nécessité économique vitale incontournable apparaît alors comme le choix politique contestable d'un idéologue de parti, pressé d'appliquer la plateforme RPR-UDF¹²²⁹. »

Pour dépolitiser le débat et permettre une réforme des télécommunications, le cabinet cherche à « retirer le ministre du champ de bataille [...] afin de donner moins de prise aux syndicats et permettre aux cadres de relayer le discours [sur la nécessité du changement de statut pour faire face à la concurrence internationale]¹²³⁰ ». Cependant, les syndicats s'opposent à ses desseins et « jouent la montre », espérant notamment que la proximité de l'élection présidentielle obère la capacité du gouvernement à libéraliser les télécommunications¹²³¹.

2.2 La prépondérance de la noblesse d'État au sein du ministre-cabinet

À côté des effets de la socialisation politique au clivage gauche-droite, l'incapacité du ministre-cabinet des P&T à enrôler une partie significative du personnel et de ses représentants autour de son projet de réforme tient également à la distance sociale qui oppose ces deux pôles dans le champ de la réforme.

Comparativement au cabinet de Louis Mexandeau¹²³², celui de Gérard Longuet se situe principalement du côté du pôle de la noblesse d'État. Alors qu'en cinq ans, les cabinets du précédent ministre n'ont compté qu'un énarque – issu, de plus, du concours interne –, celui de Gérard Longuet en compte cinq en deux ans – voire sept en y ajoutant les deux membres du Conseil d'État chargés de mission à temps partiel auprès du directeur de cabinet pour épauler la Mission à la réglementation générale¹²³³. Ces cinq énarques constituent le cœur du cabinet,

¹²²⁸ Entretien avec Laurent N., APTT, conseiller technique affaires sociales au cabinet de Gérard Longuet.

¹²²⁹ AN, 19890634/8, note « Proposition pour une stratégie de communication du ministère des PTT », 10 octobre 1986.

¹²³⁰ *Ibid.*

¹²³¹ Entretien avec Jean-Claude Desrayaud, technicien des Télécommunications, secrétaire général de la CFDT-PTT de 1987 à 1994.

¹²³² Voir *supra* Chapitre 3 – Section 1 – I.

¹²³³ Il s'agit de deux maîtres des requêtes au Conseil d'État, Guillaume Pépy et Philippe Wahl.

puisqu'en plus de Gérard Longuet lui-même il s'agit du directeur de cabinet, de son adjoint et de ses deux chefs de cabinet successifs¹²³⁴.

Marc Dandelot. Maître des requêtes au Conseil d'État. Directeur de cabinet de mars 1986 à novembre 1987, il se présente comme « l'ami et le bras droit » de Gérard Longuet¹²³⁵. Né en 1948 à Paris. Issu de la bourgeoisie parisienne – il compte parmi ses aïeux des ingénieurs, officiers, compositeurs et fabricants de pianos ; son père est médecin –, il étudie à Sciences Po avant d'intégrer l'ENA (dans la même promotion que G. Longuet). Il y suit la voie économique tout en appréciant le droit et intègre le Conseil d'État où il reste trois ans. Il est ensuite chargé de mission auprès du commissaire général au Plan puis conseiller juridique du secrétariat général du Comité interministériel pour les questions de coopération économique européenne et rapporteur de la Commission de la concurrence. Directeur adjoint du cabinet de Simone Veil (présidente du Parlement européen et membre de l'UDF) de 1979 à 1982, il est ensuite rapporteur au Conseil supérieur de la marine marchande et membre de la Commission de la télématique, avant d'être nommé conseiller juridique du directeur général des Télécommunications en 1983¹²³⁶.

François Goulard. Conseiller référendaire à la Cour des comptes. Directeur-adjoint puis directeur du cabinet (à partir de novembre 1987). Né à Vannes en 1953 d'un père ingénieur des Travaux publics et d'une mère antiquaire. Il est ingénieur de l'École centrale des arts et manufactures (« Centrale ») avant de poursuivre ses études à Sciences Po puis à l'ENA. Il intègre la Cour des comptes en 1981 et la quitte en 1985 pour travailler pour le cabinet Bossard Consultants. Membre du Parti républicain depuis 1981, il est adjoint au maire de Vannes, en charge des finances, à partir de 1983¹²³⁷.

Les chefs de cabinet successifs sont également issus de la petite ou de la grande bourgeoisie et ont été reçus au concours externe de l'ENA. Ils ont commencé leur carrière en tant qu'administrateurs civils avant de connaître des expériences dans le secteur privé¹²³⁸.

À leurs côtés, le cabinet compte plusieurs chargés de mission qui cumulent expériences de direction d'entreprise dans le privé et capital politique partisan. Le principal, Alain Bloch, est chargé de mission auprès du ministre et numéro deux du cabinet, en charge de la communication et des relations avec la presse.

Alain Bloch. Né en 1951 à Boulogne-Billancourt d'un père diplomate et d'une mère « administrateur de sociétés ». Après avoir effectué sa scolarité secondaire à Neuilly-sur-Seine et au Prytanée militaire, il intègre l'École spéciale militaire de Saint-Cyr. Officier d'artillerie, il quitte rapidement l'armée pour intégrer l'entreprise Marcel Dassault à la fin des années 1970. Titulaire également d'un DEA de mathématiques et d'économie appliquées et d'un doctorat en informatique, il se spécialise dans la communication institutionnelle et dirige l'entreprise Olivier Dassault International Communication. Sur le plan politique, il est conseiller de Paris, délégué national de l'UDF et vice-président-trésorier du Parti républicain à partir de 1983. Enfin il est également maître de conférences à HEC à partir de 1982 et membre du conseil d'administration de l'université Paris-VI¹²³⁹.

¹²³⁴ Sur la division hiérarchique du travail au sein des cabinets ministériels, voir Françoise Dreyfus, « Une distribution des rôles fixée par l'usage » dans Jean-Michel Eymeri-Douzans, Xavier Bioy et Stéphane Mouton (eds.), *Le règne des entourages. Cabinets et conseillers de l'exécutif*, Paris, Presses de Sciences Po, 2015, p. 269-280.

¹²³⁵ AN, 19900155/4, *Télécoms magazine*, n°4, mai 1987, entretien avec Marc Dandelot.

¹²³⁶ Entretien avec Marc Dandelot et diverses notices biographiques.

¹²³⁷ Sources : notice *Who's Who* (2013) et *Le Point*, « François Goulard au banc d'essai », mai 2003.

¹²³⁸ Notices *Who's Who* de Jean-Claude Terrier (1991) et Muriel de Szilbereky (2003).

¹²³⁹ Sources : notice *Who's Who* (2017) et présentation par Gérard Longuet lors de sa conférence de presse du 3 avril 1986 (AN, 19890634/16).

Enfin, le directeur de la Mission à la réglementation générale, nommé à l'automne 1986, a une trajectoire semblable, à la croisée du militantisme politique libéral de centre-droit, de la recherche (plutôt hétéronome) et, surtout, du monde des affaires.

Jean-Marc K. Né en 1940. Son père – lui-même fils d'un proviseur de lycée – est normalien, agrégé et docteur ès lettres, helléniste, universitaire et membre de l'Institut. Sa mère est également agrégée de lettres. Après une scolarité aux lycées Louis-le-Grand et Saint-Louis à Paris, Jean-Marc K. est diplômé de l'École centrale des arts et manufactures, docteur-ingénieur et également titulaire d'un *Master of Science* de l'Université du Wisconsin aux États-Unis. Il est quelques années assistant à la faculté des sciences de Paris avant d'être ingénieur-conseil, consultant puis dirigeant d'une maison d'éditions scientifiques internationales à partir des années 1970. Au début des années 1980, il dirige également le Syndicat (patronal) national de l'édition. Sur le plan partisan, il milite dès les années 1960 dans les clubs Perspectives et Réalités qui soutiennent Valéry Giscard d'Estaing¹²⁴⁰. Candidat (battu) des Républicains indépendants aux législatives de 1973, il est un proche d'Alain Madelin depuis le milieu des années 1970. Pendant la première moitié des années 1980, il participe aux réflexions de la droite libérale sur la libéralisation des services et entreprises publiques. Au lendemain de la victoire de mars 1986, il travaille avec le cabinet de François Léotard à l'élaboration de la loi sur la liberté de communication¹²⁴¹.

Ces acteurs – qui partagent une origine sociale bourgeoise ou grand-bourgeoise, la consécration par les grandes écoles, un militantisme ou, à tout le moins, une sympathie pour la droite libérale, et des carrières professionnelles marquées par les enjeux marchands – ont également en commun d'être étrangers aux PTT, à l'exception toutefois du directeur de cabinet, chargé de mission à temps partiel depuis trois ans auprès du directeur général des Télécommunications.

À leurs côtés, le cabinet compte un pôle sectoriel constitué de conseillers techniques chargés des télécommunications, de la Poste et des affaires sociales, recrutés parmi les corps de direction du ministère. Les conseillers techniques Télécommunications sont deux ingénieurs des Télécommunications (polytechniciens) qui partagent (entre eux et avec les membres du cabinet précités) une origine bourgeoise et parisienne¹²⁴². Ils ont également en commun une caractéristique distinctive au sein des IGT : ils sont issus de « l'option Mines ». Comme environ deux IGT de chaque promotion depuis 1970, Jean-Bernard Lévy et Jean-Paul Cottet ont intégralement suivi la scolarité des ingénieurs des Mines à l'École des Mines – faite de stages longs en entreprise et en administration et d'études de cas dans le cadre de séminaires – en lieu et place de celle de l'ENST¹²⁴³. Ils appartiennent donc au pôle opérationnel des IGT (par opposition au pôle recherche), qui est également le plus enclin au changement de statut de la

¹²⁴⁰ Au sein desquels les libéraux sont majoritaires. S. Guillaume, « L'UDF et l'économie : le libéralisme revisité », art cit.

¹²⁴¹ Sources : entretien avec Jean-Marc K., diverses notices biographiques et notice *Who's Who* (1985) de son père.

¹²⁴² Jean-Paul Cottet est né en 1954 à Paris (14^e) d'un père « gérant de société ». Il étudie aux lycées Fénelon (Paris) et Sainte-Geneviève (Versailles) (*Who's Who* 2017). Jean-Bernard Lévy est né en 1955 à Suresnes (Hauts-de-Seine) d'un père médecin et ancien résistant (lui-même fils de dentistes). Il étudie au lycée Pasteur de Neuilly-sur-Seine avant d'intégrer Polytechnique (*Who's Who* 2018 et portrait dans le magazine *Capital*, 16 octobre 2014).

¹²⁴³ À propos de la mise en place de « l'option Mines » et de son rôle dans la constitution d'un groupe d'ingénieurs fidèles à Gérard Théry, voir *supra* Chapitre 1 – Section 2 – I.

DGT¹²⁴⁴. Deux administrateurs des PTT occupent les postes de conseiller technique affaires sociales et de conseiller technique Postes. Issus de la petite classe moyenne de province, Alain Raguenaud et Laurent N. entrent aux PTT dans le corps des inspecteurs après une licence de sciences physiques¹²⁴⁵. Reçus au concours interne de l'ENSPTT dans les années 1970, ils sont administrateurs dans les services centraux du ministère des PTT et ont également en commun d'effectuer leur mobilité au ministère de l'Économie et des Finances dans la première moitié des années 1980. Pendant plus de deux ans, Laurent N. y travaille au contrôle d'État des entreprises du secteur aéronautique et spatial pour le Trésor¹²⁴⁶. Au sein des APTT, ils sont donc des fonctionnaires de ministère, d'administration centrale, spécialistes des questions économiques et de gestion financière – par opposition aux APTT en poste dans les Directions départementales ou régionales des Postes qui sont davantage des praticiens de la gestion de terrain. Tous les conseillers techniques du cabinet de Gérard Longuet sont donc recrutés parmi les deux corps les plus dominants des PTT, tandis que celui de Louis Mexandeau comptait plusieurs fonctionnaires appartenant à des corps intermédiaires et subalternes. De plus, ils possèdent des caractéristiques élitistes au sein même de ces groupes de fonctionnaires.

Les membres du cabinet de Gérard Longuet cumulent donc un capital bureaucratique conséquent, qu'il soit de forme sectorielle pour les conseillers techniques ou de forme généraliste pour les dirigeants du cabinet. Alliant des membres de l'élite sectorielle et de l'élite politico-bureaucratique, le ministre-cabinet se situe clairement du côté de la noblesse d'État dans le champ de la réforme (à l'Est sur l'axe horizontal, Figure 12, axes 1 et 2¹²⁴⁷). En outre, la position des membres du cabinet sur le plan dessiné par les axes 1 et 3 de l'ACM (Figure 13) montre que ceux-ci se situent très majoritairement à proximité de l'origine sur l'axe 3 (vertical). Ceci signifie que leur capital politique (partisan et/ou syndical) n'excède pas leur capital bureaucratique, et inversement¹²⁴⁸. Concernant les conseillers techniques, ceux-ci disposent d'un capital bureaucratique encore relativement modeste du fait de leur jeune âge – ils ne sont ni chefs de service ni directeurs d'administration centrale – et d'un capital politique faible, ni partisan, ni syndical, principalement lié à leur capital bureaucratique. En effet, dans les

¹²⁴⁴ Voir Chapitre 1 – Section 2.

¹²⁴⁵ Entretien avec Laurent N. et notice *Who's who* d'Alain Raguenaud.

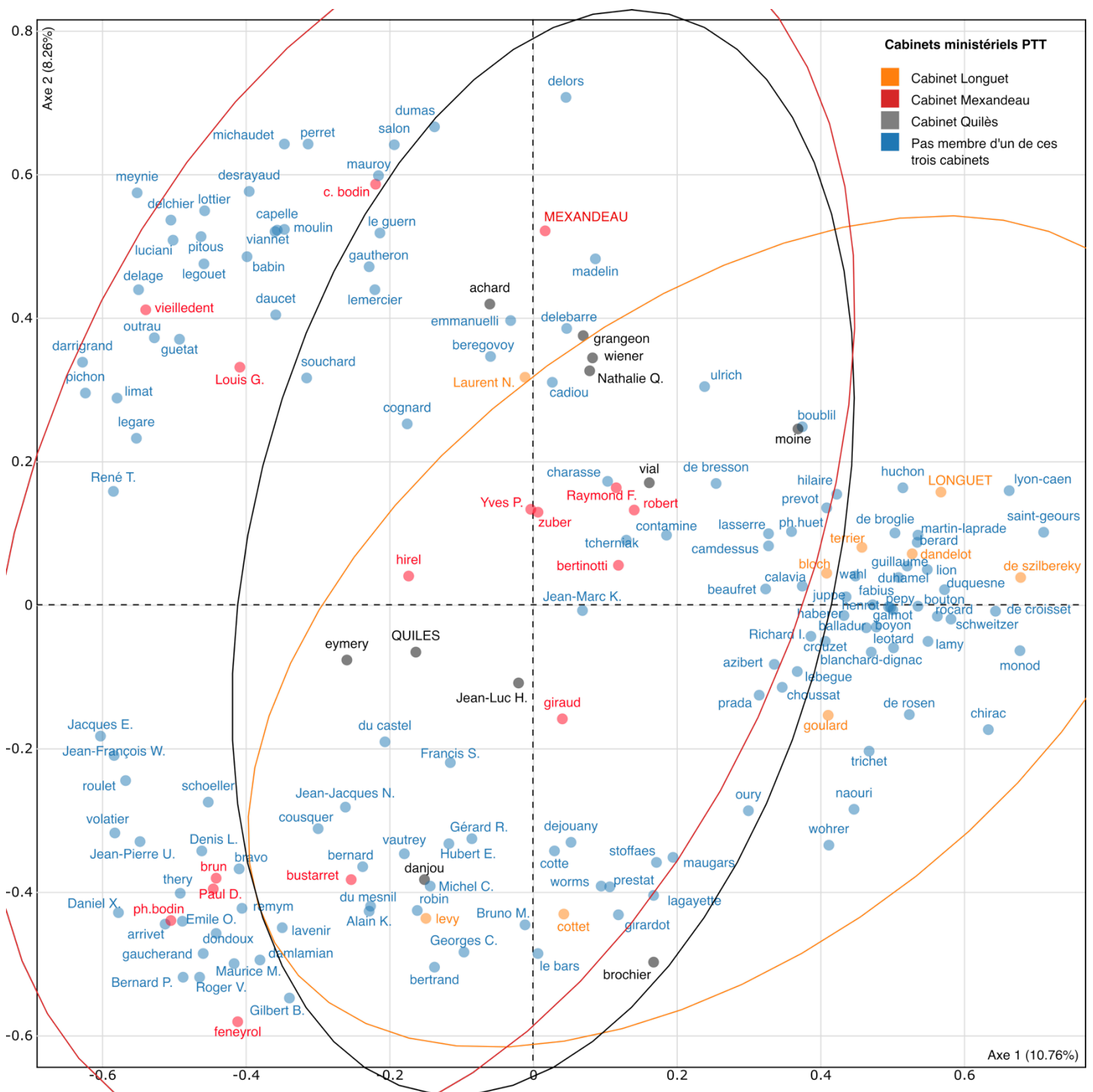
¹²⁴⁶ Entretien avec Laurent N. Concernant la mobilité d'Alain Raguenaud au ministère des Finances, nous ne connaissons pas son service d'affectation.

¹²⁴⁷ Jean-Marc K., que nous n'avons pas coloré comme les membres officiels du cabinet, se situe à proximité de l'intersection des axes sur les deux graphiques. Quant à Alain Raguenaud, ne disposant pas de suffisamment d'éléments à propos de sa trajectoire sociale, nous l'avons exclu de la BDD1.

¹²⁴⁸ Rappelons qu'un individu se situe au Nord sur l'axe 3 si son capital politique (partisan et/ou syndical) est supérieur à son capital bureaucratique et se situe au Sud dans le cas contraire. Pour l'analyse de la structure du champ de la réforme, voir *supra* Chapitre 2 – Section 2.

gouvernements et ministères de droite, le capital bureaucratique est une composante importante du capital politique permettant d'accéder aux cabinets ministériels. Quant aux membres dominants du cabinet, ils disposent pour la plupart d'un capital bureaucratique conséquent et d'un capital politique également important (de forme partisane et bureaucratique).

Figure 12.
Les membres des cabinets ministériels PTT dans le champ de la réforme des Télécom (années 1980). Axes 1 et 2



2.3 L'expression de la distance sociale : le personnel subalterne, ses représentants et leurs revendications ignorés par le ministre-cabinet

Le ministre-cabinet de Gérard Longuet et les dirigeants ou simples militants syndicaux apparaissent donc comme mutuellement exclusifs. Aucun membre du cabinet ne cumule des propriétés sociales structurellement opposées dans le champ, comme le fait d'être syndicaliste ou de ne pas être haut fonctionnaire d'un côté et d'appartenir au cabinet de l'autre, ou encore d'être syndicaliste et haut fonctionnaire. Significativement, l'administrateur des PTT conseiller affaires sociales du ministre-cabinet n'est ni syndiqué ni encarté dans un parti et explique être alors « de sensibilité assez libérale¹²⁴⁹ ». Cette absence d'acteurs cumulant des propriétés non-congruentes¹²⁵⁰ est une entrave au dépassement des prises de position opposées dans le champ. Contrairement à la configuration en vigueur sous le gouvernement suivant (Michel Rocard)¹²⁵¹, aucun acteur ne dispose ici de propriétés permettant de produire de l'intermédiarité, de créer des liens de coopération entre entités séparées¹²⁵², qui favoriseraient la subversion de « l'équilibre des forces antagonistes¹²⁵³ ».

Cette distance sociale a notamment pour conséquence un désajustement des pratiques du ministre-cabinet et du dirigeant de la MRG, qui rend inefficaces leurs tentatives d'enrôlement des syndicats et du personnel subalterne. Les réformateurs libéraux ne parviennent pas à s'adresser à ces opposants à la transformation en entreprise qui sont fortement attachés au statut de fonctionnaire et au statut d'administration publique conçu comme sa meilleure garantie. Cette incapacité prend majoritairement deux formes : les réformateurs s'adressent en fait la plupart du temps à des acteurs déjà acquis à la transformation en entreprise ; et lorsqu'ils visent par leurs discours à convaincre le personnel, ils ne lui donnent aucune véritable garantie sur les points qui provoquent le rejet de la réforme, se contentant de discours incantatoires sur les vertus des inéluctables marchés.

L'activité de la Mission à la réglementation générale et de son chef, Jean-Marc K., est à ce sujet exemplaire. Dans une note au ministre de février 1987, il dévoile une conception bourgeoise et libérale des politiques des télécommunications, reflétant sa trajectoire

¹²⁴⁹ Entretien avec Laurent N.

¹²⁵⁰ Emmanuel Lazega, « Théorie de la coopération entre concurrents : organisations, marchés et réseaux » dans Philippe Steiner et François Vatin (eds.), *Traité de sociologie économique*, Paris, Presses Universitaires de France, 2013, p. 559-600.

¹²⁵¹ Voir *infra* chapitre suivant.

¹²⁵² F. Eloire, « Le “tournant de la rigueur” comme processus régulateur », art cit, p. 227 sq.

¹²⁵³ P. Bourdieu et R. Christin, « La construction du marché », art cit, p. 81.

sociale. Dans ce texte intitulé « La loi sur les télécoms : esprit général du projet¹²⁵⁴ », Jean-Marc K. propose que la DGT gère les réseaux mais que tous les services soient proposés librement sur ces réseaux – une organisation du secteur davantage libérale que celle portée par la DGT, l’AIT ou encore le « livre vert » de la CEE qui prévoit des « services réservés », hors concurrence, assurés par l’opérateur principal. Jean-Marc K. plaide pour la multiplication des intermédiaires et entrepreneurs offrant « des services adaptés à la demande de chacun » et se prend pour exemple : « J’aimerais, par exemple, que l’on m’offre un même numéro d’appel pour ma maison, l’auto et la résidence secondaire ; que l’on m’offre une combinaison d’équipements et de services (réveil, surveillance, etc.) [...] ». Plus loin dans son exposé de ce « projet novateur et libéral », qui prévoit donc la création de plusieurs entreprises en concurrence, il révèle également ses représentations associant administration et prudence d’un côté et marchés, croissance, ambitions et développement personnel de l’autre, « [...] les cadres prudents restant dans l’administration, les cadres plus ambitieux trouvant dans des sociétés commerciales de nouvelles opportunités de croissance et de développement personnel » écrit-il. Ces représentations, qui informent son projet pour les télécommunications, s’ancrent dans ses dispositions de riche homme d’affaires internationalisé et épanoui. En entretien, il raconte le plaisir qu’il a eu, du milieu des années 1970 à 1986, à voyager régulièrement sur tous les continents pour rendre visite aux succursales de la maison d’édition qu’il dirige, ou nouer des accords avec des éditeurs étrangers. Il revient également sur le sacrifice financier qu’a pu représenter (brièvement) son entrée dans l’administration des PTT. Il perd en effet les deux-tiers de sa rémunération en devenant contractuel sur un emploi de directeur d’administration centrale, avant que Jacques Dondoux ne s’arrange pour lui ajouter des compléments de rémunération via les filiales de la DGT. La tonalité très libérale de ce projet s’explique aussi par sa carrière militante et les relations nouées au fil de celle-ci. Jeune centralien passé par une université étatsunienne, il milite dans les réseaux giscardiens et devient proche de Paul Mentré, un inspecteur des Finances lié à V. Giscard d’Estaing, « ardent propagandiste du système économique des États-Unis, de l’économie de marché et de la dérégulation¹²⁵⁵ ». Il y rencontre également Alain Madelin, dont il devient un proche collaborateur et pour lequel il semble

¹²⁵⁴ AN, 19890634/23, note de [Jean-Marc K.] à Gérard Longuet, 17 février 1987.

¹²⁵⁵ Ainsi Christian Stoffaës (X-Mines) lui rend-il hommage dans une notice nécrologique publiée sous le titre « Paul Mentré (X 1954). Un haut fonctionnaire libéral » dans *La Jaune et la Rouge*, n°752, février 2020. Paul Mentré, polytechnicien, énarque et inspecteur des Finances, est directeur-adjoint du cabinet de V. Giscard d’Estaing au ministère de l’Économie et des Finances dans les années 1960 avant de poursuivre sa carrière à la Direction du Trésor, à celle de l’Industrie et à la tête d’institutions financières.

depuis lors éprouver une sincère admiration, comme il s'en ouvre en entretien – dévoilant du même coup sa conception toute financière du génie :

« **Jean Marc K.** : J'ai connu Madelin dans des réunions de Perspectives et Réalités, il était un peu plus jeune que moi, il a cinq ans de moins que moi. Mais moi j'étais... Lui il était encore tout jeune député, très brillant, très... avec une vivacité, une capacité de débattre, une énergie motrice extraordinaire. Et donc ce personnage sorti de nulle part, enfin, sorti de la corpo du droit en réalité, comme Longuet, il a... Mais Longuet est très posé, très habile, très secret. Madelin est explosif mais Madelin a du génie alors que Longuet n'a pas de génie. Madelin il continue encore à avoir du génie, il gagne beaucoup d'argent dans les opérations de trading international¹²⁵⁶. »

Cette conception (grand) bourgeoise et libérale des politiques des télécommunications, qu'au-delà de son cas personnel Jean-Marc K. semble partager avec les autres membres dominants du cabinet de Gérard Longuet, confine à l'ethnocentrisme de classe et produit une certaine ignorance des opposants à leur projet.

De nombreux documents témoignent du fait qu'au cours de ces deux années de gouvernement Chirac, le ministre-cabinet des P&T a conscience de l'opposition des syndicats et de la majorité du personnel non-dirigeant à ses projets de réforme. Néanmoins, lorsqu'il s'agit, pour les membres du cabinet et leurs associés, de penser l'organisation concrète du secteur des télécommunications et sa transformation pratique, ces opposants et leurs raisons sont comme ignorés. Une étude produite par des consultants de l'entreprise McKinsey pour la MRG témoigne de cet aveuglement. Dans un schéma résumant « les motivations des principaux acteurs du secteur des télécommunications », le personnel n'est pas mentionné au nombre de ces acteurs. La page consacrée aux « facteurs d'incertitude sur l'évolution du monde des télécommunications » n'y fait pas non plus référence, listant seulement des enjeux de réglementation, de technologie et de comportement des usagers¹²⁵⁷. Quant aux deux colloques organisés par la MRG au printemps 1987, conçus comme les temps forts de l'élaboration et de la promotion d'une loi de déréglementation des télécommunications, ils n'accordent qu'une place très marginale au personnel, à ses représentants et à leurs préoccupations¹²⁵⁸. Sur les 180 participants au colloque de mai 1987, nous dénombrons 8 représentants syndicaux (CGT, CFDT, FO et CFTC), parmi des dizaines de hauts fonctionnaires des Télécommunications ou d'autres départements ministériels, des dizaines de dirigeants d'entreprise, mais aussi des

¹²⁵⁶ Entretien avec Jean-Marc K.

¹²⁵⁷ AN, 19890634/23, document de McKinsey à destination de la MRG, « Document de discussion. Élaborer un cadre législatif permettant à la France de tirer le meilleur parti de ses atouts internationaux dans le secteur des télécommunications », 20 octobre 1986.

¹²⁵⁸ Le colloque de mars est intitulé « Télécommunications, quelle évolution pour la France ? ». Celui de mai : « Télécommunications et concurrence, débat pour une loi ».

parlementaires de droite et quelques journalistes et intellectuels libéraux¹²⁵⁹, tous majoritairement acquis à la transformation en entreprise et à l'ouverture à la concurrence. Surtout, aucune des six séances que compte le colloque n'aborde ces enjeux et aucun des intervenants à ces séances n'est représentant du personnel¹²⁶⁰.

Lorsque nous interrogeons Jean-Marc K. sur l'organisation de ces deux colloques, il livre une réponse qui éclaire en partie, même trente ans après, les raisons de cette marginalité du personnel et de ses représentants. Chargé de « faire tourner la parole », il estime que son militantisme dans les réseaux giscardiens et le fait que son grand-père maternel soit un notable radical-socialiste du Sud-Ouest lui ont fait connaître « des gens de toute nature » – nature dont semblent apparemment exclus les syndicalistes et le personnel subalterne des PTT :

« **Jean-Marc K.** : Ça faisait partie de mon contrat avec Madelin. Il m'avait dit : "il faut que tu mènes un débat public qui soit assez ouvert". Et comme il me connaissait suffisamment pour savoir, comme je vous l'ai dit, que j'ai des copains chez les radicaux depuis toujours, mon grand-père était un grand radical. Et puis mon passage chez Giscard a fait que j'ai appris à voir des gens de toute nature. Madelin m'avait dit : "il faut absolument que tu fasses tourner la parole". Donc j'ai fait deux grands colloques à la Maison de la chimie, avec 600 personnes etc. Pour lancer, sous une autre forme, la même idée que celle de Prévot. Mais Prévot était monté pour séduire les syndicalistes et les neutraliser d'une certaine façon. C'est ça l'idée de Quilès, et surtout de Rocard, alors que moi, ce que voulait Madelin, c'est qu'on ouvre, qu'on fasse connaître aux agents et aux relais du service public, les préoccupations de fond de la collectivité nationale et en particulier de la collectivité de l'industrie¹²⁶¹. »

Cet extrait d'entretien est intéressant à un second titre. *A posteriori*, Jean-Marc K. est bien conscient des effets différenciés du débat qu'il organise en 1987 et de celui mené en 1989 par le haut fonctionnaire proche de la « deuxième gauche » Hubert Prévot à la demande du Premier ministre Michel Rocard et du ministre des PTT Paul Quilès. Effectivement, le « Débat public sur l'avenir de la Poste et des Télécommunications » de 1989 s'adresse à l'ensemble du personnel des PTT et vise notamment à contrer les syndicats encore opposés à l'abandon du statut d'administration des PTT. Ce « débat public » est un des facteurs de réussite de l'importante réforme menée par le gouvernement suivant¹²⁶². Malgré cela, Jean-Marc K. s'en tient à sa croyance irénique dans l'existence de « préoccupations de fond de la collectivité nationale » – collectivité nationale au sein de laquelle le patronat industriel occupe tout de même pour lui une place prépondérante et dont les cinq-cent-mille agents des PTT sont encore exclus. Au-delà de son ignorance du personnel subalterne, de ses représentants et de leurs

¹²⁵⁹ Comme par exemple le journaliste de *L'Expansion* Jean-Michel Quatrepoint, le sociologue Michel Crozier et le « nouvel économiste », proche d'Alain Madelin, Henri Lepage. Le professeur de droit public Jacques Chevallier, auteur du rapport sur l'avenir de la Poste en 1984, est également présent.

¹²⁶⁰ AN, 19890634/17, Mission à la réglementation générale, programme détaillé et liste des participants au colloque des 11 et 12 mai 1987.

¹²⁶¹ Entretien avec Jean-Marc K.

¹²⁶² Voir chapitre suivant.

préoccupations, les mots de Jean-Marc K. témoignent aussi de la forme incantatoire que prennent les discours du ministre-cabinet lorsque ses membres s'intéressent finalement à leurs principaux opposants.

Pour s'assurer du soutien de parlementaires, la MRG invite par exemple quelques sénateurs et députés à Roland-Garros en juin 1987¹²⁶³. Pour surmonter les réticences du personnel vis-à-vis de la transformation en entreprise, aucun évènement n'est *a contrario* organisé, aucun dispositif tâchant d'inclure les syndicats n'est mis en place par le cabinet ou la MRG¹²⁶⁴. Lorsque, à partir de la publication de « l'avant-projet Longuet » à l'été 1987, l'opposition des syndicats et du personnel se fait plus visible à travers des grèves et manifestations, le ministre-cabinet multiplie les annonces quant au renforcement du « volet social » de la réforme. Gérard Longuet annonce ainsi qu'il n'est pas à l'ordre du jour d'imposer aux 165 000 agents de la DGT d'abandonner le statut de la fonction publique¹²⁶⁵. Cependant, lorsque son directeur de cabinet s'exprime en novembre 1987 à l'occasion d'une journée d'étude de l'amicale des anciens élèves de l'ENSPTT consacrée à la concurrence, il dédaigne encore les discussions sur les enjeux institutionnels et statutaires pourtant à même d'accroître « l'acceptabilité sociale » de la réforme. Il s'en remet finalement à une prise de conscience, par l'ensemble du personnel, de l'inéluctabilité de la mise en marché :

« Tout le problème de l'évolution statutaire est celui de son acceptabilité par le corps social et vous savez que la direction adoptée à l'heure actuelle par le Ministre est celle de l'approfondissement du volet social. [...] L'établissement public a sans doute des avantages en termes d'acceptabilité. Il a des faiblesses en ce qui concerne l'appel à des financements externes et limite la possibilité de contracter des alliances. Mais je pense sincèrement que la prise de conscience par l'ensemble des partenaires des enjeux et du primat du marché est plus fondamentale que le choix de telle ou telle formule statutaire¹²⁶⁶. »

Cet extrait d'entretien montre bien les mécanismes de l'argumentation : le statut d'établissement public est rejeté dans « l'acceptabilité », c'est-à-dire dans un sens commun qui serait partagé par les syndicats et la population, mais qui n'aurait finalement que peu de réalité, et surtout constituerait un obstacle au bon déroulement du service rendu. En contrepoint le marché est paré de toutes les efficacités, rendant son introduction inéluctable – au prix

¹²⁶³ AN, 19890634/17, lettre de [Jean-Marc K.], le chef de la MRG, à Alain Bloch, chargé de mission auprès de Gérard Longuet, 13 avril 1987.

¹²⁶⁴ Rappelons néanmoins que les dirigeants de la DGT développent au même moment – et avec les encouragements du ministre-cabinet – une communication interne en direction du personnel subalterne quant à l'inéluctabilité du changement de statut et à ses avantages, et une politique de conviction des dirigeants syndicaux passant notamment par des voyages à l'étranger.

¹²⁶⁵ AN, 20010146/1, magazine *Repères* (édité par le Service de l'information et de la communication du ministère des P&T), numéro spécial, août 1987.

¹²⁶⁶ AN, 19890634/5, discours de François Goulard, directeur de cabinet du ministre des P&T Gérard Longuet, à l'occasion de la journée d'étude de l'association des élèves et anciens élèves de l'ENSPTT, novembre 1987.

simplement d'une « prise de conscience ». Ce type de discours, qui en appelle donc à la révélation et à la conversion du personnel aux bienfaits de l'économie de marché qui, de toute façon, ne souffre pas d'alternative, est commun aux membres du pôle partisan du ministre-cabinet. Ces militants de la droite libérale, bourgeois de naissance et de position, ne considèrent pas sérieusement les raisons de l'opposition du personnel à leurs desseins. Ils agissent comme une avant-garde éclairée venant expliquer aux masses la nécessité et la vertu du marché¹²⁶⁷. Cette approche idéaliste, presque esthétique, n'est pas sans rappeler d'autres politiques publiques, comme le refus d'André Malraux de tout « pédagogisme » en matière de politique culturelle et sa conception charismatique du rapport aux œuvres d'art¹²⁶⁸.

Certains hauts fonctionnaires intéressés aux politiques des Télécommunications expriment cependant des réserves quant à l'approche mise en œuvre par le ministre-cabinet et la MRG. Dans une note au directeur de cabinet à propos du projet de « livre blanc » de Gérard Longuet sur les télécommunications à la rédaction duquel ils participent, les maîtres des requêtes au Conseil d'État Guillaume Pépy et Philippe Wahl doutent de la bonne réception de ce document par les syndicats et donc de l'opportunité de sa publication¹²⁶⁹. Ils estiment en effet que « la présentation du “décor” de l'avant-projet et la tonalité du document laissent peu de place aux soucis du personnel¹²⁷⁰ ». Dans un compte rendu du colloque organisé par la MRG en mars 1987, c'est un ingénieur de la DGT qui se déclare déçu par les « discussions trop théoriques et unilatérales, [...] les opposants à la déréglementation n'étant pas vraiment représentés¹²⁷¹ ». Effectivement, Gérard Longuet et son équipe ne parviennent pas à briser l'opposition conjointe des trois principaux syndicats des PTT à leur projet de réforme. La prégnance du rejet de la droite libérale par les responsables syndicaux et la distance sociale entre ces deux pôles du champ de la réforme et ses expressions entretiennent la conflictualité. Aussi, Jacques Chirac freine-t-il franchement à l'automne 1987, face au risque d'un mouvement social d'ampleur aux PTT à quelques mois de l'élection présidentielle¹²⁷². Le gouvernement de droite est sensible à

¹²⁶⁷ Keith Dixon, *Les évangélistes du marché. Les intellectuels britanniques et le néo-libéralisme*, Paris, Raisons d'agir, 2008.

¹²⁶⁸ Vincent Dubois, *La politique culturelle. Genèse d'une catégorie d'intervention publique*, Paris, Belin, 2012 [1999], p. 237.

¹²⁶⁹ Ce « livre blanc » est finalement publié en avril 1988, peu avant les élections présidentielles, comme une forme de testament ou de programme pour les télécommunications françaises. Gérard Longuet, *Télécoms. La conquête de nouveaux espaces*, Paris, Dunod, 1988.

¹²⁷⁰ AN, 19890634/10, note de Guillaume Pépy et Philippe Wahl au directeur de cabinet du ministère des P&T, hiver 1988.

¹²⁷¹ AN, 19900155/4, *Télécoms magazine*, n°4, mai 1987. Article « Les débats vus par un ingénieur de la DGT ».

¹²⁷² Aux PTT, et particulièrement aux Télécommunications, la grève des fonctionnaires du 15 octobre 1987 est largement suivie, en progression par rapport à l'année précédente (ce qui n'est pas le cas pour le reste de la fonction publique). Les trois principaux syndicats appellent en effet à y participer notamment pour exprimer une opposition au « projet Longuet ». Le ministère des PTT dénombre 45 % de grévistes dans l'ensemble des services ; 53 % aux

ces menaces, comme le montre son attitude prudente dès le printemps 1986 dans le dossier de l'audiovisuel¹²⁷³, et *a fortiori* depuis le retrait du projet de loi Devaquet sur l'université suite à la mobilisation des étudiants et au décès de Malik Oussebine en décembre 1986¹²⁷⁴. D'autant que le spectre de la grève de six semaines à l'automne 1974 est régulièrement agité par la presse qui met en garde le gouvernement¹²⁷⁵. Si l'opposition des syndicats et du personnel subalterne des PTT est la cause la plus visible de l'échec du projet de Gérard Longuet, l'opposition des principaux départements du ministère de l'Économie, des Finances et de la Privatisation y participe également.

2.4 Les directions du ministère des Finances contre le « projet Longuet » et alliées objectives des syndicats

Bien que pour des raisons divergentes, voire contradictoires, les principaux départements du ministère de l'Économie, des Finances et de la Privatisation (ci-après ministère des Finances) s'opposent tous au projet de réforme des télécommunications porté par Gérard Longuet et son équipe. Pendant les deux années du gouvernement Chirac, ils freinent ce projet en faisant notamment exister un « risque social » relayé par leur ministre, Édouard Balladur, auprès du Premier ministre dont il est un proche. Leur alliance objective avec les principaux syndicats opposés à la transformation en entreprise réduit à néant les chances qu'ait lieu une telle réforme avant l'élection présidentielle.

Face à un projet de libéralisation des télécommunications au contenu encore très flou, chaque département du ministère des Finances exprime des craintes liées à sa « doctrine maison », ou

Télécommunications (contre 46 % un an auparavant). *Le Monde*, « Sauf aux PTT, la grève des fonctionnaires semble avoir été moins suivie qu'en octobre 1986 », 16 octobre 1987.

¹²⁷³ Selon Robert Elgie, le gouvernement ambitionne initialement de privatiser deux chaînes télévisées, mais réduit finalement son programme à une seule chaîne sous l'influence de Maurice Ulrich, le directeur de cabinet du Premier ministre, qui craint d'importants « troubles sociaux ». R. Elgie, *The Role of the Prime Minister in France*, *op. cit.*, p. 55.

¹²⁷⁴ Suite au retrait du projet de réforme de l'université, le doute s'empare de la majorité et l'opposition de gauche reprend confiance notent P. Favier et M. Martin-Roland, *La décennie Mitterrand. 2.*, *op. cit.*, p. 734. Aux PTT, la *Tribune de cadres* de la CGT, publiée en janvier 1987, en témoigne. Les syndicalistes critiquent la « politique libérale de privatisation des PTT » et notent : « la lutte – et seulement elle – peut leur faire entendre raison. Les étudiants et les lycéens ont montré la voie : grâce à leur mobilisation ferme et résolue, ils ont fait retirer le projet de loi Devaquet » (AN, 19900155/1).

¹²⁷⁵ Par exemple dans le magazine *Capital* de septembre 1987 (AN, 19900155/1) : un article intitulé « Le tir de barrage des syndicats » fait le parallèle avec la grande grève de 1974. Une photo d'une manifestation d'agents des PTT grévistes illustre l'article, avec pour légende : « 1974 : les PTT paralysés. Les syndicats menacent de recommencer... »

plutôt à ses propres « préoccupations¹²⁷⁶ ». La Direction générale de la Concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) et la Direction de la Prévision estiment que le contenu de « l'avant-projet Longuet » risque d'accroître la position dominante de la DGT, transformée en entreprise, sur les marchés dérégulés des télécommunications, en privant le ministère des Finances de ses leviers de réglementation. La DGCCRF pointe la « menace d'une concurrence en trompe l'œil », la DGT ne risquant pas, selon-elle, de subir un « écrémage » des secteurs les plus rentables¹²⁷⁷. À l'appui de son argumentation, la DGCCRF convoque les exemples britannique et étatsunien, dans lesquels *British Telecom* et *American Telephone and Telegraph* conservent une position dominante. Contre le trop grand laisser-faire du projet Longuet, notamment en matière de fixation des tarifs, la DGCCRF estime qu'il faut une surveillance scrupuleuse de l'attitude de la firme dominante par les pouvoirs publics, si l'objectif est bien qu'une véritable concurrence s'installe. Elle plaide donc pour une réglementation précise des marchés, et notamment pour le maintien du contrôle administratif de la fixation des tarifs *via* un décret en Conseil d'État, avant de conclure : « En raison de son rôle comme instrument de politique économique, la DGT ne peut envisager une liberté qui en définitive pourrait bien ne profiter qu'à elle¹²⁷⁸. »

La Direction du Trésor est le département des Finances le plus en accord avec le projet Longuet. Le Trésor insiste sur l'importance de l'enjeu économique que constituent de plus en plus les marchés des télécommunications en pointant leur forte croissance (19 % par an de 1975 à 1985). Il souligne l'enjeu crucial de compétitivité, tant sur les coûts que sur la qualité, que représentent les services de télécommunications pour les entreprises implantées en France – celles-ci dépensant chaque année plusieurs millions de francs pour ces services. Pour baisser les tarifs et diversifier les services, le Trésor appelle à une large ouverture à la concurrence et à la transformation de la DGT en société anonyme partiellement privatisée, le statut d'administration ne permettant pas de résister au risque d'écrémage, ni de réduire les effectifs pour s'adapter à cette nouvelle donne. Cependant, le Trésor estime que l'opposition actuelle du

¹²⁷⁶ Sarah Kolopp montre les mutations historiques des « préoccupations » de la Direction du Trésor, terme moins réifiant que celui de « doctrine ». S. Kolopp, *Le Trésor et ses mondes*, *op. cit.* Voir en particulier le troisième chapitre.

¹²⁷⁷ La métaphore de l'écrémage illustre le phénomène par lequel un nouvel entrant sur les marchés des services de télécommunications pourrait capter la clientèle la plus rentable de la DGT en proposant sur ces services des prix inférieurs à ceux proposés par l'opérateur public. Ce dernier étant contraint, pour des raisons budgétaires ou de péréquation des tarifs pour financer les « services publics » déficitaires, de pratiquer des tarifs supérieurs au « prix du marché ».

¹²⁷⁸ CAEF, B-0077035/1, note de la DGCCRF à propos de l'avant-projet Longuet, 2 juin 1987. Les remarques de la Direction de la Prévision vont dans le même sens, pointant les caractéristiques de monopole naturel de la plupart des services de télécommunications. CAEF, B-0074125/1, note de la Direction de la Prévision à propos de l'avant-projet Longuet, 16 septembre 1987.

personnel au changement de statut constitue « l'obstacle le plus important et le plus difficile à lever pour engager un tel processus ». Pour éviter des « mouvements sociaux qui pourraient porter atteinte au bon fonctionnement d'un service essentiel à notre économie », le Trésor préconise la « concertation la plus ouverte ». Toutefois, il estime que la complexité du dossier ne permet pas de déposer un projet de loi au deuxième semestre 1987 et envisage une telle réforme pour fin 1988, après l'élection présidentielle. D'ici là, le directeur du Trésor propose d'ouvrir à la concurrence certains marchés périphériques par la voie réglementaire¹²⁷⁹.

La Direction du Budget s'oppose également au projet Longuet, au nom de la poursuite de sa politique de rigueur budgétaire¹²⁸⁰. Sur ce point, l'alternance de mars 1986 n'entraîne pas d'inflexion majeure pour les transferts du budget annexe des PTT vers le budget général de l'État. Si la loi de finances rectificative adoptée par la majorité de droite au printemps 1986 réduit de dix milliards les dépenses prévues par la loi de finances initiale, elle accroît de trois milliards le transfert du budget annexe au profit du budget général. Face au ministère des Finances, Gérard Longuet ne parvient pas à obtenir une baisse du transfert pour 1987 – il explique donc à la presse qu'il ne peut pas corriger en une année les erreurs commises pendant cinq ans par le gouvernement précédent. Tout juste parvient-il à arracher au ministère des Finances une stabilisation du montant du prélèvement, qui croît depuis 1982, et l'assujettissement des Télécommunications à la TVA¹²⁸¹. Concernant le projet de réforme des télécommunications, le Budget dénonce un texte « incompatible avec les objectifs de redressement de la situation des finances publiques¹²⁸² ». Il estime le manque à gagner pour le budget général induit par la transformation en entreprise et à la disparition du budget annexe des Télécommunication à au moins dix milliards d'euros par an. Surtout, le Budget pense que le jeu de la concurrence va entraîner un rapide écrémage des services les plus rentables, provoquant une dégradation des résultats financiers de la société nationale. Les pouvoirs publics se trouveraient alors face à un dilemme : soit augmenter les tarifs locaux, qui touchent particulièrement les ménages, « ce qui n'est pas compatible avec le contrôle des prix et les objectifs sociaux (service public) » ; soit « socialiser les pertes » en mettant en place un financement des services publics déficitaires par le budget de l'État, ce qui serait désastreux pour les finances publiques. Face à ce qui lui apparaît comme un scénario catastrophe, le Budget

¹²⁷⁹ CAEF, B-0074125/1, note du directeur du Trésor Daniel Lebègue au ministre d'État, ministre des Finances, « Objet : perspectives de déréglementation du secteur des télécommunications », 16 juillet 1987.

¹²⁸⁰ Voir *supra* Chapitre 4 – Section 2 – I – 1.1.

¹²⁸¹ Sur l'assujettissement à la TVA, voir *infra* Section 2 – II – 2.2.

¹²⁸² CAEF, B-0074125/1, note du directeur du Budget Michel Prada au ministre de l'Économie, des Finances et de la Privatisation, 21 août 1987, « Objet : Projet de déréglementation des télécommunications ». Sauf mention contraire, les citations suivantes dans le paragraphe sont issues de cette note.

préconise de garantir à la société nationale davantage de secteurs monopolistiques, en contrepartie de ses obligations de service public. L'analyse du Budget est donc divergente de la vision extensive de l'introduction de la concurrence portée par le Trésor pour accroître la compétitivité des entreprises de France et de celle de la DGCCRF qui vise à réduire drastiquement les péréquations entre services pour assurer le jeu de la concurrence. Néanmoins, les trois départements s'accordent sur le fait que la DGT est un instrument de politique économique à leur service.

Malgré leurs préoccupations divergentes, les départements du ministère des Finances s'allient pour bloquer le projet Longuet¹²⁸³. Les directeurs du Trésor, du Budget et de la DGCCRF signent conjointement une note à leur ministre lui suggérant de s'opposer au dépôt au Parlement de ce texte – à l'élaboration duquel ils n'ont pas participé¹²⁸⁴. Ils demandent la mise en place d'un groupe de travail Finances – PTT, afin de pouvoir participer à l'élaboration d'une future réforme, ce qui est fait en novembre 1987. Dans le cadre de cette instance, les différentes directions du ministère des Finances prennent une nouvelle fois garde de ne pas faire apparaître leurs divergences, pour éviter que le ministère des PTT « ne se retrouve en position d'arbitrer dans un sens qui lui soit favorable¹²⁸⁵ ».

Au-delà de ces réticences exprimées à propos du texte d'avant-projet de loi sur les télécommunications, connu à l'été 1987, les directions du ministère des Finances et leurs relais au cabinet d'Édouard Balladur freinent le projet porté par Gérard Longuet depuis 1986. Ils promeuvent auprès de leur ministre l'idée qu'il risque d'y avoir un vaste mouvement social si le gouvernement touche au statut de l'administration des PTT et de son personnel. Dès l'automne 1986, le conseiller technique Michel Wohrer, issu du Trésor, invite par exemple Édouard Balladur à chercher à ce qu'il ne soit pas décidé de soumettre une loi sur la concurrence dans les télécommunications avant l'élection présidentielle. Il estime en effet qu'une telle loi devrait inévitablement évoquer le statut du personnel, or « ceci n'est pas forcément opportun politiquement¹²⁸⁶ ». Que ce risque soit réel ou non et que les membres du cabinet et fonctionnaires-gouvernants du ministère des Finances croient en son existence ou non importe

¹²⁸³ Illustrant une nouvelle fois la capacité de Bercy/Rivoli à présenter une posture externe unifiée malgré les divergences et concurrences internes. P. Bezes, F. Descamps et S. Viallet-Thévenin, « Bercy », art cit.

¹²⁸⁴ CAEF, B-0077035/1, note conjointe Trésor-Budget-DGCCRF au ministre, non datée précisément, août 1987, « Objet : Observations relatives à l'avant-projet de loi sur les télécommunications présenté par M. Longuet ».

¹²⁸⁵ CAEF, B-0077035/1, note du directeur de la DGCCRF Christian Babusiaux au ministre, 23 novembre 1987, « Objet : Préparation du texte sur la concurrence dans le secteur des télécommunications ».

¹²⁸⁶ CAEF, B-0074125/1, note du conseiller technique Michel Wohrer pour le ministre d'État, 19 novembre 1986, « Objet : Réunion des Ministres sur les Télécommunications Jeudi 20 novembre 1986 ».

peu¹²⁸⁷, ils le font exister auprès de leur ministre et du Premier ministre. Objectivement alliés aux syndicats du personnel des PTT sur ce point, ils participent à l'échec du projet Longuet. Le ministre-cabinet des PTT a bien connaissance de ces réticences, voire de cette entreprise de sape¹²⁸⁸, mais la domination du ministère des Finances dans tous les dossiers touchant à la politique économique et la configuration particulière du gouvernement Chirac ont raison du volontarisme de Gérard Longuet et de son équipe.

2.5 La « bande à Léo » dominée et entravée par le ministère des Finances

En plus des préoccupations des directions du ministère des Finances dans le dossier des télécommunications, l'opposition de ce ministère – fonctionnaires-gouvernants et ministre-cabinet – s'inscrit dans un clivage qui traverse plus largement le gouvernement. Le ministère des Finances, qui revendique avec succès l'exercice monopolistique des politiques économiques, ne partage pas les conceptions libérales *contre* l'État des ministres de la « bande à Léo » et entrave nombre de leurs projets. En outre, la concurrence entre ministres du RPR et du Parti républicain au sein du gouvernement accroît la marginalisation des seconds et la configuration politique de la cohabitation ne leur permet pas de solliciter le soutien du président de la République pour contester les décisions du couple Matignon-Rivoli.

En deux ans, le gouvernement Chirac prend un grand nombre de mesures économiques et financières libérales¹²⁸⁹ : allègements fiscaux, réduction de la dépense publique, abrogation du contrôle des prix, suppression du contrôle des changes, suppression de l'encadrement du crédit, etc. Les privatisations constituent sans doute le versant le plus ambitieux et symbolique de cette politique économique. La loi du 2 juillet 1986 prévoit la privatisation de 65 entreprises publiques en cinq ans et ne se limite pas aux seules entreprises nationalisées depuis 1981, puisque des sociétés nationalisées à la Libération sont également visées¹²⁹⁰. Il ne s'agit donc

¹²⁸⁷ Ainsi, le conseiller technique du ministre des Finances Michel Wohrer se réjouit-il de ce qu'il perçoit comme une faible mobilisation du personnel et des syndicats contre le projet Longuet à l'automne 1987, tout en faisant exister la menace de mouvement social pour repousser la réforme des télécommunications. CAEF, B-0074125/1, note manuscrite de Michel Wohrer, « PTT », 11 septembre 1987.

¹²⁸⁸ Marc Dandelot, le directeur de cabinet du ministre des P&T, dressant le bilan des premiers mois d'action de son équipe aux P&T lors de ses vœux au cabinet en janvier 1987, dépeint – avec une prétention que nous dissipons – le ministère des Finances comme un adversaire face auquel il faut mener des combats. AN, 19890634/16, discours de Marc Dandelot lors des vœux au cabinet, janvier 1987.

¹²⁸⁹ F. Descamps et L. Quennouëlle-Corre, « Introduction. Un libéralisme économique français. L'expérience Chirac-Balladur 1986-1988 », art cit, p. 10.

¹²⁹⁰ Les privatisations de 1986-1988 concernent en priorité le secteur bancaire et financier (Paribas, Suez, Société générale, CCF et d'autres sociétés financières de moindre importance) car il faut qu'il y ait des sociétés financières privées capables d'acheter les titres des autres entreprises que le gouvernement compte privatiser par la suite.

pas seulement de revenir à l'état pré-1981, mais de modifier durablement et profondément le capitalisme français. La comparaison avec les privatisations menées en Grande-Bretagne par le gouvernement Thatcher révèle cette ampleur. Malgré le coup d'arrêt que le krach boursier d'octobre 1987 met aux privatisations, le gouvernement Chirac privatise, en un an, 12 groupes (pour un total de 29 entreprises), quand les britanniques en privatisent une dizaine en six ans¹²⁹¹.

Toutefois, ces privatisations révèlent également une conception économique qui n'est pas celle du laisser-faire le plus radical ou de « l'ultra-libéralisme ». Les historiennes de l'économie Laure Quennouëlle-Corre et Sabrina Tricaud caractérisent l'approche du ministre de l'Économie, des Finances et de la Privatisation, Édouard Balladur, de « libéralisme ordonné¹²⁹² » – nous complétons : par le ministère des Finances. Plusieurs éléments de la politique de privatisation témoignent en effet d'une confiance limitée du ministre et de son entourage dans l'efficacité des mécanismes de marché. Premièrement, les privatisations ne concernent que les entreprises du secteur concurrentiel ; celles en situation de monopole sont exclues (contrairement aux préconisations d'Alain Madelin par exemple). Deuxièmement, le ministère des Finances contrôle les modes de mise en vente et la fixation des prix. Troisièmement, la participation d'actionnaires étrangers au capital de chaque entreprise privatisée est limitée à 20 % de son capital. Enfin, cette dimension protectionniste et néomercantiliste passe aussi par la constitution de « noyaux durs » d'actionnaires¹²⁹³. Conçus pour éviter les offres publiques d'achat (OPA) hostiles d'entreprises étrangères sur les entreprises françaises fraîchement privatisées, ces « noyaux durs » sont des participations croisées de groupes français privés, dont le montage est piloté par le ministère des Finances¹²⁹⁴. Édouard Balladur apparaît donc comme le partisan d'un libéralisme réglementé, de marchés construits et régulés par l'État¹²⁹⁵. Cette conception, qui n'est sans doute pas sans lien avec sa

François-Xavier Dudouet et Éric Grémont, *Les grands patrons en France : du capitalisme d'État à la financiarisation*, Paris, Lignes de repères, 2010, p. 36.

¹²⁹¹ L. Quennouëlle-Corre, « Les privatisations de 1986-1988 », art cit, p. 32.

¹²⁹² Elles opposent ce label à celui « d'ultra-libéralisme ». L. Quennouëlle-Corre, « Les privatisations de 1986-1988 », art cit ; Sabrina Tricaud, « Édouard Balladur, un pompidolien à l'Économie et aux Finances ? », *Histoire, économie & société*, 2022, 41e année, n° 2, p. 123-131.

¹²⁹³ Sur les métamorphoses des pratiques néomercantilistes et leur maintien dans les politiques apparemment les plus libérales, dont les privatisations de 1986-1988, voir L. Warloutet, *Europe contre Europe. Entre liberté, solidarité et puissance*, op. cit., p. 199 sq.

¹²⁹⁴ Sur toutes ces dimensions régulationnistes des privatisations de Chirac-Balladur, voir L. Quennouëlle-Corre, « Les privatisations de 1986-1988 », art cit.

¹²⁹⁵ La place de l'État dans le capitalisme français suite à ces privatisations apparaît également dans la part de dirigeants de grandes entreprises françaises issus du pôle politico-administratif. Celle-ci passe de 34 % des dirigeants en 1986 à 49 % en 1991. François-Xavier Dudouet et Éric Grémont, « Les grands patrons et l'État en France. 1981-2007 », *Sociétés contemporaines*, 2007, n° 68, p. 119.

trajectoire de haut fonctionnaire pompidolien¹²⁹⁶, diverge de l'approche davantage « libérale libertaire¹²⁹⁷ » affichée par les ministres de la « bande à Léo ».

Marc Dandelot, le directeur de cabinet de Gérard Longuet aux P&T, évoque spontanément le différentiel de degré de libéralisme qui sépare le noyau RPR du gouvernement et les ministres du Parti républicain. Quand nous lui demandons comment il a été nommé directeur de cabinet, il digresse ainsi :

« **Marc Dandelot** : Quand [Gérard Longuet] a été nommé ministre, il voulait quelqu'un qui connaisse bien le sujet parce que le sujet, comme c'était un gouvernement dit un peu libéral, mais enfin c'est libéral à la tendance... c'était un libéralisme teinté... à la française, c'était pas le libéralisme à l'anglo-saxonne.

M. Robert : Qu'est-ce que vous voulez dire par là ?

Marc Dandelot : Je veux dire par là que, si vous voulez, la tendance politique de... du RPR de l'époque, ça restait quand même très étatique, même si c'était un étatique avec une ouverture aux éléments nouveaux, notamment à la concurrence¹²⁹⁸. »

Plus loin dans l'entretien, il revient sur cette fracture qui traverse le gouvernement, en insistant cette fois sur l'approche davantage libérale des ministres de la « bande à Léo » :

« **M. Robert** : Et vous étiez en relation beaucoup avec le cabinet de François Léotard ou avec celui d'Alain Madelin sur ces questions... Quelles étaient les positions de ces différents ministres ?

Marc Dandelot : Là il y avait un consensus. On était très très liés dans la discussion pour la préparation des textes. C'était un travail d'équipe, très, je dirais... C'est vrai qu'au sein du gouvernement il y avait un petit club des ministres libéraux et qui fonctionnait un peu comme un... non pas comme une équipe d'agitateurs, mais c'est sûr que culturellement, l'équipe Longuet-Madelin-Léotard était plus ouverte à l'évolution de la déréglementation que le parti majoritaire du gouvernement [le RPR]¹²⁹⁹. »

Cette différence de formes et de degré de libéralisme entre ministres PR et ministres RPR, que nous avons déjà soulignée pendant la campagne présidentielle et dans l'élaboration de la plateforme de gouvernement, persiste donc au sein du gouvernement Chirac.

À côté du cas des télécommunications, qui voit le ministère des Finances opposer des exigences de plus de réglementation des marchés au laisser-faire porté par l'équipe de Gérard Longuet, ces divergences s'expriment dans de nombreux dossiers. La politique du contrôle des prix et de la concurrence en constitue un exemple révélateur. Tâchant d'imprimer sa marque radicalement libérale à l'élaboration de l'ordonnance du 1^{er} décembre 1986¹³⁰⁰, Alain Madelin

¹²⁹⁶ Énarque, membre du Conseil de d'État, Édouard Balladur est membre du cabinet de Georges Pompidou à Matignon puis son secrétaire général de l'Élysée. S. Tricaud, « Édouard Balladur, un pompidolien à l'Économie et aux Finances ? », art cit.

¹²⁹⁷ Pour reprendre les mots de François Léotard. Cité dans J. Perrier, « La parenthèse libérale de la droite française des années 1980 », art cit.

¹²⁹⁸ Entretien avec Marc Dandelot.

¹²⁹⁹ Entretien avec Marc Dandelot.

¹³⁰⁰ L'ordonnance n°86-1243 du 1^{er} décembre 1986 relative à la liberté des prix et de la concurrence affirme que « les prix sont librement déterminés par la concurrence » et transforme la Commission de la concurrence en

pousse pour une version maximaliste, ne conservant aucun pouvoir réglementaire au ministère des Finances dans ces domaines. Édouard Balladur arbitre cependant en faveur d'une conservation d'une capacité d'action au ministère des Finances et s'agace personnellement de ce que son administration et lui perçoivent comme des tentatives d'ingérence d'Alain Madelin dans leur territoire bureaucratique. Il exclut finalement Alain Madelin des discussions autour du texte¹³⁰¹.

Ce clivage entre le « libéralisme ordonné » d'Édouard Balladur et, selon les propres termes d'Alain Madelin, le « libéralisme tout court¹³⁰² » de la « bande à Léo » – que les historiennes de l'économie distinguent par le label d'« ultra-libéralisme¹³⁰³ » – s'articule aux propriétés sociales de ces acteurs et à leurs relations. Alain Madelin, en particulier, ne dispose pas des ressources permettant de s'imposer face aux fonctionnaires-gouvernants du ministère de l'Industrie qu'il dirige et *a fortiori* face à ceux du ministère des Finances¹³⁰⁴. Fils d'un ouvrier spécialisé chez Renault et d'une dactylo, il n'est pas diplômé d'une grande école et encore moins énarque membre d'un « grand corps » ou polytechnicien du corps des Mines. Son capital bureaucratique est faible. Ainsi, Jean-Baptiste Devaux montre dans sa thèse comment « l'arrogance traditionnelle du ministère des Finances » est renforcée, dans le cas d'Alain Madelin, par le mépris d'Édouard Balladur à son égard¹³⁰⁵. Ce dernier, Conseiller d'État et ancien chef d'entreprise¹³⁰⁶, s'estime plus expérimenté et donc plus légitime qu'Alain Madelin, dont il attend qu'il se comporte en simple gestionnaire, docilement subordonné aux décisions du couple Matignon-Rivoli.

Dans le cas des télécommunications, nous pouvons faire l'hypothèse que Gérard Longuet subit un traitement similaire. Bien qu'énarque, il n'appartient qu'au corps préfectoral et a, de plus, rapidement quitté la carrière administrative pour mener une carrière électorale et partisane. Surtout, Jean-Marc K., le chef de la Mission à la réglementation générale, censé élaborer et défendre le projet de libéralisation des télécommunications de l'équipe Longuet, semble pâtir

Conseil de la concurrence, accroissant son autonomie vis-à-vis de la DGCCRF. Sebastian Billows, « À qui profite la « concurrence » ? Modèles de concurrence et régulation de la grande distribution française (1949-1986) », *Gouvernement et action publique*, 2016, vol. 4, n° 4, p. 69-91.

¹³⁰¹ Laurent Warlouzet, « “La liberté des prix devient la règle”. La libération des prix et l'établissement de la politique de la concurrence en 1986 », *Histoire, économie & société*, 2022, 41e année, n° 2, p. 25.

¹³⁰² J. Perrier, « La parenthèse libérale de la droite française des années 1980 », art cit.

¹³⁰³ F. Descamps et L. Quennouëlle-Corre, « Introduction. Un libéralisme économique français. L'expérience Chirac-Balladur 1986-1988 », art cit, p. 12.

¹³⁰⁴ Sur les difficultés que connaît Alain Madelin à imposer sa politique libérale aux ingénieurs des Mines qui dominent les services du ministère de l'Industrie, voir Kevin Brookes, *Why Neo-Liberalism Failed in France: Political Sociology of the Spread of Neo-liberal Ideas in France (1974-2012)*, Cham, Switzerland, Palgrave Macmillan, 2021, p. 278 sq.

¹³⁰⁵ J.-B. Devaux, *L'État technologique*, op. cit., p. 269.

¹³⁰⁶ À partir de 1977, Édouard Balladur est successivement PDG de plusieurs entreprises industrielles.

d'un certain mépris de la part des hauts fonctionnaires. Bien que fils d'universitaires parisiens, lui-même centralien et docteur-ingénieur, Jean-Marc K. n'est pas haut fonctionnaire. De plus, son militantisme libéral et sa proximité avec Alain Madelin font de lui un *outsider* dans l'espace de la haute administration. Quelques entretiens avec des hauts fonctionnaires l'ayant côtoyé fournissent des indices du fait qu'ils le perçoivent comme un original. L'ingénieur des Télécommunications Bruno M., son adjoint à la MRG, dépeint avec bienveillance cette originalité :

« **Bruno M.** : Vous avez rencontré Jean-Marc K., je ne sais pas s'il a changé d'état d'esprit depuis. C'était un libéral pur sucre à l'époque, donc il fallait faire avec. Je me souviens que j'ai fait son pot de départ, j'ai choisi l'histoire de Cyrano de Bergerac lorsqu'il dit : "Je montais dans la lune, etc." J'avais pris des images de ce genre-là pour montrer son parcours. Mais... On s'entendait bien hein ! Mais lui c'était carrément pro-libéral¹³⁰⁷. »

Quant au membre du Conseil d'État Bruno Lasserre, conseiller juridique du directeur général des Télécommunications de 1986 à 1989, il dresse un portrait de Jean-Marc K. dont transparait clairement un jugement négatif :

« **Bruno Lasserre** : La mission [MRG] ne jouait pas un très grand rôle. Celui qui la dirigeait, qui s'appelait... [*il cherche*]. Ah [*dépit de ne plus s'en souvenir*] !

M. Robert : Jean-Marc K.

Bruno Lasserre : Oui ! Il était un peu... C'était un proche de Madelin qui ne connaissait pas du tout l'administration, qui avait un mode de management... [*mimique qui semble signifier "extravagant"*]. Voilà. Et sa mission ne tenait pas bien la route quand même, du point de vue des compétences, du point de vue des... Non, ça marchait pas bien. [...] Jean-Marc K. était dans la stratosphère¹³⁰⁸. »

Ce mépris des fonctionnaires-gouvernants à l'égard des *outsiders* que sont certains membres de la « bande à Léo » et de leur entourage affaiblit encore la capacité de ces derniers à imposer leurs projets de réforme face aux réticences du ministère des Finances¹³⁰⁹.

D'autant qu'Édouard Balladur est un ministre ultra-dominant au sein du gouvernement Chirac, très proche du Premier ministre, ce qui empêche les ministres de la « bande à Léo » d'obtenir des arbitrages favorables de Matignon et accroît leur marginalité au sein du gouvernement. Édouard Balladur est le seul ministre d'État du gouvernement et fait office de « véritable vice-Premier ministre¹³¹⁰ ». Il se rend presque chaque jour à Matignon pour y

¹³⁰⁷ Entretien avec Bruno M., X-Télécom.

¹³⁰⁸ Entretien avec Bruno Lasserre, énarque, membre du Conseil d'État, délégué aux affaires juridiques de la DGT de 1986 à 1989, puis premier directeur de la Direction de la Réglementation générale du ministère des PTT (créée en 1989).

¹³⁰⁹ Ce mépris des plus hauts fonctionnaires pour les « libéraux rêveurs » comme A. Madelin et Jean-Marc K. est le pendant à droite de leur mépris pour les « profs socialistes » qui prennent la tête du ministère des PTT en 1981. Dans les deux cas, des acteurs au faible capital bureaucratique, dont la présence aux sommets d'un ministère est principalement liée à des ressources partisans, sont entravés dans leurs actions par les fonctionnaires-gouvernants. Voir *supra* Chapitre 3 – Section 2.

¹³¹⁰ Pour reprendre la formule de P. Favier et M. Martin-Roland, *La décennie Mitterrand. 2., op. cit.*, p. 594.

examiner avec Jacques Chirac les affaires gouvernementales. Sur les questions économiques, budgétaires et financières, Jacques Chirac accorde une délégation totale à Édouard Balladur et Alain Juppé¹³¹¹. Le Premier ministre souhaite en effet adopter une « posture présidentielle », donnant l'orientation politique mais ne s'investissant pas dans les détails. Il veut d'autant plus être au-dessus de la mêlée que le programme prévoit des réductions budgétaires importantes, aux conséquences potentiellement impopulaires¹³¹². Or le gouvernement est scindé en deux blocs inégaux – en nombre comme en pouvoir. Entre le RPR et les jeunes ministres du Parti républicain, qui sont entrés en nombre au gouvernement suite à leur alliance avec Jacques Chirac, la tension monte rapidement. À l'automne 1986, la « bande à Léo » plaide pour le retrait de la loi Devaquet et Alain Madelin rompt la solidarité gouvernementale en déclarant dans la presse que « cette réforme et le mouvement social qui l'entoure ne valent pas la mort d'un homme »¹³¹³. La tension continue de croître en 1987, alors qu'approche l'élection présidentielle et avec elle la question du soutien des ministres PR à la candidature de J. Chirac ou de R. Barre, voire d'une candidature de François Léotard. « Léo » et les siens sont accusés par J. Chirac et É. Balladur de ne poursuivre que leur propre intérêt, tandis que Gérard Longuet estime que le cabinet du Premier ministre manœuvre systématiquement pour retarder leurs projets et les considère comme de « pauvres cons », qui devraient se contenter d'avoir eu une place au gouvernement et laisser le RPR gouverner¹³¹⁴. Le caractère conflictuel de cette cohabitation dans la cohabitation ne favorise pas les projets de réforme des télécommunications portés par Gérard Longuet¹³¹⁵.

La configuration politique de la « cohabitation » entre un président de la République et un gouvernement de camps opposés pèse également sur l'incapacité de la « bande à Léo » à gagner des arbitrages face au couple Maignon-Rivoli. À part dans les traditionnels « domaines réservés » (défense, diplomatie, Europe) du président de la République, le Premier ministre est la plus haute autorité politique pendant la cohabitation. Ceux qui perdent les arbitrages du

¹³¹¹ Ministre délégué chargé du Budget auprès du ministre de l'Économie, des Finances et de la Privatisation.

¹³¹² R. Elgie, *The Role of the Prime Minister in France*, op. cit., p. 82.

¹³¹³ P. Favier et M. Martin-Roland, *La décennie Mitterrand. 2.*, op. cit., p. 752.

¹³¹⁴ *Ibid.*, p. 867-868. Entretien des auteurs avec Gérard Longuet.

¹³¹⁵ À l'inverse de la question des causes de l'incapacité de G. Longuet à déposer un projet de loi sur les télécommunications, nous pouvons faire l'hypothèse que J. Chirac le laisse tout de même avancer, jusqu'à publier son avant-projet à l'été 1987, afin de se ménager son soutien. J. Chirac ne veut pas d'un mouvement social, mais il ne veut pas non plus s'aliéner le soutien des ministres PR, notamment pour la campagne du second tour. Jacques Chirac ne sait que trop bien que le faible soutien du RPR à V. Giscard d'Estaing au second tour de mai 1981 est une des causes de la défaite de la droite. Au même moment, G. Longuet maintient la possibilité d'un soutien du PR à la candidature de J. Chirac plutôt qu'à celle de R. Barre, espérant semble-t-il que Maignon puisse échoir à son parti en cas de victoire du premier. *Le Monde*, « L'attitude de Messieurs Longuet et Madelin face à l'échéance présidentielle. Drôle de jeu ! », 7 octobre 1987.

Premier ministre ne peuvent pas se tourner vers l'Élysée pour le faire plier¹³¹⁶. La politique des « grands travaux » dans le domaine culturel fait figure d'exception, le ministre de la Culture François Léotard et le président de la République parvenant, en s'alliant, à emporter certains arbitrages du Premier ministre face au ministère des Finances¹³¹⁷. Cependant, ceci témoigne surtout du fait que François Mitterrand est parvenu, non sans encombre, à faire de ces « grands travaux » son domaine réservé au cours de la précédente législature¹³¹⁸. Dans les autres domaines, le ministère des Finances ne cède rien de son « territoire bureaucratique¹³¹⁹ » et sur ses préoccupations.

Tous ces facteurs – conceptions économiques divergentes quant au rôle de l'État, domination du ministère de l'Économie, clivage interne au gouvernement, configuration politique de la cohabitation – expliquent les difficultés qu'ont les ministres de la « bande à Léo » à mettre en œuvre leurs projets de réforme lorsque ceux-ci ne correspondent pas aux desseins du ministère des Finances. Encore une fois, l'exemple du ministre de l'Industrie Alain Madelin est révélateur du fait que ces contraintes ne s'appliquent pas qu'aux PTT. Pour mettre en politiques publiques ses idées « antidirigistes » ou « antiétatistes¹³²⁰ », il cherche à supprimer les subventions de son ministère aux secteurs industriels en crise, en se référant à la théorie de la « destruction créatrice¹³²¹ ». Cependant, il est à nouveau désavoué par Édouard Balladur. Le ministère de l'Industrie est contraint de poursuivre ces subventions, quand ce n'est pas le ministère des Finances qui prend le relai et les subventionne alors lui-même (notamment l'industrie automobile, la sidérurgie et l'agriculture)¹³²². Jean-Baptiste Devaux note qu'Alain Madelin, bien que dominé par le ministère des Finances, parvient à afficher son interventionnisme libéral en réduisant son propre budget et en supprimant des emplois de directeur d'administration centrale¹³²³. Il oublie cependant de souligner que ces mesures vont dans le sens de l'austérité budgétaire prônée par la Direction du Budget, qui demande notamment la suppression de

¹³¹⁶ R. Elgie, *The Role of the Prime Minister in France*, *op. cit.*, p. 54. Françoise Dreyfus tire le même constat de son analyse de la deuxième cohabitation (Chirac-Jospin). Françoise Dreyfus, « La géométrie variable des rapports de force entre les conseillers de l'Élysée, de Matignon et des ministres » dans Jean-Michel Eymeri-Douzans, Xavier Bioy et Stéphane Mouton (eds.), *Le règne des entourages. Cabinets et conseillers de l'exécutif*, Paris, Presses de Sciences Po, 2015, p. 626-627.

¹³¹⁷ P. Favier et M. Martin-Roland, *La décennie Mitterrand. 2.*, *op. cit.*, p. 778-779.

¹³¹⁸ Thomas Hélie, « L'architecture des décisions. Un président-bâtitisseur dans le « tournant de la rigueur » », *Gouvernement et action publique*, 2017, vol. 6, n° 2, p. 7-35.

¹³¹⁹ J.-B. Devaux, *L'État technologique*, *op. cit.*

¹³²⁰ J. Perrier, « Alain Madelin et la brève tentation libérale de la droite française », *art cit.*, p. 320.

¹³²¹ J.-B. Devaux, *L'État technologique*, *op. cit.*, p. 327 sq.

¹³²² Vivien A. Schmidt, *From State to Market? The Transformation of French Business and Government*, Cambridge, Cambridge University Press, 1996.

¹³²³ J.-B. Devaux, *L'État technologique*, *op. cit.*, p. 326 sq.

certaines directions d'administration centrale¹³²⁴. Ainsi, Alain Madelin ne peut-il agir que lorsqu'il va dans le sens des préoccupations du ministère des Finances – et ces mesures ont principalement pour effet d'affaiblir son ministère au profit de celui des Finances¹³²⁵. Le ministre des P&T fait face aux mêmes contraintes, qui produisent des effets semblables. Son projet de réforme des télécommunications, que les directions du ministère des Finances désapprouvent, est entravé par le couple Matignon-Rivoli. Toutefois, il parvient à mettre en œuvre plusieurs mesures allant dans le sens de l'entrepreneurialisation de la DGT et de la mise en marché des télécommunications, celles-ci étant en affinité avec les préoccupations de la Direction du Trésor.

*

Pourquoi les Télécommunications ne font-elles finalement pas l'objet d'une loi transformant profondément et durablement l'arrangement institutionnel du secteur sous le gouvernement Chirac ? Pourquoi la réforme des Télécommunications connaît-elle un traitement plus proche de celui de la réforme de l'État¹³²⁶ que de celui du programme de privatisations – davantage vendable aux électeurs comme aux petits-porteurs – ? La convergence d'un ensemble de facteurs explique cet échec. La socialisation politique antagoniste, autour du clivage gauche-droite, des acteurs syndicaux et partisans provoque un rejet spontané, de la part des responsables syndicaux, des projets portés par le gouvernement de droite et en particulier par son aile la plus libérale – toujours stigmatisée, de plus, par son militantisme de jeunesse à l'extrême-droite. À l'inverse, la distance sociale, qui oppose ces deux camps dans l'espace social en général et dans le champ de la réforme des télécommunications en particulier, fonde l'ignorance – dans le double sens d'un faible intérêt et d'une incompréhension – de l'équipe de Gérard Longuet à l'égard des préoccupations du personnel et de ses représentants. Le ministre-cabinet s'avère donc incapable d'aller vers les opposants à la transformation en entreprise pour enrôler une partie d'entre eux – contrairement à l'alliance victorieuse tissée entre la CFDT et l'équipe de Paul Quilès sous le gouvernement suivant. L'opposition des directions du ministère des

¹³²⁴ Florence Descamps, « La réforme de l'État et de ses administrations : une ambition balladurienne ? », *Histoire, économie & société*, 2022, 41e année, n° 2, p. 73-74.

¹³²⁵ La privatisation de TF1 constitue un autre exemple de la domination du ministère des Finances, cette fois sur le ministre de la Culture et de la communication François Léotard. Une fois la décision prise de ne privatiser qu'une seule chaîne et que celle-ci sera TF1, F. Léotard souhaite que son ministère s'occupe de sa mise en œuvre – contre l'avis des Finances. Édouard Balladur obtient cependant un arbitrage favorable du Premier ministre et ce sont les services du ministère des Finances qui fixent les détails et contrôlent le processus de privatisation. R. Elgie, *The Role of the Prime Minister in France*, *op. cit.*, p. 58.

¹³²⁶ Estimant une telle réforme peu « vendable électoralement », le Premier ministre abandonne ses ambitions originelles d'une politique de rupture. P. Bezes, *Réinventer l'État*, *op. cit.*, p. 320.

Finances au projet Longuet affaiblit encore la capacité du ministre des P&T à faire adopter son texte par le gouvernement, d'autant que le ministère des Finances, objectivement allié aux syndicats sur ce point, agite la menace d'un mouvement social coûteux pour le gouvernement à quelques mois de l'élection présidentielle. Enfin, la configuration gouvernementale, dans laquelle les ministres de la « bande à Léo » sont marginalisés par le couple Chirac-Balladur, et la configuration politique de la cohabitation ne laissent aucun recours à Gérard Longuet et son équipe.

Section 2.

Vers la mise en ordre des Télécommunications par le marché

Si l'état du champ de la réforme des télécommunications de 1986 à 1988 entrave tout changement de statut de la DGT et de son personnel, il favorise néanmoins la poursuite du processus d'entrepreneurialisation de l'opérateur public. Portée conjointement par le gouvernement, la DGT et la Direction du Trésor, cette phase d'entrepreneurialisation voit s'imposer un nouveau motif, qui se cumule à ceux des précédentes configurations. Dans les années 1960 et 1970, l'entrepreneurialisation vise à accroître la production et la productivité de la DGT afin d'équiper le pays en téléphone. Sous les gouvernements Mauroy, l'entrepreneurialisation est principalement justifiée comme un vecteur de la conquête des marchés internationaux des télécommunications, au service de l'emploi et de la balance commerciale. À partir de 1983, s'y ajoute le motif de la capacité de résistance de la DGT face à une concurrence que la naturalisation de la (perspective de) déréglementation mondiale des télécommunications fait apparaître comme inéluctable. Enfin, sous le gouvernement Chirac, l'entrepreneurialisation de la DGT est de plus défendue comme un levier d'accroissement de la compétitivité des entreprises implantées en France – et non plus de la seule DGT – dans la compétition internationale (I).

Ce motif de la compétitivité de l'économie française se décline concrètement en mesures qui favorisent la rentabilité des entreprises de France, par une réduction de leurs dépenses de télécommunications : l'assujettissement de la DGT à la taxe sur la valeur ajoutée (TVA), qui permet aux entreprises de déduire le montant de cette taxe de leurs prélèvements obligatoires ; et une réforme tarifaire qui réduit le prix des consommations téléphoniques des entreprises et accroît relativement celui des ménages (II). À côté de ces mesures, proposées au ministre par les fonctionnaires-gouvernants de la DGT, le ministre-cabinet Longuet ouvre à la concurrence certains services récents de télécommunications. Malgré les réticences des IGT et les dénonciations impuissantes des syndicats, le gouvernement crée des marchés de services de télécommunications mobiles et télématiques. Si elle reste marginale du point de vue du nombre d'abonnés et du chiffre d'affaires, cette première mise en marché a ceci de spécifique qu'elle est dirigée par des acteurs politico-bureaucratiques et qu'elle met en concurrence des institutions publiques ou, du moins, largement liées aux acteurs des champs politique et bureaucratique. Dans l'idée de ses concepteurs, cette mise en marché – « sur le papier », mais

aussi, désormais, effective – doit en retour contraindre la DGT à poursuivre son mouvement d’entrepreneurialisation et rendre le changement de statut inévitable (III).

Cette nouvelle phase de l’entrepreneurialisation des Télécommunications introduit une rationalisation marchande au service de la rentabilité des entreprises dont la DGT est prestataire de services, mais aussi de la DGT elle-même et de ses concurrents dans les secteurs ouverts à la concurrence. La discipline marchande, exigée par la mise en marché et la faillibilité qu’elle implique, tend à réduire la finalité de l’action de la DGT à sa rentabilité¹³²⁷. En ceci, l’entrepreneurialisation prolonge le nouveau management public, mais ne s’y réduit pas – il ne s’agit plus seulement, par exemple, de la transparence et du bon emploi des deniers publics. L’action publique dans le domaine des télécommunications participe ainsi des structures sociales de l’accumulation capitaliste¹³²⁸.

I. Au service de la compétitivité de l’économie française : l’imposition d’un sens commun réformateur aux Télécommunications

La réforme tarifaire de 1986-1987 et l’assujettissement de la DGT à la TVA en 1987 ont lieu au moment où Marcel Roulet, le directeur général de la Poste, est « promu¹³²⁹ » directeur général des Télécommunications à la place de Jacques Dondoux. Ingénieur général des Télécommunications, Marcel Roulet est issu de la filière opérationnelle et gestionnaire de la DGT. Après avoir dirigé une Direction régionale des Télécommunications, il est directeur des Programmes et des affaires financières de la DGT de 1978 à 1984 avant d’être nommé directeur général de la Poste. Il est un des principaux artisans de la managérialisation de la DGT depuis la fin des années 1970, notamment par l’introduction d’outils de gestion comme les tableaux de bord. Il a également porté la charte de gestion des Télécommunications sous la précédente législature et combattu – souvent en vain – pour l’autonomisation de la DGT vis-à-vis du ministère des Finances. Jacques Dondoux est au contraire issu de la filière recherche, du CNET. Dans les années 1970, il a fédéré autour de lui des ingénieurs critiques de l’entrepreneurialisation menée par Gérard Théry et son équipe (dont Marcel Roulet), souvent issus du CNET et/ou liés aux partis politiques de gauche et aux syndicats¹³³⁰, avant d’être

¹³²⁷ P.-A. Juven et B. Lemoine, « Politiques de la faillite », art cit, p. 9.

¹³²⁸ A. Roger, *Le capitalisme à travers champs*, op. cit.

¹³²⁹ C’est le terme qu’emploie Roger V., X-Télécom, pour décrire cette nomination, révélant ainsi la persistance de la domination symbolique des Télécommunications sur les Postes, au moins aux yeux des IGT. Entretien avec Roger V., IGT au CNET dans les années 1960 et 1970, nommé directeur d’administration centrale à la Poste dans les années 1980.

¹³³⁰ Voir Chapitre 1 – Section 2.

nommé directeur général par un gouvernement de gauche en 1981. La tentation est donc grande de considérer la nomination de Marcel Roulet à la tête de la DGT, par un gouvernement de droite, comme un facteur déterminant de la mise en marché alors à l'œuvre, comme le font certains de nos enquêtés¹³³¹.

Cependant, à l'étude, cette corrélation n'apparaît pas comme une causalité déterminante. Si, dans les années 1970, les luttes entre IGT pour le pouvoir sur la DGT se sont articulées aux luttes entre camps politiques, la différenciation des programmes de politiques économiques depuis le début des années 1980 et, surtout, le ralliement de la quasi-totalité des IGT à la thèse du changement de statut, ont quasiment fait disparaître chez les IGT les projets alternatifs au changement de statut. Depuis 1981, Jacques Dondoux défend l'autonomisation de la DGT contre le ministère des Finances. À l'arrivée de Gérard Longuet au ministère des PTT, il se fait l'avocat personnel du changement de statut, de la réforme tarifaire, de l'assujettissement à la TVA et de toutes les formes d'entrepreneurialisation réclamées par les IGT. Son éviction de la DGT ne semble d'ailleurs pas liée à une éventuelle différence de vues avec le ministre-cabinet Longuet, mais plutôt à la volonté du nouveau gouvernement de renouveler les titulaires des emplois à sa discrétion pour récompenser et/ou s'assurer des fidélités¹³³². Ainsi, la nomination de Marcel Roulet à la place de Jacques Dondoux s'inscrit plutôt dans une continuité des préoccupations et de l'action de la DGT et de ses dirigeants, comme en témoigne par exemple les comptes rendus des réunions de direction générale¹³³³.

Cette entrepreneurialisation de la séquence 1986-1988 est produite par l'alliance entre le ministère des Finances – en particulier la Direction du Trésor – soucieux de la compétitivité de l'économie française (1.1) et un ministre des PTT qui investit l'identité stratégique de « ministre-entrepreneur » au sein d'un gouvernement de la droite libérale (1.2), autour de mesures partiellement portées par les fonctionnaires-gouvernants de la DGT. Ensemble, ils

¹³³¹ Par exemple, entretien avec Christian Z., ingénieur-économiste de l'INSEE, économiste au CNET dans les années 1980.

¹³³² Marc Dandelot, le directeur de cabinet de Gérard Longuet, explique en entretien qu'il ne sait rien des raisons de l'éviction de Jacques Dondoux et que cette décision a été prise à un niveau plus élevé que le sien. Celle-ci ne semble cependant pas liée à des divergences de vues ni à une éventuelle animosité entre le ministre-cabinet et le DGT. D'autant que Marc Dandelot, avant d'être nommé directeur de cabinet, exerçait comme chargé de mission auprès de Jacques Dondoux sur les questions de déréglementation mondiale des télécommunications. Entretien avec Marc Dandelot, membre du Conseil d'État.

¹³³³ Lors de sa première réunion du comité de direction de la DGT, Marcel Roulet inscrit ainsi son action dans la lignée de celle de son prédécesseur, notamment en réaffirmant la priorité accordée à la préparation de la loi sur la concurrence dans les télécommunications et le rôle de la Mission sur l'évolution des Télécommunications (MET) de la DGT mise en place par J. Dondoux. AN, 19870768/11, compte rendu de la réunion de direction générale, 15 décembre 1986.

déclinent ce sens commun réformateur de la compétitivité dans le domaine des télécommunications.

1.1 Le Trésor, principale institution à promouvoir la compétitivité de l'économie française

Le souci de la compétitivité internationale des entreprises implantées en France s'impose au sein des gouvernements successifs et des institutions en charge de la politique économique du pays – et, en leur sein, particulièrement à la Direction du Trésor – à partir des années 1960. L'économie néoclassique occupe progressivement une place centrale dans le paysage économique français et tend à constituer, pour les hauts fonctionnaires et professionnels de la politique, une « idéologie pratique¹³³⁴ » – davantage liée aux schèmes de l'idéologie dominante qu'à la scientificité de la théorie économique¹³³⁵ – faisant du marché, de la concurrence et donc de la compétitivité l'horizon et le moyen du développement économique. L'évolution de la formation des hauts fonctionnaires à l'ENA, de la planification modernisatrice vers une économie modélisatrice à prétention scientifique, contribue à naturaliser des « contraintes » pesant sur l'action de l'État, notamment la « contrainte extérieure¹³³⁶ ». Cette naturalisation des phénomènes économiques s'applique également à la « croissance économique », qui passe du statut de choix politique servant à planifier la production depuis la Libération à celui de phénomène autonome et contraignant¹³³⁷. La légitimité politique que confère la compétence économique dans les années 1960 renforce en retour l'autorité des discours économiques¹³³⁸. En outre, de nouveaux modèles économiques développés par l'INSEE pour outiller le Plan font passer la « contrainte extérieure » du statut de mal que la planification viserait à résorber à celui de vecteur d'accroissement de la compétitivité et donc de croissance économique¹³³⁹.

Corrélativement, le Trésor redéploie son action dans les années 1960-1970 sous l'effet des coups de butoir portés au circuit du Trésor. Le Plan est progressivement marginalisé et la Direction du Trésor assoit son emprise sur la politique financière française¹³⁴⁰. Les nouveaux

¹³³⁴ F. Eloire, *La financiarisation de l'économie française dans les années 1980*, op. cit., p. 214.

¹³³⁵ *Ibid.*, p. 293.

¹³³⁶ Sarah Kolopp, « De la modernisation à la raison économique. La formation en économie à l'Ena et les déplacements des lieux communs de l'action publique (1945-1984) », *Genèses*, 2013, vol. 93, n° 4, p. 65.

¹³³⁷ Victor Demenge, « De l'objectif bureaucratique à la naturalité économique. Sociohistoire des chiffrages et usages de la "croissance économique" au sein de l'administration économique (1947-1992) », *Gouvernement et action publique*, 2021, vol. 10, n° 1, p. 35-60.

¹³³⁸ Delphine Dulong, « Quand l'économie devient politique. La conversion de la compétence économique en compétence politique sous la Ve République », *Politix*, 1996, n° 35, p. 109-130.

¹³³⁹ Thomas Angeletti, « Faire la réalité ou s'y faire ? La modélisation et les déplacements de la politique économique au tournant des années 1970 », *Politix*, 2011, n° 95, p. 57.

¹³⁴⁰ S. Kolopp, *Le Trésor et ses mondes*, op. cit., p. 138-171.

modes de cadrage de l'action financière mettent en avant l'importance de la discipline financière, de la rentabilité économique et du libre-jeu des « forces de marché¹³⁴¹ ». Dans le domaine de la politique industrielle, la compétitivité du tissu industriel français devient également la préoccupation majeure du ministère de l'Industrie dans les années 1960¹³⁴². En lien avec ce ministère, le Trésor – au sein duquel se développe alors un « souci » de l'international¹³⁴³ – défend un soutien ciblé aux industriels les plus dynamiques afin de faire émerger des « champions nationaux » compétitifs sur la scène internationale¹³⁴⁴. À la fin des années 1970, la concurrence internationale est une préoccupation majeure du Premier ministre Raymond Barre qui estime que la crise de l'économie française est due à un déficit de compétitivité¹³⁴⁵.

La parenthèse socialiste de 1981-1982 n'entraîne pas de recul durable de cette préoccupation des gouvernements et ministères en charge des politiques économiques. L'objectif d'accroissement de la compétitivité de l'économie française, toujours plus insérée dans une économie mondialisée, motive la libéralisation des systèmes financier et monétaire français. La dette publique française est ainsi mise en marché et sommée d'être compétitive¹³⁴⁶. C'est encore l'inadaptation du système financier français aux « exigences de la compétition internationale » qui justifie la réforme du système financier menée sous le gouvernement Fabius, dont le maître-mot est l'accroissement de la concurrence¹³⁴⁷. Toutes ces réformes, portées principalement par le Trésor et endossées en continuité par les gouvernements successifs, ont en commun de chercher à mettre en place les conditions de la concurrence pour susciter l'accroissement de la compétitivité des acteurs qui y sont soumis, seule à même de les faire triompher dans un environnement concurrentiel¹³⁴⁸.

Ce souci du Trésor pour la compétitivité des entreprises de France se décline dans ses préconisations pour les Télécommunications. Nous avons déjà fait brièvement état, dans la section précédente, du point de vue du Trésor sur la régulation du domaine des télécommunications : du fait de la très forte croissance des marchés de télécommunications et du poids des dépenses de services de télécommunications dans les budgets des grandes

¹³⁴¹ *Ibid.*, p. 169.

¹³⁴² J.-B. Devaux, *L'État technologique*, *op. cit.*, p. 205 sq.

¹³⁴³ S. Kolopp, « “La main de l'étranger” ? », art cit.

¹³⁴⁴ J.-B. Devaux, *L'État technologique*, *op. cit.*, p. 175.

¹³⁴⁵ *Ibid.*, p. 286-287.

¹³⁴⁶ B. Lemoine, *L'ordre de la dette*, *op. cit.*, p. 83-117.

¹³⁴⁷ F. Eloire, *La financiarisation de l'économie française dans les années 1980*, *op. cit.*, p. 52.

¹³⁴⁸ La concurrence revêt donc une dimension descriptive (elle est le principe central de l'économie marchande), une dimension normative (elle doit être le principe central de l'économie) et une dimension prescriptive (les politiques publiques doivent mettre en place les conditions de la concurrence). *Ibid.*, p. 213 sq.

entreprises, les télécommunications constituent un important levier de compétitivité, tant sur la qualité que sur les coûts¹³⁴⁹. Le Trésor, qui estime que le changement de statut est nécessaire à l'adaptation de la DGT à l'environnement concurrentiel et que « la transformation en entreprise est le sens historique des choses¹³⁵⁰ », soutient l'assujettissement de la DGT à la TVA. Celle-ci préfigure en effet le changement de statut, tout en opérant un « allègement de charges au profit des entreprises ». Dans cet objectif d'accroissement de la rentabilité des entreprises, le Trésor défend aussi une réforme de la structure tarifaire pour « réduire les transferts entre entreprises et ménages qui pèsent sur les premières »¹³⁵¹.

Si le changement de statut avant l'élection présidentielle et sur la base de l'avant-projet Longuet ne lui paraît pas opportun, le Trésor propose cependant d'introduire de la concurrence sur certains marchés périphériques, dans l'objectif de réduire les prix et d'accroître la qualité des services. D'autant que l'introduction de la concurrence peut se faire par la voie réglementaire et ne nécessite donc pas une loi, souligne le directeur du Trésor¹³⁵². De plus, Michel Wohrer, le trésorier conseiller technique au cabinet du ministre des Finances, escompte de la mise en marché qu'elle accroisse le contrôle du Trésor sur « la citadelle DGT, véritable État dans l'État », qu'il accuse de défendre jalousement son monopole¹³⁵³.

1.2 Gérard Longuet, « ministre-entrepreneur » des Postes et Télécommunications

Lorsqu'il entre au gouvernement par la petite porte, Gérard Longuet s'est déjà construit une identité stratégique d'homme politique centrée sur la promotion d'un libéralisme radical¹³⁵⁴. Au sein d'un gouvernement d'union de la droite dominé par le libéralisme ordonné du couple Chirac-Balladur, Gérard Longuet et son ministre de tutelle Alain Madelin déclinent leur identité stratégique libérale sous une forme davantage entrepreneuriale ou patronale. Faisant figure de prétendants au sein du gouvernement, ils sont en effet forcés à l'inventivité, à la différenciation

¹³⁴⁹ CAEF, B-0074125/1, note du directeur du Trésor Daniel Lebègue au ministre d'État, ministre des Finances, « Objet : perspectives de déréglementation du secteur des télécommunications », 16 juillet 1987.

¹³⁵⁰ CAEF, B-0074124/1, note du conseiller technique Michel Wohrer au directeur de cabinet Charles de Croisset, ministère de l'Économie, des Finances et de la Privatisation, 3 novembre 1987.

¹³⁵¹ CAEF, B-0074124/1, note interne au cabinet du ministre des Finances, « Fiche d'arbitrage », 1986.

¹³⁵² CAEF, B-0074125/1, note du directeur du Trésor Daniel Lebègue au ministre d'État, ministre des Finances, « Objet : perspectives de déréglementation du secteur des télécommunications », 16 juillet 1987.

¹³⁵³ CAEF, B-0074125/1, note de Michel Wohrer au directeur de cabinet Charles de Croisset, 21 août 1987. Et, même fonds : note de Michel Wohrer au ministre Édouard Balladur, 19 novembre 1986, à propos d'une réunion interministérielle sur les télécommunications.

¹³⁵⁴ Annie Collovald, « Identité(s) stratégique(s) », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 1988, n° 73, p. 29-40. Et sur le libéralisme de la « bande à Léo », dont Gérard Longuet, voir *supra* Section 1 – I – 1.1.

qui doit conférer la visibilité¹³⁵⁵. Ils se présentent ainsi comme des ministres-entrepreneurs soucieux avant tout de la compétitivité des entreprises de France.

Alain Madelin revendique d'être un ministre libéral ayant choisi le portefeuille de l'Industrie précisément pour s'attaquer au dirigisme. Il annonce que son ministère doit devenir celui de la compétitivité des entreprises françaises, dont il entend se faire l'avocat, et développe un projet d'entreprise pour son ministère¹³⁵⁶. L'identité stratégique que Gérard Longuet et son équipe construisent et investissent est très proche de celle d'Alain Madelin, tout en cherchant à s'en distinguer suffisamment pour capitaliser en son nom propre des ressources politiques. Dès le début de son mandat, Gérard Longuet se présente comme un « ministre-entrepreneur¹³⁵⁷ », « PDG-ministre » ou encore « ministre gestionnaire libéral¹³⁵⁸ ». Il tient cette identité stratégique jusqu'à la fin de son mandat, puisqu'il écrit encore dans son livre publié en avril 1988 que, pendant deux ans, il a fait comme si la DGT était une entreprise dont il était le PDG¹³⁵⁹.

Cependant l'équipe qui travaille à la construction de l'image publique de Gérard Longuet, se soucie également de le distinguer de son allié-concurrent Alain Madelin. La compétition politique s'exerce fortement, bien que de manière feutrée, entre ces acteurs les plus proches dans le champ politique. Le répertoire du « pragmatisme » est investi à cette fin par le ministre-cabinet Longuet, d'autant que l'étiquetage d'Alain Madelin comme « l'intellectuel » de la « bande à Léo » pourrait facilement se retourner en stigmatisme de « l'idéologue ». Dans ses discours publics, Gérard Longuet n'a de cesse de professer à la fois son libéralisme et son pragmatisme, comme par exemple à Madrid, devant les ministres des PTT de la CEE, où il répète à plusieurs reprises être mû par une volonté libérale, tout en étant aussi pragmatique, c'est-à-dire soucieux d'avancer pas à pas¹³⁶⁰.

Concrètement, être un ministre-entrepreneur libéral, cela signifie pour Gérard Longuet afficher un raisonnement qui suit le *nomos* du champ économique, c'est-à-dire la recherche de la maximisation du profit¹³⁶¹. Il l'exprime par exemple en conférence de presse en septembre 1986 :

¹³⁵⁵ Brigitte Gaïti, « Histoire d'une renaissance. L'histoire du service public », *Politix*, 1989, n° 6, p. 64.

¹³⁵⁶ J.-B. Devaux, *L'État technologique*, *op. cit.*, p. 327-328. Et AN, 19890634/4, brochure du ministère de l'Industrie, des Postes et Télécommunications et du Tourisme, « Ouvrir l'avenir à nos entreprises », 1986.

¹³⁵⁷ AN, 19890634/16, discours de Gérard Longuet devant l'amicale des chefs d'établissement, Nancy, 25 septembre 1986.

¹³⁵⁸ AN, 19890634/16, conférence de presse de Gérard Longuet, 10 septembre 1986.

¹³⁵⁹ G. Longuet, *Télécoms. La conquête de nouveaux espaces*, *op. cit.*

¹³⁶⁰ AN, 19890634/7, discours de Gérard Longuet à Madrid à l'occasion d'une rencontre des ministres des PTT de la CEE, 12 septembre 1986.

¹³⁶¹ P. Bourdieu, « Le champ économique », *art cit.*

« Comme gestionnaire, j'ai un langage d'entreprise, je raisonne en charges et en chiffre d'affaires. [...] Comme libéral, ma logique économique, ma logique de gestion, c'est la logique de la vérité [des prix]¹³⁶². »

Et pour mettre en mesures ses discours, Gérard Longuet endosse des réformes portées depuis plusieurs années par les fonctionnaires-gouvernants de la DGT et (enfin) bien ajustées à l'identité stratégique de leur ministre. Dans les premiers mois de son mandat, Gérard Longuet fait adopter l'assujettissement de la DGT à la TVA et une réforme de la tarification téléphonique qui accroissent à la fois la rentabilité des entreprises de France et l'entrepreneuralisation de la DGT¹³⁶³. Ces mesures, déjà promues par les IGT sous le précédent gouvernement, n'avaient pas été adoptées par Louis Mexandeau. Soucieux de ménager son électorat de gauche – dont, pense-t-il, une part importante du personnel des PTT –, le gouvernement Fabius n'a pas endossé ces réformes qui risquaient d'heurter la conception du service public défendue par les syndicats, dont la compétitivité des entreprises de France n'est pas une dimension prioritaire.

Le suivi des retombées politiques de cette stratégie par la cellule communication du ministre-cabinet fait apparaître, à leurs yeux, cette option comme porteuse. Dans une note, qui fait apparaître le travail collectif derrière l'image publique qu'est Gérard Longuet, la conseillère communication se félicite du travail réalisé au cours des six premiers mois et résume l'image publique et politique de son ministre :

« “Le meilleur de la bande à Léo” (grâce à son image de Ministre compétent et modéré). Libéral pragmatique, non doctrinaire. Apprécié du RPR. Stratège du PR avec Alain Madelin. Son parcours sans faute apporte un démenti aux craintes émises par certains (irresponsabilité des ultra-libéraux et origines droitières), augure bien de son ascension politique¹³⁶⁴. »

Elle se réjouit également des excellentes relations entretenues avec la presse économique et spécialisée dans les télécommunications¹³⁶⁵. La conseillère en communication pointe cependant

¹³⁶² AN, 19890634/16, conférence de presse de Gérard Longuet, 10 septembre 1986.

¹³⁶³ Voir *infra*.

¹³⁶⁴ AN, 19890634/16, note de Marie-Claude Le Floc'h, chargée de mission au cabinet de Gérard Longuet, auprès d'Alain Bloch, lui-même chargé de mission auprès du ministre notamment en charge de la communication, « La communication de Gérard Longuet. Bilan des six premiers mois ; objectifs et propositions », 3 novembre 1986.

¹³⁶⁵ La couverture que cette presse accorde à Gérard Longuet est effectivement très positive, voire laudative dans les titres les plus proches de la droite libérale, tel *Le Quotidien de Paris*. Jean-Marc Sylvestre y signe par exemple le 21 mai 1986 un article très positif intitulé « Libéral ou efficace ? » qui valide et valorise l'identité stratégique de Gérard Longuet en écrivant à propos de l'action du ministre : « Ce type de démarche est peut-être ultra-libéral, il se veut surtout efficace et la politique a peu de choses à faire là-dedans. » Ou encore, en légende d'une photo : « Gérard Longuet : plus le sens de l'efficacité que celui de l'idéologie. » Si, comme l'a montré Julien Duval, la faible autonomie du journalisme économique est le produit d'effets de champ, la complicité ici à l'œuvre semble aussi passer par des liens interpersonnels et financiers. Jean-Marc Sylvestre appartient en effet, aux côtés des journalistes Patrice Duhamel et Thierry Ardisson et de Jérôme Jaffré de la SOFRES, à la « cellule stratégie de communication » du ministre, mise en place par son conseiller Alain Bloch. Cette cellule opère notamment un dispositif d'entraînement de Gérard Longuet pour ses interventions dans la presse, financé par le Service d'information et de communication du ministère des PTT. AN, 19890634/16, note d'Alain Bloch à Gérard Longuet, « Recommandations sur les problèmes de communication », 28 mars 1987. Et J. Duval, « Concessions et conversions à l'économie », art cit.

les limites des actions menées, comme le « risque d'une apparence de reculade dans le libéralisme, voire de faiblesse ». Elle se fait alors offensive – « Il ne reste que 15 mois pour convaincre et marquer l'histoire et la gestion des P et T, ce qui signifie une avancée progressive, sans reculade¹³⁶⁶ » – et préconise l'ouverture de nouveaux « chantiers de liberté¹³⁶⁷ » afin de permettre à Gérard Longuet de poursuivre son ascension politique.

Entravé dans son projet d'une loi visant à libéraliser profondément les télécommunications, le ministre-cabinet lance donc l'ouverture à la concurrence, par la voie réglementaire, de certains services périphériques de télécommunications. Ces mesures, ainsi que les autres formes d'entrepreneurialisation de la DGT, concordent avec les préoccupations de la Direction du Trésor et plus globalement avec le sens commun réformateur pro-compétitivité qui unit alors les élites bureaucratiques et politiques. Si les fonctionnaires-gouvernants des Télécommunications ont quelques réticences quant à l'introduction de la concurrence sans transformation de la DGT en entreprise en contrepartie, ils n'empêchent pas cette mise en marché de services encore périphériques. Seuls les syndicats expriment vivement leur opposition à ces formes de libéralisation. La CGT dénonce par exemple l'assujettissement à la TVA et la réforme tarifaire comme des cadeaux faits aux entreprises et au patronat, au détriment des autres usagers, du personnel et du service public¹³⁶⁸. Cependant, contrairement à la thématique du statut de la DGT et de son personnel, les syndicats ne parviennent pas à mobiliser le personnel pour empêcher ces réformes. Leur opposition, qui apparaît au ministre et à ses alliés comme indolore, est donc impuissante.

II. Des marchés sur le papier pour accroître la compétitivité des entreprises de France

Les formes d'entrepreneurialisation mises en œuvre au cours de cette séquence s'inscrivent dans la continuité de la préoccupation pour la compétitivité de la DGT en cas d'ouverture à la concurrence. En anticipation de l'introduction de la concurrence, les fonctionnaires-gouvernants de la DGT et du Trésor font exister *sur le papier* le raisonnement de clients qui auraient le choix entre plusieurs fournisseurs concurrents de services de télécommunications. Ils en déduisent des risques d'écrémage de certains segments de ces marchés et élaborent en réponse des stratégies pour accroître la compétitivité théorique de la DGT. Le développement d'un « projet d'entreprise », d'une « image de marque » et d'un nom commercial s'inscrivent

¹³⁶⁶ AN, 19890634/16, note de Marie-Claude Le Floc'h, *art. cit.*, 3 novembre 1986.

¹³⁶⁷ Gérard Longuet et son équipe labellisent par cette formule les différentes réformes qu'ils mènent aux PTT.

¹³⁶⁸ AN, 19890634/4, procès-verbal du Conseil supérieur des PTT, 13 octobre 1986.

dans cette perspective (2.1). Cependant, la spécificité de cette séquence tient au souci d'entrepreneurialiser la DGT pour accroître également la compétitivité des autres entreprises de France. L'assujettissement à la TVA (2.2) et la réforme tarifaire (2.3) ressortissent de cette préoccupation. Ces réformes, qui naturalisent des catégories d'utilisateurs différenciées et modifient la répartition de la valeur entre celles-ci, nécessitent, de la part de leurs promoteurs, une mise en forme symbolique qui passe par une redéfinition marchande de la notion floue de « service public » (2.4).

2.1 La communication d'entreprise : forme et levier de l'entrepreneurialisation

Les fonctionnaires-gouvernants de la DGT développent une stratégie de communication interne et externe à l'organisation qu'ils dirigent. Pour eux, elle doit être un facteur de la compétitivité des Télécommunications face aux concurrents potentiels et un moyen permettant d'atteindre d'autres formes d'entrepreneurialisation. Jean-Claude Lavenir, l'adjoint au directeur général Jacques Dondoux, qui pilote ces questions, estime que la communication doit permettre de dépasser les blocages à l'entrepreneurialisation produits par l'affrontement entre « les tenants du *statu quo* et ceux de la privatisation ». Dans une approche téléologique visant à l'avènement d'une libéralisation inéluctable, il attend de la communication qu'elle fédère les acteurs autour d'un projet commun. Il retient trois dimensions principales de la stratégie de communication à mettre en œuvre : faire connaître la DGT comme entreprise dynamique aux clients ; convaincre les « décideurs » économiques et politiques que la DGT est une entreprise dynamique ; fédérer le personnel autour d'un « projet d'entreprise » et le convaincre que la DGT est et doit être une entreprise comme les autres¹³⁶⁹. Les dirigeants de la DGT préconisent concrètement l'adoption du nom commercial France Télécom pour le DGT, l'amplification des campagnes publicitaires et le développement d'un « projet d'entreprise » relayé vers le personnel par une communication interne active. Le ministre-cabinet Longuet endosse ces mesures qui s'accordent à l'identité stratégique de « ministre-entrepreneur » et qui sont également sensées « préparer les esprits au changement de statut¹³⁷⁰ ».

Sur le plan externe, la mesure phare de cette entrepreneurialisation de l'image et des pratiques communicationnelles de la DGT est l'adoption du nom commercial France Télécom,

¹³⁶⁹ AN, 19870768/10, note manuscrite de Jean-Claude Lavenir sur le devenir des Télécommunications et le besoin d'une campagne de communication externe et interne, 26 mai 1986.

¹³⁷⁰ AN, 19890634/7, ensemble de notes internes au cabinet du ministre des P&T, relatives à la communication, 1986.

le 1^{er} janvier 1988¹³⁷¹ – sans changement de statut de la DGT. Pour ses promoteurs, ce nouveau nom doit trancher avec l'image d'administration publique et permettre une meilleure identification de l'opérateur par ses clients, notamment sur les marchés étrangers que France Télécom entend conquérir.

Sur le plan interne, la communication d'entreprise doit servir à accroître la scission entre Postes et Télécommunications. Les conseillers communication du ministre-cabinet préconisent dans ce sens de :

« Faire disparaître la marque PTT, le ministre doit abandonner sa communication fédératrice. [...] Créer des identités d'entreprises fortes de chaque branche, en mettant en avant les directeurs généraux et en créant des identités visuelles propres¹³⁷². »

De cette communication, ses promoteurs attendent également qu'elle dépolitise les enjeux et fédère ainsi le personnel derrière le projet de transformation en entreprise compétitive. Il faut « dépolitiser le débat de gauche contre droite ; centrer l'enjeu sur la question de l'efficacité économique internationale, France contre étranger ; développer un discours marketing centré sur le client pour dépolitiser ; et l'adhésion aux enjeux doit finalement faire apparaître la nécessité des solutions » note ainsi le cabinet¹³⁷³. Jean-Jacques N., l'IGT qui supervise la stratégie de communication de la DGT suite à la nomination de Marcel Roulet, abonde dans cette visée cognitive et prescriptive de la communication interne :

« Alors j'avais quand même une fonction un peu plus politique qui était de préparer les esprits et éventuellement un peu plus, au changement de statut. Donc on a fait beaucoup de communication interne dessus en disant : “dans 10 ans on sera en concurrence, c'est un air qu'on entend en ce moment, dans 10 ans on sera en concurrence, si on reste où on est, on peut pas y arriver¹³⁷⁴.” »

Ce « travail des esprits » du personnel, dont l'objectif premier est la transformation en entreprise, vise également à instiller chez lui une rationalité marchande et entrepreneuriale et à développer les pratiques afférentes. Le « projet d'entreprise des télécoms » publié en interne par la DGT en 1987 stipule ainsi :

« Entreprendre, c'est développer un esprit de compétition. Aujourd'hui, notre mission de service public implique à la fois de rendre nos services accessibles à tous, d'accroître notre compétitivité sur tous les marchés et de soutenir ainsi le développement de l'économie nationale en proposant une gamme complète d'outils compétitifs¹³⁷⁵. »

¹³⁷¹ France Télécom s'écrit avec des accents jusqu'en 1992, année de leur abandon afin d'angliciser le nom de l'opérateur dans une optique d'internationalisation de son image de marque et de son activité. L. Bancel-Charensol, *La déréglementation des télécommunications*, *op. cit.*, p. 180.

¹³⁷² AN, 19890634/7, ensemble de note internes au cabinet du ministre des P&T, relatives à la communication, 1986.

¹³⁷³ *Ibid.*

¹³⁷⁴ Entretien avec Jean-Jacques N., X-Télécom, adjoint au directeur général des Télécommunications Marcel Roulet de 1986 à 1988.

¹³⁷⁵ AN, 19950369/3, brochure « Projet d'entreprise des Télécoms », 1987, p. 5.

Ainsi, pour ses promoteurs, la communication d'entreprise est donc un levier de la transformation de l'institution et des acteurs qui la constituent dans l'objectif d'une entrepreneurialisation de la DGT au service de la compétitivité de l'économie française.

Enfin, dans un registre prenant davantage en compte les rapports de forces, notamment discursifs, la communication d'entreprise portée par les fonctionnaires-gouvernants et le ministre-cabinet doit contrer les discours des syndicats. Le conseiller affaires sociales du cabinet préconise ainsi de « concevoir un discours d'entreprise face aux syndicats qui monopolisent le discours sur le terrain social¹³⁷⁶ », quand le directeur de cabinet tance le directeur général des Télécommunications pour la trop faible implication des directeurs régionaux dans la défense de l'avant-projet Longuet. Il déplore le fait que les discours de la CGT – qui dispose de porte-parole locaux – soient largement repris par la presse quotidienne régionale, le ministre ne pouvant pas occuper tout le terrain, et demande que les directeurs régionaux communiquent vers la presse pour contrebalancer le discours syndical dans le débat public¹³⁷⁷.

2.2 La banalisation fiscale des Télécommunications

Depuis plusieurs années, la DGT demande à être soumise à une fiscalité de droit commun, comme le serait une société anonyme. Lorsque Gérard Longuet et son équipe arrivent au ministère, les dirigeants des Télécommunications se font très offensifs dans ce dossier. En substituant une fiscalité de droit commun à des prélèvements sur son budget annexe au profit du budget général, dont le montant est à la discrétion du gouvernement et de la Direction du Budget, la DGT espère s'autonomiser financièrement des logiques politiques, gouvernementales et bureaucratiques. L'augmentation rapide et imprévisible des prélèvements depuis 1981, qu'elle n'a pas réussi à empêcher malgré l'adoption d'une charte de gestion pluriannuelle, motive cette demande¹³⁷⁸. La DGT déplore ainsi :

« À la logique d'entreprise lors des travaux de la Charte de Gestion de 1983 (objectifs de développement, de qualité et de tarifs ; contraintes sur la productivité, la rentabilité du capital et le

¹³⁷⁶ AN, 19890634/16, note du conseiller technique « Affaires sociales » Laurent N., « Occuper le terrain social. Projet de plan d'action de communication », 28 décembre 1986.

¹³⁷⁷ AN, 19890634/16, note du directeur de cabinet Marc Dandelot au directeur général des Télécommunications Marcel Roulet, 18 septembre 1987.

¹³⁷⁸ Sur la charte de gestion, voir *supra* Chapitre 3 – Section 3 – I. Sur l'augmentation des tarifs en 1984, voir *supra* Chapitre 4 – Section 2 – I – 1.1.

besoin de financement) s'est substituée une logique, imposée de l'extérieur, d'administration dépendante¹³⁷⁹. »

Au contraire de cette entrave à la « logique d'entreprise », la DGT estime que l'adoption d'une fiscalité de droit commun « serait une source de rationalité économique, tant pour la DGT que pour ses partenaires ». Puis, elle liste les bénéfices attendus d'une telle réforme. Outre la « stimulation de l'investissement » par la récupération de la TVA et la « réduction des transferts existants entre entreprises et ménages » qui soutiendraient la compétitivité des entreprises de France, la DGT estime que sa propre capacité à récupérer la TVA sur ses investissements effacerait « les distorsions potentielles dans les conditions de la concurrence à l'égard des usagers assujettis à la TVA ». C'est donc dans la perspective de sa mise en concurrence avec des entreprises soumises à une fiscalité de droit commun que la DGT défend sa banalisation fiscale au service d'une compétitivité *potentielle*. La construction d'un marché *sur le papier* justifie son autonomisation vis-à-vis des enjeux des champs politique et bureaucratique, qui est tout à la fois une hétéronomisation par la logique du champ entrepreneurial. Cependant, cette dernière est présentée comme relevant de la « vérité économique » ou de la « rationalité économique », qui guide et doit guider les agents des Télécommunications, par opposition à « l'arbitraire » et à « l'imprévisibilité » des enjeux politiques et bureaucratiques. La DGT pense d'ailleurs que l'introduction de prélèvements fiscaux prévisibles « motiverait davantage les gestionnaires locaux que la perspective toujours envisageable d'un prélèvement systématique des surplus dégagés par leurs efforts propres¹³⁸⁰ ».

Les fonctionnaires-gouvernants de la DGT enrôlent également leurs entreprises clientes dans cette demande. Selon Émile O., alors directeur des Programmes et affaires financières de la DGT, ces entreprises clientes souhaitent pouvoir se faire rembourser la TVA¹³⁸¹. Dans une note remise au ministre en 1987, la DGT évalue les dépenses de télécommunications des entreprises de France à 50 milliards de francs en 1986, suivant une croissance annuelle moyenne de 20 % sur les dernières années¹³⁸². L'assujettissement à la TVA apparaît donc comme un moyen d'accroître la rentabilité des entreprises implantées en France de plusieurs milliards de francs.

C'est le cadrage adopté par l'équipe de Gérard Longuet, qui défend la réforme et obtient sa mise en place à partir du 1^{er} novembre 1987. La presse économique soutient la mesure, Éric Le Boucher estimant par exemple dans *Le Monde* que les entreprises pourront ainsi récupérer

¹³⁷⁹ AN, 19870768/10, note de la Direction des Programmes et affaires financières de la DGT, transmise à Gérard Longuet, mars 1986 : « Note sur l'application d'une fiscalité de droit commun aux Télécommunications ».

¹³⁸⁰ Pour toutes les citations du paragraphe : *Ibid.*

¹³⁸¹ Entretien avec Émile O., X-Télécom.

¹³⁸² AN, 19890634/7, note de la DGT, « Les attentes des grands clients », 1987.

environ 7 milliards de francs en année pleine. « Joli cadeau pour abaisser leurs charges » félicite-t-il le ministre¹³⁸³. Début 1988, Gérard Longuet s'en réjouit en conférence de presse :

« Cette réforme peut être qualifiée de mesure de l'année pour les entreprises. En effet, ces dernières verront leurs factures téléphoniques baisser de 15,7 %, ce qui représente une économie de 7 milliards de francs. En prenant cette décision capitale, les Télécom ont voulu donner un nouvel élan aux entreprises. Désormais, le poste "facture téléphonique" ne sera plus considéré comme une dépense mais comme un investissement¹³⁸⁴. »

C'est justement cette préoccupation pour la rentabilité et la compétitivité des entreprises de France qui permet d'emporter le soutien de la Direction du Trésor.

Les différentes directions du ministère des Finances ont initialement des avis divergents quant à l'opportunité d'une telle mesure, selon leurs préoccupations propres. La Direction du Budget s'y oppose dans un premier temps, évaluant le manque à gagner pour le budget général à 25 milliards de francs et estimant à l'inverse « qu'il n'y a pas de risque politique à poursuivre les prélèvements et charges sur le budget annexe [des Télécommunications] »¹³⁸⁵. Le Trésor, tout en reconnaissant les préoccupations rigoristes du Budget comme légitimes, y est davantage favorable. Il estime en effet que la fiscalisation de la DGT préfigure son changement de statut et, surtout, qu'elle allégera les charges des entreprises, favorisant leur compétitivité. Le Trésor dégage même un argument juridique, rappelant que l'assujettissement à la TVA permettra à la France de se mettre en conformité avec la 6^{ème} directive de la CEE¹³⁸⁶, qui date de 1977¹³⁸⁷. Le Trésor soutient donc l'élaboration d'une solution permettant l'adoption d'une fiscalité de droit commun tout en étant neutre pour le budget général.

L'opposition du Budget est levée suite à un accord sur la compensation du manque à gagner pour le budget général par le budget annexe des Télécommunications. La DGT versera annuellement au Budget 22,3 milliards de francs, soit le montant total du prélèvement prévu au budget 1988, jusqu'en 1992. En effet, les projections financières prévoient que la fiscalité de droit commun (TVA, impôts locaux, impôt sur les bénéficiaires) appliquée à la DGT rapportera cette année-là davantage au budget général que le transfert direct¹³⁸⁸. Ainsi, la banalisation

¹³⁸³ *Le Monde*, Éric Le Boucher, « La vache à lait du téléphone. L'introduction éventuelle d'une TVA sur les télécommunications », 23 juillet 1986.

¹³⁸⁴ AN, 19890634/31, conférence de presse de Gérard Longuet, 12 janvier 1988.

¹³⁸⁵ CAEF, B-0074124/1, note interne au cabinet du ministre des Finances, « Fiche d'arbitrage. Objet : Budget annexe des P et T », 1986.

¹³⁸⁶ CAEF, B-0074124/1, note de la Direction du Trésor, « Fiche sur la clarification des relations financières entre le budget annexe des P et T et le budget général », 23 juin 1986.

¹³⁸⁷ Il s'agit de la directive 77/388/CEE qui établit une assiette uniforme pour la TVA dans les États membres. Sans être déterminant, cet argument révèle une nouvelle fois la plasticité du droit qui peut être finalement mobilisé par les acteurs quand il sert leur intérêt conjoncturel. Pierre Bourdieu, « Droit et passe-droit », *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, 1990, n° 81-82, p. 86-96.

¹³⁸⁸ AN, 19890634/4, note de la DGT en préparation d'une réunion du conseil de direction du FDES, 19 novembre 1987.

fiscale de la DGT permet à celle-ci de poursuivre son entrepreneurialisation tout en ménageant la politique de rigueur budgétaire menée par la Direction du Budget.

2.3 La mise en marché sur le papier des tarifs des télécommunications et leur dé-péréquation

La mise en œuvre d'une réforme de la tarification téléphonique constitue l'autre versant de l'entrepreneurialisation des Télécommunications au service de la compétitivité des entreprises de France. Depuis la fin des années 1970, des ingénieurs des Télécommunications se font ingénieurs-économistes et, portés par leur souci de la mesure et du calcul tourné vers l'action¹³⁸⁹, ils créent un marché sur le papier en dotant des clients encore captifs d'une rationalité marchande calculatrice¹³⁹⁰. Nourris par l'économie néoclassique qui s'impose dans le paysage économique français et par leur expérience pratique de l'activité productive, ils sont disposés à croire en une « morale des prix », selon laquelle « les prix sont des produits “justes” dans la mesure où ils résultent du “libre jeu” de la confrontation des offreurs et des demandeurs sur le marché¹³⁹¹ ». Ainsi, ils œuvrent au rapprochement entre tarifs des télécommunications et logique marchande des prix – entendu qu'un tarif « résulte du travail d'experts qui élaborent des modèles de calcul conformes aux exigences des gouvernants et non de la simple rencontre d'intérêts marchands¹³⁹² ».

Ces ingénieurs-économistes s'intéressent aux transferts de revenus entre types de prestations et catégories d'abonnés. En comparant la tarification en vigueur à une tarification proportionnelle aux coûts moyens des prestations, ils font apparaître des subventions croisées : les ménages sont sous-taxés de 13 % (ce qu'ils payent est inférieur de 13 % au coût moyen de ce qu'ils consomment), les résidences secondaires de 27 % et les cabines téléphoniques de 77 % ; au contraire, les entreprises du secteur secondaire sont surtaxées de 39 % et celles du secteur tertiaire de 27 %. Pour annuler ces transferts, les auteurs précisent que la tarification en vigueur devrait être multipliée par 2,4 pour la taxe de raccordement et pour l'abonnement, accrue de 23 % pour les communications locales (qui sont principalement consommées par les ménages) et

¹³⁸⁹ François Vatin, « L'esprit d'ingénieur : pensée calculatoire et éthique économique », *Revue Française de Socio-Économie*, 2008, n° 1, p. 131-152.

¹³⁹⁰ A. Bidet, « Dessiner le marché, démultiplier le calcul », art cit.

¹³⁹¹ F. Lebaron, *La croyance économique. Les économistes entre science et politique*, op. cit., p. 136-137.

¹³⁹² Jean Finez, « La construction des prix à la SNCF, une socio-histoire de la tarification. De la péréquation au yield management (1938-2012) », *Revue française de sociologie*, 2014, vol. 55, n° 1, p. 7.

réduite de 58 % pour les communications interurbaines (qui sont principalement consommées par les entreprises)¹³⁹³.

La définition du coût moyen comme juste prix révèle le « sens du juste » de ces ingénieurs-économistes, leur définition de l'équité. Alexandra Bidet dépeint ainsi cette morale du marché comme garantie de l'optimum social :

« Classiquement, toute distorsion des prix relativement aux coûts entrave doublement l'optimum social : elle conduit les consommateurs à se priver inutilement des services dont le prix est supérieur au coût réel pour la société, et à gaspiller sans mesure les services dont le prix est inférieur au coût réel pour la société. [...] La régulation marchande serait ainsi garante d'un optimum social et économique, tout comme la réforme tarifaire brandit la « vérité des prix » et « l'équité sociale »¹³⁹⁴. »

De plus, la naturalisation d'une déréglementation imminente des marchés des télécommunications depuis le début des années 1980 donne du crédit à leurs travaux. Ceux-ci tendent en effet à objectiver les risques d'écrémage des marchés les plus rentables – c'est-à-dire les prestations dont les tarifs sont largement supérieurs aux coûts moyens, comme les communications interurbaines.

Au début des années 1980, alors que l'économie néoclassique s'est imposée comme idéologie pratique majoritaire des élites bureaucratiques et politiques, cette morale des prix infuse à la tête de la DGT. D'autant que d'autres grands services publics marchands ont fait évoluer leur tarification en rupture avec la péréquation uniforme adoptée dans la première moitié du XX^e siècle¹³⁹⁵. La SNCF, notamment, met en place dans les années 1970 une tarification indexée sur les coûts marginaux, en rupture avec la tarification kilométrique uniforme. Dans le cas du train, c'est la concurrence intermodale qui pose des problèmes de rentabilité à la SNCF après-guerre¹³⁹⁶. Aux Télécommunications, c'est la combinaison entre une croyance économique marchande, la perspective d'une inéluctable concurrence et la tentative de se soustraire de la tutelle du ministère des Finances qui poussent les dirigeants de la DGT à promouvoir une réforme tarifaire.

Les augmentations tarifaires imposées par le ministère des Finances en 1984 et servant à financer le budget général ont en effet traumatisé les fonctionnaires-gouvernants de la DGT.

¹³⁹³ Jean Brunetière (de la) et Nicolas Curien, « Les transferts de revenus induits par la tarification téléphonique entre catégories d'abonnés et entre types de prestations », *Annales des Télécommunications*, 1984, vol. 39, n° 11-12, p. 469-486.

¹³⁹⁴ A. Bidet, « Dessiner le marché, démultiplier le calcul », art cit, p. 171-172.

¹³⁹⁵ T. Reverdy, *La construction politique du prix de l'énergie*, op. cit.

¹³⁹⁶ J. Finez, « La construction des prix à la SNCF, une socio-histoire de la tarification », art cit, p. 16. Et sur les relations entre sciences économiques et réformes de la SNCF : J. Finez, « Les économistes font-ils l'économie ferroviaire ? », art cit.

En plus de réduire « une structure tarifaire distordue¹³⁹⁷ », dangereuse pour la DGT en cas de libéralisation, la dé-péréquation par alignement des tarifs sur les coûts moyens doit permettre d'éloigner le ministère des Finances. Comme dans le cas de l'assujettissement à la TVA, la réforme tarifaire portée par la DGT doit donc, au nom de la rationalité économique marchande, autonomiser les Télécommunications vis-à-vis des champs politique et bureaucratique.

Et encore une fois, le soutien du Trésor à la compétitivité des entreprises de France et l'identité stratégique de ministre-entrepreneur de Gérard Longuet permettent la mise en œuvre entre 1986 et 1988 de cette réforme portée par la DGT. Le Trésor y voit un moyen de « réduire le subventionnement des consommateurs par les entreprises, au détriment de la compétitivité de celles-ci » et une préfiguration de la transformation en entreprise soumise à la concurrence. D'autant, estime la direction, que le téléphone est désormais un bien banalisé, comme l'est l'électricité dont la tarification est bâtie autour du coût marginal depuis des années¹³⁹⁸.

À partir du mois d'octobre 1986, le ministre des PTT annonce plusieurs évolutions tarifaires à la baisse. En janvier 1988, il dresse le bilan des mesures prises depuis lors : les tarifs des appels locaux de courte durée ont diminué de 6 %, ceux des appels interurbains ont baissé de 20 %. La structure tarifaire a ainsi été modifiée pour « davantage tenir compte de la durée des communications plutôt que de leur distance », « selon une logique de vérité économique » conclut le ministre¹³⁹⁹. Cependant, derrière cette baisse pour toutes les prestations, s'opère également un rééquilibrage entre types d'abonnés, que Gérard Longuet se garde bien de revendiquer publiquement lors de sa conférence de presse. La différence de quatorze points entre les deux taux de réduction travaille en effet la répartition de la valeur entre les ménages et les entreprises, en faveur des secondes.

2.4 Le « service public » est-il soluble dans le marché ? Reformulations marchandes d'un mythe d'action publique

Les fonctionnaires-gouvernants, promoteurs de ces réformes qui font l'entrepreneurialisation des Télécommunications, et le ministre Gérard Longuet, qui les endosse, ne peuvent faire l'impasse sur la question du « service public ». Véritable « mythe

¹³⁹⁷ AN, 19890634/32, dossier de la DGT, « Les perspectives d'avenir de la DGT », note « Une structure tarifaire distordue », juillet 1987.

¹³⁹⁸ CAEF, B-0074125/1, note du directeur du Trésor au ministre de l'Économie, des Finances et de la Privatisation, « Objet : perspectives de déréglementation du secteur des télécommunications », 16 juillet 1987.

¹³⁹⁹ AN, 19890634/31, conférence de presse de Gérard Longuet, 12 janvier 1988.

légitimant » de l'État en France¹⁴⁰⁰, la notion de service public est étroitement associée, dans les représentations communément partagées par les abonnés français et, *a fortiori*, par le personnel des PTT, à la Poste et aux Télécommunications. La presse, les syndicats, les ministres et nombre d'autres acteurs associent de manière répétée ce label aux PTT.

Notion floue, polysémique et changeante, le service public fonctionne comme un « mythe d'action publique¹⁴⁰¹ », fédérant des représentations et intérêts pluriels. S'ils émergent au XIX^e siècle, en plein âge d'or des idées libérales en économie et en pleine construction d'un marché national voulu aussi libre que possible, les services publics – notamment les services publics économiques comme les communications et les transports – ne cherchent pas pour autant à compenser les défaillances du marché, mais plutôt à favoriser l'émergence d'un marché concurrentiel et unifié nationalement¹⁴⁰². Ce n'est qu'à partir des années 1930 que le service public tend à revêtir son acception d'opposition aux logiques du marché, de *decommodification*¹⁴⁰³, encore majoritairement en vigueur dans les années 1980. Cette « dé-marchandisation¹⁴⁰⁴ » n'empêche pas l'existence de logiques et pratiques commerciales et d'enjeux de rentabilité dans les services publics industriels et commerciaux comme les PTT¹⁴⁰⁵ – d'autant que la frontière public-privé n'a jamais eu la teneur d'une « ligne claire¹⁴⁰⁶ ». Néanmoins, les services publics industriels et commerciaux échappent jusqu'alors à la stricte loi de la rentabilité marchande et de la faillite, au nom de la poursuite d'un autre mythe d'action publique, l'intérêt général, qui justifie les péréquations, la perception de taxes, des expropriations et l'exercice de monopoles¹⁴⁰⁷.

Les réformes des Télécommunications que nous venons de détailler ne sont pas présentées par leurs promoteurs comme ayant pour fin ultime l'accroissement de la rentabilité des entreprises. La défense de la compétitivité est rattachée au principe de justice incontournable aux PTT, le « service public », et à son corolaire, « l'intérêt général ». Les fonctionnaires-gouvernants de la DGT et Gérard Longuet mènent donc un travail de mise en forme symbolique

¹⁴⁰⁰ Jacques Chevallier, « Le service public : du mythe à la réalité », *Projet*, 1984, n° 188, p. 879.

¹⁴⁰¹ Thomas Alam, « Les mises en forme savante d'un mythe d'action publique : la sécurité sanitaire », *Genèses*, 2010, vol. 78, n° 1, p. 48-66 ; F. Desage et J. Godard, « Désenchantement idéologique et réenchantement mythique des politiques locales », art cit.

¹⁴⁰² C. Lemercier, « La construction d'un modèle français de service public avant 1914 », art cit, p. 47-48.

¹⁴⁰³ Gøsta Esping-Andersen, *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Princeton, Princeton University Press, 1990.

¹⁴⁰⁴ Antoine Vauchez, *Public*, Paris, Anamosa, 2022, p. 24.

¹⁴⁰⁵ N. Vezinat, *Les métamorphoses de la Poste*, op. cit., p. 9.

¹⁴⁰⁶ Pierre France et Antoine Vauchez, *Sphère publique, intérêts privés. Enquête sur un grand brouillage*, Paris, Presses de Sciences Po, 2017, p. 10.

¹⁴⁰⁷ Laurent Dubois de Carratier, « Le Conseil d'État, l'économie et le service public : concessions et services publics industriels et commerciaux (années 1880-1950) », *Revue d'histoire moderne et contemporaine*, 2005, vol. 52, n° 3, p. 73.

de leurs réformes en reformulant la notion de service public pour la rendre compatible avec l'économie de marché.

Jusqu'à la fin des années 1970, le développement des télécommunications françaises s'est fait selon une logique de construction d'infrastructures collectives servant à offrir un produit unique : le téléphone. Le monopole, au-delà de sa justification économique par la théorie du monopole naturel, est justifié politiquement par la notion de service public, synonyme ici d'égalité d'accès au service sur l'ensemble du territoire et pour l'ensemble des usagers, à des tarifs fixés pour permettre une gestion à l'équilibre¹⁴⁰⁸. Les premières libéralisations de services de télécommunications, liées à la diversification des services et à l'enjeu de compétitivité des entreprises de France, font émerger la question du maintien de l'universalité des services et des tarifs. La « loi Léotard » de 1986 abolit par exemple le monopole de la DGT sur les réseaux câblés. Des voix s'élèvent alors pour déplorer une perspective de développement du câble à plusieurs vitesses. Le journaliste du *Monde* Jean-François Lacan estime ainsi que la victime la plus évidente de cette libéralisation risque d'être l'utilisateur, qui n'aura plus accès au même service selon qu'il vive en ville ou à la campagne. Ce à quoi Gérard Longuet répond :

« Il faut redéfinir la notion de service public. Il n'est pas évident que tout produit nouveau relève automatiquement des règles du service public et de son urgence¹⁴⁰⁹. »

Quelques mois plus tard, le ministre détaille : la « garantie du service public », c'est l'accès au « téléphone de base » (le téléphone fixe) partout sur le territoire, en-dessous du prix du marché. À l'inverse, tous les autres services (télécommunications mobiles, transport de données, etc.), et surtout ceux qui sont principalement consommés par les entreprises, doivent être ouverts à la concurrence. Et cette distinction de traitement entre services s'articule donc à une distinction entre types d'utilisateurs, comme le formule le ministre – sur le ton et dans les termes du bon sens marchand – lors d'une interview :

« On ne peut pas traiter de la même façon un simple particulier, qui a besoin d'un téléphone pour prévenir sa belle-mère qu'il ne viendra pas dîner dimanche, et une entreprise qui consomme plusieurs millions de francs de téléphone et qui a besoin des techniques les plus modernes¹⁴¹⁰. »

Cette restriction du champ des services de télécommunications relevant du service public dé-marchandisé constitue le premier aspect de la reformulation marchande du « service public »

¹⁴⁰⁸ Édith Brenac, « Les remises en cause du modèle de service public dans les télécommunications en Europe. Le politique dans la régulation sectorielle », *Réseaux*, 1994, n° 66, p. 147.

¹⁴⁰⁹ *Le Monde*, Jean-François Lacan, « La DGT perd son monopole sur les réseaux. Le virage libéral des P et T met en cause le plan câble », 7 juin 1986.

¹⁴¹⁰ CAEF, B-0074125/1, retranscription de l'interview de Gérard Longuet sur TF1, 28 août 1987.

opérée par Gérard Longuet et son équipe. À la conception universaliste du service public, les réformateurs libéraux substituent la conception d'un « service public résiduel¹⁴¹¹ ».

La seconde reformulation, qui cohabite avec la première, est plus vaste. Imprégnés d'une rationalité économique marchande selon laquelle le marché est le meilleur moyen d'atteindre l'optimum social, autrement dit le mode de régulation de la société le plus efficace et le plus juste, les promoteurs de ces réformes des Télécommunications tracent un signe d'égalité entre service public, intérêt général et marché. Le marché étant le garant de la vérité et de la justice des prix, il est donc le meilleur moyen d'assurer l'intérêt général que défend la notion de service public. Dans ce sens, le ministre-entrepreneur des P&T répète à l'envi la formule élaborée par son cabinet : « La vraie vocation du service public, c'est d'être au service du public¹⁴¹². » Cette reformulation marchande apparaît encore lors de l'annonce de l'autorisation d'un second opérateur de télécommunications mobiles. Le ministre insiste en effet sur « le caractère de service public » de la téléphonie mobile et en livre les critères – égalité de traitement entre les clients, publicité des tarifs, objectifs de couverture nationale croissante¹⁴¹³ – qui correspondent davantage à la définition économique de la concurrence pure et parfaite qu'à des aspects de dé-marchandisation.

Quant aux IGT qui dirigent la DGT, ils œuvrent également à cette reformulation. Dans un extrait que nous avons déjà cité du « Projet d'entreprise des Télécoms » publié en 1987¹⁴¹⁴, les fonctionnaires-gouvernants font de la compétitivité de la DGT au service de l'économie nationale le point central de la « mission de service public ». Cette mise en marché du service public sert aussi leur projet de changement de statut, puisqu'une administration publique est selon eux inadaptée à l'environnement marchand. Hubert E., président de l'Association des ingénieurs (AIT) des Télécommunications au milieu des années 1980, livre en entretien sa vision marchande du service public, toujours en harmonie avec le projet porté par l'AIT dans sa brochure de 1985¹⁴¹⁵ :

« **Hubert E.** : Nous étions très attachés au service public. Mais pour moi service public ne veut pas dire fonction publique. Je ne comprends pas d'ailleurs ces raisonnements. J'en ai encore entendu à la radio

¹⁴¹¹ É. Brenac, « Les remises en cause du modèle de service public dans les télécommunications en Europe », art cit, p. 139.

¹⁴¹² AN, 19890634/16, conférence de presse de Gérard Longuet, 10 septembre 1986.

¹⁴¹³ AN, 19890634/8, dossier de presse du ministère des P&T, annonce du second opérateur, novembre 1987.

¹⁴¹⁴ « Aujourd'hui, notre mission de service public implique à la fois de rendre nos services accessibles à tous, d'accroître notre compétitivité sur tous les marchés et de soutenir ainsi le développement de l'économie nationale en proposant une gamme complète d'outils compétitifs. » AN, 19950369/3, brochure de la DGT, « Projet d'entreprise des Télécoms », 1987, p. 5.

¹⁴¹⁵ AN, 19910752/1, brochure de l'Association des ingénieurs des Télécommunications, « Des structures nouvelles pour les télécommunications ? », novembre 1985.

ce matin, un qui disait qu'il faut préserver la SNCF parce que sinon ça ne sera plus un service public¹⁴¹⁶. Mais les gens... L'eau par exemple, c'est pas un service public l'eau ? Et l'autoroute : il y a Vinci autoroute, etc. On roule quand même hein ! Donc tout ça c'est plus une question de gestion de l'organisation. Un certain contrôle, c'est-à-dire que quand on travaille sous concession de service public, quand des entreprises privées assurent un service public, le fait qu'il y ait un contrôle me paraît essentiel. Le fait qu'il y ait de la réglementation me paraît essentiel. La fonction régaliennne de l'État c'est la réglementation, c'est pas d'opérer lui-même ! Il n'y a aucune raison qu'il soit un bon opérateur l'État¹⁴¹⁷ ! »

Cette définition des missions de l'État dans le sens de l'idéal-type de « l'État régulateur » et du service public comme étant idéalement assuré par des entreprises privées, nécessite également une adaptation du statut du personnel dans les termes d'un service public mis en marché.

Ce travail est notamment formalisé par les IGT dans un « Rapport au directeur général de France Télécom sur l'adaptation et l'évolution des statuts du personnel¹⁴¹⁸ ». Maurice M., ancien chef du Service du personnel de la DGT, dirige les travaux. Après avoir souligné lui aussi que le service public ne nécessite pas d'être assuré par une administration publique, et qu'il vise à satisfaire un « besoin d'intérêt général », le rapporteur s'arrête sur trois principes constitutifs du service public : continuité, adaptation et neutralité. Il affirme alors avec force que la précarité de l'emploi est antinomique du respect de ces trois principes. Cependant, la reformulation marchande du raisonnement apparaît lorsque Maurice M. déclare que ce sont la rentabilité et la compétitivité de France Télécom qui procurent la meilleure garantie de l'emploi à son personnel. L'attachement du personnel à la garantie de l'emploi assurée par le statut de fonctionnaire est fort, mais « en réalité, la seule garantie véritable repose sur la bonne santé économique d'une entreprise¹⁴¹⁹ » professe-t-il ainsi. De forme et moyen de la dé-marchandisation opérée par le service public, la garantie de l'emploi des prestataires du service public devient, à la faveur de cette mise en marché, un produit de sa performance marchande¹⁴²⁰.

¹⁴¹⁶ L'entretien a lieu au printemps 2018, sur fond de réforme de la SNCF (disparition du statut de cheminot pour les nouvelles embauches, changement de statut en une société anonyme à capitaux publics et ouverture à la concurrence des trains de voyageurs) et de mouvement social en opposition à celle-ci.

¹⁴¹⁷ Entretien avec Hubert E., X-Télécom, président de l'Association des ingénieurs des Télécommunications de 1985 à 1987.

¹⁴¹⁸ AN, 19950369/4, « Rapport au directeur général de France Télécom sur l'adaptation et l'évolution des statuts du personnel », juillet 1988.

¹⁴¹⁹ *Ibid.*, p. 15.

¹⁴²⁰ L'impératif de performance financière et de rentabilité se généralise dans les modes dominants de gestion des entreprises publiques dans les années 1990. P.-A. Juven et B. Lemoine, « Politiques de la faillite », art cit, p. 8. Cette reformulation marchande de la garantie de l'emploi des employés du service public fait très précisément écho à celle opérée à la SNCF depuis le milieu des années 2010. P.-A. Juven et B. Lemoine, « Le marché sur de bons rails », art cit, p. 10.

III. La construction politico-bureaucratique de premiers marchés de services de télécommunications

Toujours au point de rencontre entre le sens commun réformateur pro-compétitivité des élites politico-bureaucratiques et de l'identité stratégique de « ministre-entrepreneur libéral » de Gérard Longuet, le gouvernement crée les premiers marchés de services des télécommunications en autorisant des entreprises à concurrencer la DGT sur certains services.

Gérard Longuet performe son identité stratégique en annonçant ce qu'il appelle des « chantiers de liberté¹⁴²¹ », soit la perspective d'une rapide ouverture à la concurrence des réseaux câblés, des cabines téléphoniques et des radiocommunications¹⁴²². Le thème de la « liberté » occupe une place centrale dans la communication du ministre, dans une acception qui fait rimer liberté et marché. Bien entendu, cette transfiguration du marché en liberté, qui est tout à la fois une réduction de la liberté au marché, n'est pas l'apanage de la droite libérale. Entre autres exemples, la réforme du système financier français menée sous l'égide du socialiste Pierre Bérégovoy en 1985 se présente également sous les traits de la promotion de la liberté¹⁴²³. La valorisation et la diffusion de la concurrence par Gérard Longuet s'appuient également sur la métaphore de la compétition sportive¹⁴²⁴. Son livre-manifeste est traversé de bout en bout par cette métaphore naturalisante, déployée à travers des dizaines d'illustrations¹⁴²⁵.

En plus de favoriser la compétitivité des entreprises de France et de permettre l'ascension politique de Gérard Longuet, l'ouverture à la concurrence est censée, selon ses promoteurs, renforcer le camp des défenseurs du changement de statut de la DGT. Par rapport au projet porté par l'AIT et les dirigeants de la DGT, l'équipe de Gérard Longuet et la Direction du Trésor inversent les termes de l'équation. « C'est le marché qui fait l'entreprise, non l'inverse » déclare ainsi le ministre¹⁴²⁶. L'entrepreneurialisation n'est plus seulement justifiée au nom de l'anticipation de l'ouverture à la concurrence. Désormais, la mise en marché doit contraindre la DGT à une pleine entrepreneurialisation, incluant le changement de statut¹⁴²⁷. Et, par

¹⁴²¹ AN, 19890634/16, discours de Gérard Longuet lors de la réception du SI3T, 4 juin 1986.

¹⁴²² Les « radiocommunications » sont les communications sans fil (radiomessagerie, radiotéléphonie), appelées de nos jours « télécommunications mobiles » ou « portables ».

¹⁴²³ F. Eloire, *La financiarisation de l'économie française dans les années 1980*, op. cit., p. 212 sq.

¹⁴²⁴ Plus généralement, sur le sport ou la compétition sportive comme modèle de diffusion et de naturalisation de la concurrence généralisée, voir Pierre Dardot et Christian Laval, *La nouvelle raison du monde. Essai sur la société néolibérale*, Paris, La Découverte, 2010, p. 434.

¹⁴²⁵ Par exemple, celle intitulée « La pression étrangère » met en scène un boxeur à l'entraînement, avec la légende suivante : « Toutes nos informations se recourent : nos adversaires ont hélas envie de gagner autant que nous... » G. Longuet, *Télécoms. La conquête de nouveaux espaces*, op. cit., p. 50.

¹⁴²⁶ AN, 19910752/1, interview de Gérard Longuet dans la revue *Ingénieurs et cadres de France*, mai 1987.

¹⁴²⁷ AN, 19890634/4, note de la MRG, 1^{er} décembre 1987.

l'ouverture à la concurrence, le ministre-cabinet espère ainsi « rendre le processus irréversible¹⁴²⁸ ». Cette construction consciente d'un système de contraintes, devant conduire à la mise en ordre des Télécommunications par le marché, se fait d'autant plus pressante pour le ministre-cabinet qu'il est dans l'impossibilité de réformer profondément et une fois pour toutes les Télécommunications par une loi.

Écartée de la « loi Léotard » sur la liberté de communication – réseaux câblés mis à part –, enterrée avec l'avant-projet de loi Longuet, la libéralisation des télécommunications par la voie législative n'est en réalité pas l'unique voie à disposition du gouvernement. L'article L33 du code des PTT, qui reprend presque intégralement l'unique article de la loi du 2 mai 1837 sur les lignes télégraphiques¹⁴²⁹, dispose en effet que « quiconque transmettra, sans autorisation, des signaux d'un lieu à l'autre [...] sera puni ». L'étendue du domaine du monopole peut donc être réduite sur simple autorisation du ministre, par la voie réglementaire. Certains réseaux privés de télécommunications – par exemple le réseau d'échange de données entre banques – sont d'ailleurs autorisés depuis des années. Fort de ce pouvoir réglementaire d'introduire la concurrence, le ministre-cabinet élabore sa doctrine à la croisée de plusieurs prescrits en tension (3.1) et construit les marchés en autorisant des entreprises fortement liées à l'État à concurrencer la DGT (3.2).

3.1 Articuler libéralisation et protectionnisme : une concurrence néomercantiliste

Dans une note interne au cabinet du ministre des PTT, en préparation de la « loi sur la concurrence dans les télécommunications », un conseiller se demande en 1986 : si la satisfaction des besoins impose l'intensification de la concurrence, comment faire cependant pour que la libéralisation ne fasse pas pénétrer les opérateurs américains en France ? Comment faire pour qu'elle ne provoque pas non plus de réaction syndicale forte, « particulièrement inacceptable par le pouvoir politique à l'approche de l'élection présidentielle¹⁴³⁰ ? »

Le ministre-cabinet élabore sa réforme à la croisée de trois enjeux en partie contradictoires :

- 1) ne pas provoquer une opposition dommageable des syndicats, du personnel, voire des IGT ;
- 2) accroître la compétitivité des entreprises de France en s'appuyant sur la concurrence pour

¹⁴²⁸ AN, 19890634/7, compte-rendu d'une réunion informelle des cabinets de Gérard Longuet et Alain Madelin, à propos de la préparation de la loi sur les télécommunications, 18 octobre 1986.

¹⁴²⁹ Paul Charbon, « Genèse et vote de la loi de 1837 » dans Catherine Bertho-Lavenir (ed.), *L'État et les Télécommunications en France et à l'étranger, 1837-1987. Actes du colloque organisé à Paris les 3 et 4 novembre 1987 par l'École Pratique des Hautes Études*, Genève, Droz, 1991, p. 11-22.

¹⁴³⁰ AN, 19890634/7, note interne au cabinet du ministre des PTT Gérard Longuet, en préparation de la « loi sur la concurrence dans les télécommunications », 1986.

faire baisser les prix et diversifier les services de télécommunications ; 3) ménager le champion national qu'est la DGT pour en faire un véritable champion international.

Nous avons déjà exposé les réticences des IGT face à la perspective d'une ouverture à la concurrence sans changement de statut de la DGT¹⁴³¹. Leur crainte de ne pas pouvoir rivaliser à armes égales avec les concurrents et de dépérir avec une administration des Télécommunications en déclin motive cette opposition. Concernant l'autorisation d'un second opérateur de téléphonie mobile, les IGT promeuvent l'adoption de la technologie numérique plutôt que la technologie analogique, qui est celle qu'opère déjà le service proposé par la DGT. En effet, la technologie numérique n'est pas encore opérationnelle, ce qui permettrait de repousser l'introduction effective de la concurrence. Cependant, « pour des raisons politiques d'affichage de la déréglementation, le gouvernement a choisi de délivrer une licence analogique » explique Marc Dandelot, directeur de cabinet¹⁴³². Malgré ce désaveu, les réactions des IGT sont très majoritairement caractérisées par la loyauté. D'autant que les télécommunications mobiles sont une activité extrêmement marginale de la DGT. En 1988, l'exploitation des télécommunications soumises au monopole rapporte 86 milliards de francs à la DGT – il s'agit très majoritairement de la téléphonie filaire. À côté, le marché de la radiotéléphonie ne pèse qu'un demi-milliard et celui de la radiomessagerie 200 millions de francs¹⁴³³. La comparaison du nombre de lignes en service fin 1987 est également sans appel : 24,8 millions de lignes téléphoniques principales (filaires), 3,4 millions de minitels installés, 53 000 radiotéléphones – mais en doublement par rapport à 1986 – et (en mars 1988) 3 700 abonnés au service de radiomessagerie Alphage de la DGT¹⁴³⁴.

Cette marginalité pratique et financière s'accorde aux représentations majoritaires des IGT. Christian Z., économiste de l'INSEE en poste au CNET dans les années 1980, se souvient qu'en 1987, les IGT ne s'intéressent pas aux mobiles :

« Il y avait un préjugé hostile des ingénieurs [des Télécommunications] à la téléphonie mobile. La culture d'entreprise restait collée à la téléphonie filaire. Donc je pense qu'au moment où la licence a été donnée à SFR, ils s'en sont foutu. Ça ne les a pas touchés. Ça ne touchait pas à leur cœur de métier, ils avaient un véritable amour de la téléphonie filaire¹⁴³⁵. »

¹⁴³¹ *Supra*, Section 1 – I – 1.2.

¹⁴³² Entretien avec Marc Dandelot, membre du Conseil d'État, directeur de cabinet de Gérard Longuet de 1986 à 1987.

¹⁴³³ CAEF, B-0074125/1, dossier « Réglementation sur la concurrence dans le secteur des télécommunications », Direction du Trésor, 1988.

¹⁴³⁴ AN, 19900155/1, note de la DGT, « Principales données caractéristiques », mai 1988.

¹⁴³⁵ Entretien avec Christian Z., administrateur de l'INSEE. Cette marginalité des télécommunications mobiles dans les préoccupations des IGT et de la DGT est confirmée en entretien par nombre d'autres enquêtés.

Pour les IGT les plus entrepreneurs de réforme, cette concurrence qu'ils déplorent initialement est vite incorporée dans leur construction du problème public : « Et puis, finalement... Ça allait dans le sens de ce qu'on avait annoncé [soit l'inéluctabilité de la concurrence], donc ça préparait les esprits, dans mon sens politique ça montrait que ça débouchait », se console ainsi Jean-Jacques N., l'adjoint au directeur général Marcel Roulet¹⁴³⁶.

Quant aux syndicats, nous avons déjà mentionné leurs réticences vis-à-vis de ces brèches taillées dans le monopole. La CGT est le syndicat qui semble s'opposer le plus activement à celles-ci. Cependant, les traces de cette opposition sont rares, témoignant de la marginalité de cette question dans les pratiques et préoccupations des syndicats¹⁴³⁷. Dans tous les cas, ils ne parviennent aucunement à mobiliser pour empêcher les autorisations de concurrents opérées par la voie réglementaire. Cependant, à la connaissance des éléments précités, nous pouvons faire l'hypothèse que les réticences des IGT et des syndicats sont un facteur du caractère finalement marginal des marchés créés.

L'enjeu d'ouverture large à la concurrence en soutien à la compétitivité de l'économie française et celui de préservation de la DGT pour en faire un champion international entretiennent une relation paradoxale. Le ministre-cabinet et la MRG estiment que la libéralisation la plus large est le meilleur moyen de satisfaire les besoins des entreprises et des particuliers, en devant favoriser la baisse des prix, la création de nouveaux services et l'accroissement de leur qualité. Cependant, l'ouverture totale à la concurrence face à une DGT encore bridée par son statut d'administration risquerait de voir les opérateurs dominants à l'échelle internationale s'imposer rapidement sur les marchés français les plus rentables, affaiblissant irrémédiablement la DGT. Au contraire, ces réformateurs souhaitent que la DGT conquière les marchés extérieurs dans la grande compétition internationale qui émerge. Cette dimension néomercantiliste est omniprésente dans les notes produites par le ministre-cabinet, comme en témoigne par exemple un rapport produit par Jean-Marc K., qui insiste sur la

¹⁴³⁶ Entretien avec Jean-Jacques N., X-Télécom.

¹⁴³⁷ L'immense majorité des tracts et documents syndicaux que nous avons consultés dans les archives du Ministère et dans les archives privées fournies par certains enquêtés anciens responsables syndicaux traitent des questions liées au personnel, son statut, ses conditions de travail, d'emploi, de rémunération, etc. L'enjeu du statut de la DGT mobilise tant qu'il apparaît comme étant lié au statut du personnel. Les aspects de réglementation et de concurrence sont marginaux dans ces documents. Par leurs actions, les syndicats entérinent ainsi, souvent bien malgré eux, la division que les dirigeants de la DGT cherchent à imposer entre « affaires sociales », qui peuvent faire l'objet de discussions avec les « partenaires sociaux », et le reste des aspects du fonctionnement et des finalités de l'organisation, de la définition desquels ils sont exclus. La CGT, principalement, déplore cette division et porte un projet pour « l'outil », pas seulement pour le personnel, comme en témoigne l'ouvrage publié en 1984. Ces difficultés à mobiliser sur ces questions sont abordées lors de notre entretien avec Alain Gautheron, membre du secrétariat fédéral de la CGT-PTT dans les années 1980. P. Musso et CGT-PTT (eds.), *PTT, si on gérait autrement ?*, *op. cit.*

nécessité de « tenir les autres pays à l'œil », d'autant plus dans la perspective de l'ouverture des marchés communautaire en 1993¹⁴³⁸. La relation entre pays n'y est présentée que sous l'angle de la concurrence, du *benchmarking*, et de l'évaluation de l'attitude des compétiteurs. Les dirigeants de l'opérateur espagnol *Telefonica* sont par exemple décrits comme ayant « les dents longues ». Dans ce contexte, Jean-Marc K. se demande comment introduire la stimulante concurrence tout en préservant la DGT. L'option étatsunienne – celle du démantèlement de l'entreprise nationale ATT en un ensemble d'entreprises régionales concurrentes, les « *baby bells* » – est écartée. La comparaison entre Nynex, l'entreprise en charge de la région de New-York et des États voisins, révèle en effet que sa taille est similaire à celle de la DGT – en termes de nombre de lignes et de chiffre d'affaires. Un démantèlement de la DGT ne permettrait donc pas de construire un champion national d'une taille suffisamment importante pour conquérir les marchés internationaux¹⁴³⁹.

La solution retenue prend donc garde de « ne pas déstabiliser les acteurs très performants comme la DGT¹⁴⁴⁰ ». Le ministre-cabinet et la MRG défendent une « adaptation pragmatique [...] tirant profit des mécanismes concurrentiels, mais maintenant la solidité du corps central que constitue la DGT ». Ou encore, « d'utiliser la concurrence comme vecteur de croissance et de création, sous réserve des intérêts supérieurs de la collectivité nationale¹⁴⁴¹ ». Concrètement, il s'agit de créer, par décret, la concurrence dans les domaines des « services à valeur ajoutée » (télématique) et dans les radiocommunications, deux types de marchés pour lesquels une forte croissance est anticipée. Ce protectionnisme dans le libéralisme est en affinité avec la logique des « noyaux durs » à l'œuvre dans les privatisations menées par le gouvernement. Elle s'exprime aussi dans le choix des entreprises autorisées à concurrencer la DGT.

¹⁴³⁸ AN, 19890634/4, rapport de la Mission à la réglementation générale au ministre des P&T, 16 novembre 1987.

¹⁴³⁹ Cette préoccupation pour l'édification de champions nationaux puis internationaux est également à l'œuvre dans les secteurs de l'énergie et du transport ferroviaire dans les décennies suivantes. Les Télécommunications font, encore une fois, figure de pionnières de la libéralisation des grands services publics industriels et commerciaux. S. Viallet-Thévenin, « Du champion national au champion international », art cit ; J. Finez, *Pratiques économiques et pensées du changement dans un service public marchand, op. cit.*

¹⁴⁴⁰ AN, 19890634/4, allocution d'Alain Madelin, ministre de l'Industrie, du Tourisme et des Postes et Télécommunications, lors des premières « Journées internationales de la MRG », 16 mars 1987.

¹⁴⁴¹ AN, 19890634/4, rapport de la Mission à la réglementation générale au ministre des P&T, 16 novembre 1987.

3.2 Faire la concurrence entre entreprises publiques ou « para-publiques »

L'introduction de la concurrence dans les services de télécommunications, par le ministre-cabinet des PTT en lien direct avec la Direction du Trésor, se fait donc de manière marginale, protectionniste et néomercantiliste. Elle est orchestrée de près par ces acteurs des champs politique et bureaucratique. Pour articuler ces différents enjeux, ils créent la concurrence en attribuant des autorisations à des entreprises appartenant à l'État ou fortement liées à celui-ci¹⁴⁴².

L'entreprise publique Télédiffusion de France (TDF) est au cœur de cette mise en concurrence d'institutions publiques. Créée sous forme d'EPIC lors du démantèlement de l'ORTF en 1975, l'entreprise prestataire technique de la diffusion audiovisuelle est transformée en société anonyme détenue à 100 % par l'État à l'occasion de la « loi Léotard » sur la liberté de communication de 1986. Xavier Gouyou-Beauchamps en prend immédiatement la présidence. Énarque, membre du corps préfectoral, il est un proche de Valéry Giscard d'Estaing dont il a été conseiller au ministère des Finances puis à l'Élysée, avant de diriger la Société financière de radiodiffusion (Sofirad) et la Compagnie française de télévision depuis la fin des années 1970¹⁴⁴³. Il est l'un des principaux artisans du volet audiovisuel de la plateforme de gouvernement RPR-UDF. Valéry Giscard d'Estaing impose à François Léotard de l'intégrer à son cabinet de ministre de la Culture et de la Communication, afin qu'il y pilote l'élaboration de la loi de libéralisation de l'audiovisuel¹⁴⁴⁴. À la tête de TDF, il imprime une orientation entrepreneuriale conquérante, correspondant à sa rationalité entrepreneuriale de haut fonctionnaire libéral *et* dirigeant d'entreprise. Il est exemplaire de ces hauts fonctionnaires qui prennent à cette époque les rênes des entreprises qu'ils participent activement à créer ou à privatiser¹⁴⁴⁵.

TDF veut « s'affirmer comme un des principaux acteurs de la politique de déréglementation¹⁴⁴⁶ » et développe une stratégie de diversification, notamment dans les

¹⁴⁴² Nous traitons ici des services de radiocommunication, qui sont les plus emblématiques de ces ouvertures à la concurrence de 1986-1988. Les cabines téléphoniques, malgré la volonté initiale de libéralisation affichée par Gérard Longuet, n'ont pas trouvé d'entreprise candidate. Pour davantage d'éléments techniques et juridiques sur ces ouvertures à la concurrence, notamment sur les « services à valeur ajoutée » ou le câble, voir L. Bancel-Charensol, *La déréglementation des télécommunications*, *op. cit.*, p. 182 sq.

¹⁴⁴³ Notice *Who's Who* 2017.

¹⁴⁴⁴ R. Elgie, *The Role of the Prime Minister in France*, *op. cit.*, p. 50.

¹⁴⁴⁵ Marc Dandelot, le directeur de cabinet de Gérard Longuet, est également de ceux-là. À l'automne 1987, il quitte en effet le cabinet pour prendre la présidence de FCR, une filiale de la DGT spécialisée dans les marchés étrangers. Il y mène notamment les tentatives de FCR de s'implanter sur le marché chilien des télécommunications en voie de privatisation.

¹⁴⁴⁶ AN, 19890634/24, note de TDF, « Perspectives offertes à TDF en matière de radiotéléphone », 7 octobre 1987.

télécommunications mobiles. Dans ce domaine, comme dans les autres dans lesquels elle opère, l'entreprise assure vouloir « coller au marché » et supprimer toute péréquation, notamment dans l'objectif de se renforcer pour pénétrer de nouveaux marchés européens à partir de 1993¹⁴⁴⁷. Dès 1987, TDF est autorisé à opérer un service de radiomessagerie unilatérale (« bipeur », ou *pager*), dénommé Operator, concurrent du service Alphapage commercialisé par une filiale de la DGT. De plus, TDF s'accorde avec la Direction générale de la Poste pour commercialiser ce service via le réseau commercial des bureaux de poste. Malgré les réticences de la DGT face à ce soutien de la Poste à son concurrent, le ministre-cabinet autorise cette alliance¹⁴⁴⁸. TDF prend également pied dans la téléphonie mobile, en participant au capital de la Société Française du Radiotéléphone (SFR) qui obtient fin 1987 l'autorisation de concurrencer la DGT dans ce domaine. En 1988, TDF détient 8 % de la SFR et lui fournit son infrastructure technique¹⁴⁴⁹.

Le développement de la concurrence entre la DGT et TDF ne se fait pas que dans un sens. La DGT est encouragée par son ministre à concurrencer TDF dans le domaine de la télédiffusion, notamment par satellite. En attaquant les marchés de la télédiffusion ouverts à la concurrence par la « loi Léotard », Gérard Longuet espère stimuler en retour l'agressivité commerciale de TDF dans le domaine des télécommunications¹⁴⁵⁰. Xavier Gouyou Beauchamps se plaint cependant auprès de Gérard Longuet de la concurrence de la DGT, par exemple sur la diffusion d'une télévision locale toulousaine, qu'il estime déloyale¹⁴⁵¹. TDF est en effet une entreprise aux moyens très limités au regard de ceux de la DGT. En 1987, TDF réalise un chiffre d'affaires de 3 milliards de francs, pour 4 000 employés¹⁴⁵², quand la DGT réalise un chiffre d'affaires de 94,5 milliards de francs, pour 159 000 agents¹⁴⁵³. La création de premiers marchés des services des télécommunications apparaît ainsi comme le produit précaire de tractations entre acteurs politico-bureaucratiques nationaux.

La création de la SFR fait également apparaître le rôle prédominant de ces acteurs, ou d'acteurs qui leur sont fortement liés, dans la mise en marché des télécommunications. Le capital de la SFR est détenu majoritairement par la Générale des eaux (30 %), la Lyonnaise des eaux (17 %), la banque (100 % publique) Crédit Lyonnais (17 %), TDF (8 %) et un ensemble

¹⁴⁴⁷ AN, 19890634/6, revue *Le communicateur*, n°7, février 1988. Interview du directeur commercial de TDF.

¹⁴⁴⁸ AN, 19890634/4, note de François Goulard, directeur adjoint du cabinet du ministre des P&T, 17 juin 1987.

¹⁴⁴⁹ AN, 19890634/6, revue *Le communicateur*, n°7, février 1988. Interview du directeur commercial de TDF.

¹⁴⁵⁰ *Le Monde*, « M. Longuet veut lancer la DGT dans l'audiovisuel et TDF dans les télécommunications », 11 mars 1987.

¹⁴⁵¹ AN, 19890634/24, lettre du président de TDF Xavier Gouyou Beauchamps au ministre des P&T Gérard Longuet, 18 mars 1988.

¹⁴⁵² G. Longuet, *Télécoms. La conquête de nouveaux espaces*, *op. cit.*, p. 176.

¹⁴⁵³ AN, 19890634/31, conférence de presse de Gérard Longuet, 12 janvier 1988.

d'autres actionnaires très minoritaires (institutions financières et entreprises de réseaux)¹⁴⁵⁴. Si la Générale des eaux et la Lyonnaise des eaux sont des entreprises à capitaux privés, leurs activités sont centrées sur des délégations de service public, notamment dans les domaines de la gestion de l'eau, des transports et des déchets. Par leurs activités, ces entreprises sont continuellement en interaction avec les acteurs (et les enjeux) des champs politique et bureaucratique. Dans les années 1980, elles connaissent une phase de croissance très importante, par rachats et diversification, dans l'optique d'être assez grandes pour être compétitives dans la concurrence globalisée. Cette période s'accompagne de la multiplication des scandales politico-financiers, affaires de corruption – comme celle qui mène à la condamnation du maire de Grenoble Alain Carignon – ou de financement illégal des partis politiques¹⁴⁵⁵.

Les trajectoires et ressources des dirigeants de ces entreprises sont également exemplaires de la concentration, par ces acteurs du champ du pouvoir, de capitaux ayant valeur dans les champs politique, bureaucratique et entrepreneurial. Jérôme Monod, PDG de la Lyonnaise des eaux de 1980 à 1997, est ancien élève de l'ENA, magistrat à la Cour des comptes. Directeur du cabinet de Jacques Chirac à Matignon en 1975-1976, artisan de la fondation du RPR dont il est secrétaire général de 1976 à 1978, Jacques Monod reste sa vie durant un proche du futur président de la République¹⁴⁵⁶. Il rejoint l'industrie à la fin des années 1970 et prend une part importante, à la tête de la Lyonnaise des eaux, aux privatisations et libéralisations menées par le gouvernement Chirac de 1986 à 1988¹⁴⁵⁷. Guy Dejouany, le PDG de la Générale des eaux de 1976 à 1996, a une trajectoire assez proche, bien que moins ouvertement engagée dans les activités partisans et gouvernementales. Polytechnicien, ingénieur des Ponts et Chaussées, il rejoint très vite (à trente ans) la Générale des eaux, au sein de laquelle il atteint en quinze ans le fauteuil de PDG. Son insertion dans les réseaux patronaux lui aurait permis d'éviter, en 1982,

¹⁴⁵⁴ Les autres actionnaires comptent la Caisse des dépôts et consignations, la Compagnie de navigation mixte, la Banexi (une filiale de la BNP, encore publique), Alcatel, la GMF, les Mutuelles agricoles, ainsi que les opérateurs de télécommunications étrangers Vodaphone et Bell South. Les notes relatives à l'attribution de l'autorisation à la SFR sont majoritairement contenues dans le carton 19890634/8 du fonds Gérard Longuet ministre des P&T. Voir également L. Bancel-Charensol, *La déréglementation des télécommunications*, *op. cit.*, p. 208-210.

¹⁴⁵⁵ Christophe Defeuilley, « Légitimité de l'intervention privée dans un service public. Le renouvellement du contrat des eaux de la banlieue de Paris », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 2014, n° 203, p. 52.

¹⁴⁵⁶ Notice *Who's Who* (2016) et Frédéric Charpier, « Jérôme Monod, un chiraquien taille patron » dans Benoît Collombat et David Servenay (eds.), *Histoire secrète du patronat de 1945 à nos jours*, Paris, La Découverte, 2014, p. 527-530.

¹⁴⁵⁷ La Lyonnaise des eaux participe au « noyau dur » de propriétaires constitué lors de la privatisation de Havas et également au capital de la nouvelle chaîne de télévision privée M6. P. Favier et M. Martin-Roland, *La décennie Mitterrand. 2.*, *op. cit.*, p. 646 et 653.

la nationalisation de l'entreprise qu'il dirige. Son ami André Rousselet¹⁴⁵⁸, intime de François Mitterrand, ayant suggéré à ce dernier qu'elle ne soit pas au nombre des nationalisations¹⁴⁵⁹. Cette proximité est également à l'œuvre lorsque la Générale des eaux est invitée à participer à la constitution de la chaîne de télévision Canal+ en 1984, dont le président n'est autre qu'André Rousselet. Sous la direction de Guy Dejouany, la Générale des eaux se développe tous azimuts : en plus de la gestion des services publics des collectivités locales, l'entreprise devient le numéro deux français du BTP, le premier promoteur immobilier de France, le premier groupe de cliniques privées, un leader du câble et l'un des principaux actionnaires de Canal+. Le groupe compte 2 700 filiales au début des années 1990¹⁴⁶⁰. Enfin, Guy Dejouany fait lui aussi partie des dirigeants d'entreprises des « noyaux durs » : à la fin des années 1980, il est administrateur de la Société générale et de la Compagnie générale d'électricité – privatisées en 1986-1987 –, au capital desquelles participe la Générale des eaux¹⁴⁶¹.

La proximité entre la SFR et l'État apparaît également dans le profil de ses premiers dirigeants : les ingénieurs des Télécommunications – d'abord en disponibilité puis, rapidement, démissionnaires – Alain Bravo (président) et Gérard R. (directeur général). Nous avons déjà mentionné ces deux ingénieurs dans le premier chapitre, à propos de la mise en place d'une « option Mines » du cursus d'IGT à l'initiative de Gérard Théry. Alain Bravo est en effet un précurseur de cette formation dérogatoire au cursus normal de l'ENST – davantage orientée vers la gestion industrielle et entrepreneuriale opérationnelle –, que Gérard R. est un des premiers IGT à suivre officiellement¹⁴⁶². L'un et l'autre appartiennent donc au pôle le plus opérationnel et gestionnaire des IGT. Alain Bravo connaît une ascension fulgurante au sein de la DGT, dans les pas de Gérard Théry, étant nommé directeur de la Production de la DGT en 1980, à seulement 35 ans. En 1985, il quitte la DGT et rejoint la Générale des eaux pour y diriger l'activité en développement dans les réseaux câblés¹⁴⁶³. Gérard R., après dix ans de

¹⁴⁵⁸ Fils d'un magistrat, lui-même membre du corps préfectoral, André Rousselet intègre après-guerre l'entourage de François Mitterrand dont il devient « l'argentier ». À partir des années 1960, il quitte l'administration et possède et dirige l'entreprise de taxis G7. En 1982, il est directeur de cabinet de François Mitterrand à l'Élysée, avant de prendre la présidence de Havas à partir de 1983.

¹⁴⁵⁹ Jean Garrigues, *Les patrons et la politique*, Paris, Perrin, 2011, p. 243.

¹⁴⁶⁰ Martine Orange, « L'ascension et la chute de l'empire Vivendi » dans Benoît Collombat et David Servenay (eds.), *Histoire secrète du patronat de 1945 à nos jours*, Paris, La Découverte, 2014, p. 591.

¹⁴⁶¹ François Morin, « Le nouveau pouvoir financier en France : ou "l'autogestion" du capital », *Revue d'économie industrielle*, 1989, n° 47, p. 52.

¹⁴⁶² Voir *supra* Chapitre 1 – Section 2 – I. Et entretiens avec Alain Bravo et Gérard R.

¹⁴⁶³ Les raisons de son départ ne nous apparaissent pas clairement. L'entretien avec Alain Bravo s'étant révélé un des plus difficiles que nous ayons menés, étant donné sa très forte résistance à l'objectivation par rationalisation et « stylisation » *a posteriori* de sa propre trajectoire, que nous ne sommes pas bien parvenu à remettre en question. Sa relative jeunesse (par rapport à nombre d'autres anciens IGT interrogés – il n'a « que » 73 ans lors de l'entretien en 2018) et le fait qu'il soit encore actif – notamment en tant que président de l'Académie des technologies, dans les bureaux de laquelle il nous reçoit à proximité du Grand Palais – expliquent sans doute en partie sa volonté de

carrière à la DGT puis au ministère de l'Industrie, rejoint l'industrie nationalisée des télécommunications en 1983. En 1987, suite au démantèlement et à la privatisation de la Compagnie générale de constructions téléphoniques (CGCT), dont il est un cadre dirigeant, il prend attache avec la Générale des eaux qui l'embauche pour diriger la SFR¹⁴⁶⁴. Ces deux IGT, qui fondent et dirigent la première entreprise concurrente de France Télécom dans le domaine téléphonique, semblent avoir importé à la SFR leurs pratiques et représentations forgées au sein de la DGT. Alain Bravo déclare ainsi que son « ADN a été programmé à la DGT » et que toute sa vie il a gardé « des réflexes d'ingénieur des Télécom » et des relations amicales avec nombre de ses anciens collègues¹⁴⁶⁵. Cette proximité est également perçue du point de vue de certains IGT de la DGT. À propos des relations entre la DGT et la SFR au cours des premières années de son existence, l'adjoint au directeur général des Télécommunications déclare par exemple :

« **Jean-Jacques N.** : Le patron de l'opération mobile de SFR c'était Alain Bravo, qui était un des plus brillants de notre génération et qui était numéro 2 ou 3 de Théry et qui est parti après à la Générale des Eaux pour piloter ça. Et d'ailleurs, pendant longtemps la culture SFR était proche de la culture DGT, de France Télécom¹⁴⁶⁶. »

Si nous manquons d'éléments concrets pour objectiver cette « culture SFR » censément proche de la « culture DGT », tous ces indices démontrent le caractère fortement lié au champ bureaucratique de la SFR des premières années¹⁴⁶⁷.

Les premiers marchés de services de télécommunications, créés par érosion du monopole de la DGT en 1987-1988, sont donc des produits de l'activité des agents des champs bureaucratique et politique. Ce sont eux qui définissent les services ouverts à la concurrence, choisissent les concurrents, définissent les règles de la concurrence et dirigent bien souvent les entreprises concurrentes. Avant de se muer en « État régulateur » dans les années 1990, l'État – en véritable *market-making State*¹⁴⁶⁸ – construit d'abord ces marchés.

garder encore le contrôle sur « son histoire » et donc nos difficultés à l'objectiver. Son départ de la DGT en 1984 ou 1985 correspond à l'augmentation des tarifs et prélèvements imposée par le ministère des Finances et le Premier ministre. Alain Bravo prétend que son départ s'est fait en protestation à cette hétéronomisation qu'il juge inacceptable. D'autres enquêtés, membres du cabinet du ministre des PTT Louis Mexandeau qui ont donc reçu la démission d'Alain Bravo, mettent en doute une si stricte causalité entre les deux événements. Nous ne sommes pas parvenu à savoir dans quelle mesure c'est Alain Bravo qui a démarché la Générale des eaux ou l'inverse.

¹⁴⁶⁴ Entretien avec Gérard R., X-Télécom.

¹⁴⁶⁵ Entretien avec Alain Bravo, X-Télécom.

¹⁴⁶⁶ Entretien avec Jean-Jacques N., X-Télécom, adjoint au directeur général des Télécommunications Marcel Roulet de 1986 à 1988.

¹⁴⁶⁷ L'étude des méthodes et pratiques de gestion de la SFR des débuts serait une bonne entrée pour analyser l'hybridation entre pratiques et représentations liées au champ bureaucratique et pratiques et représentations liées au champ entrepreneurial, qui ne prend pas, contrairement à une certaine vision dominante, que la forme de l'hétéronomisation du « public » par le « privé ».

¹⁴⁶⁸ Jonah Levy, *The State after Statism. New State Activities in the Age of Liberalization*, Cambridge, Harvard University Press, 2006.

*

L'état du champ des politiques des télécommunications de 1986 à 1988, s'il entrave le changement de statut de la DGT, produit donc la première mise en marché de services de télécommunications. L'imposition d'un sens commun réformateur pro-compétitivité parmi les élites bureaucratiques et politiques facilite l'alliance entre les fonctionnaires-gouvernants de la DGT, ceux de la Direction du Trésor et l'équipe de Gérard Longuet autour d'un projet d'entrepreneurialisation de la DGT. En plus des motifs d'entrepreneurialisation déjà présents depuis les séquences précédentes, cette période voit s'imposer un nouveau motif : la défense de la compétitivité des entreprises de France. En outre, cette phase d'entrepreneurialisation se caractérise par la mise en marché des Télécommunications, que ce soit sur le papier ou par la mise en concurrence effective d'entreprises fortement liées aux champs bureaucratique et politique, qui modifie la répartition de la valeur entre ménages et entreprises.

Cette mise en marché accrédite la thèse du nécessaire changement de statut de la DGT pour s'armer face à la concurrence construite comme inéluctable et souhaitable – que le gouvernement suivant parvienne à réaliser. Dans les années qui suivent, la concurrence permet également aux IGT d'accroître leur autonomie vis-à-vis du ministère des Finances, prié par exemple de se tenir à l'écart dans la fixation des tarifs des services sous régime concurrentiel¹⁴⁶⁹. La concurrence et le marché mettent en ordre (marchand) les Télécommunications. La concurrence exerce son pouvoir socialisateur sur les acteurs qui y sont soumis¹⁴⁷⁰, dès les premiers mois, comme le souligne l'économiste Laurence Bancel-Charensol :

« La menace d'une concurrence a dynamisé l'offre de l'exploitant public. Ce phénomène est observable sur plusieurs segments. Ainsi, l'offre en 1987 du service de radiomessagerie Alphapage par l'exploitant public, alors que le service était techniquement disponible depuis plusieurs années, est directement liée à l'autorisation donnée à TDF de fournir un service concurrent. De même, l'annonce par le ministère des Télécommunications du projet de privatisation de l'exploitation des cabines téléphoniques en 1986 a entraîné une réaction immédiate de l'opérateur public : accroissement de la densité du parc, augmentation de la diffusion du système des publicartes, amélioration spectaculaire de la qualité du service offert¹⁴⁷¹. »

Cependant, ses effets les plus puissants se font ressentir dans les décennies suivantes, au cours desquelles la discipline marchande s'impose à tous les niveaux de France Télécom¹⁴⁷². Gérard

¹⁴⁶⁹ En entretien, l'IGT Georges C. estime ainsi que « finalement, c'était pas mal d'avoir un concurrent sur le mobile, ça permettait de l'utiliser pour choisir les tarifs et pour se développer à la vitesse nécessaire. » Entretien avec Georges C., X-Télécom, directeur régional des Télécommunications à la fin des années 1980.

¹⁴⁷⁰ Sur la dimension socialisatrice de la concurrence dans les travaux de Georg Simmel, Harrison White et Pierre Bourdieu, voir F. Eloire, *La financiarisation de l'économie française dans les années 1980*, op. cit., p. 236-244.

¹⁴⁷¹ L. Bancel-Charensol, *La déréglementation des télécommunications*, op. cit., p. 223-224.

¹⁴⁷² Sur les transformations de l'organisation, des méthodes de gestion et du travail à France Télécom dans les décennies suivantes sous l'effet de la mise en marché, voir notamment W. Pelletier, « Les privatisations de France

R., le premier directeur général de la SFR, se souvient de cette mise en ordre, à laquelle il a conscience de participer en dirigeant le premier opérateur concurrent :

« **Gérard R.** : Du coup, la DGT s'est mise à changer et à se remuer les fesses pour être clair. Et donc ils ont fait des programmes de transformation, même un peu brutaux comme... Mais ils se sont vraiment transformés. Je leur disais : "je suis votre meilleur allié, votre meilleur aiguillon ! Je n'aurais pas existé moi en tant que SFR, jamais vous n'auriez fait ces efforts". Et ils me répondaient : "je comprends ce que tu dis mais non, on aurait pu les faire sans toi !" Ils n'ont jamais admis que c'était l'ouverture à la concurrence qui les avait amenés à se remuer les fesses et à devenir une entreprise performante, ce qu'ils sont ! C'est une entreprise performante ! Et je leur disais "c'est grâce à moi", mais alors ça, ça ne passait pas du tout¹⁴⁷³ ! »

Ainsi, la disciplinarisation marchande de France Télécom est aussi l'occasion, pour certains de ses principaux acteurs, de tirer un crédit symbolique de leur participation à ce qu'ils perçoivent comme l'accroissement de la performance des entreprises et, plus globalement, de l'économie française.

Télécom », art cit ; Patricia Mainguenaud, « France Télécom : d'une régulation administrée à une régulation de marché » dans Pierre-Éric Tixier (ed.), *Du monopole au marché*, Paris, La Découverte, 2002, p. 73-99 ; I. du Roy, *Orange stressé*, op. cit.

¹⁴⁷³ Entretien avec Gérard R., X-Télécom, premier directeur général de la SFR (1988-1995), puis directeur adjoint du groupe Cégétel et de SFR de 1996 à 2012.

Conclusion du chapitre

De 1986 à 1988, l'état du champ de la réforme des télécommunications et la configuration politique et gouvernementale – y compris sa dimension dynamique d'anticipation d'une échéance électorale nationale rapprochée – ne permettent donc pas la transformation de la DGT en entreprise dotée de la personnalité juridique, malgré le maintien de la controverse sur son statut à un niveau élevé. La politisation de cet enjeu est entretenue par la polarisation des acteurs du champ en deux camps antagonistes et par le calendrier électoral. De plus, cette polarisation en deux groupes exclusivement opposés tant dans leurs positions que dans leurs prises de position, obère la capacité de l'un ou l'autre camp à enrôler une partie significative de ses adversaires pour modifier et emporter le rapport de forces. Le ministre-cabinet des PTT et ses alliés dirigeant la DGT entretiennent, par leurs prises de position radicalement libérales, l'opposition des syndicats et du personnel. Ils sont également incapables de comprendre, de prendre en compte dans leur projet de réforme, les raisons de cette opposition. Quant aux syndicats, la politisation de l'enjeu et l'hystérèse de leur opposition à la droite libérale leur interdit de travailler avec l'équipe de Gérard Longuet. Symétriquement, les entrepreneurs de réforme du cabinet et de la DGT n'accordent aucun intérêt aux projets de réforme des PTT que portent toujours les syndicats¹⁴⁷⁴ : titre 5 de la fonction publique pour la CFDT, budget spécifique pour FO, ou encore véritable autonomie du budget annexe pour la CGT, toujours avec le maintien d'un fort parallélisme voire d'une unité entre les Postes et les Télécommunications¹⁴⁷⁵.

Si cette séquence confirme la capacité du personnel et des syndicats à contraindre les politiques publiques qui cherchent à modifier le statut de l'opérateur et, par suite, le statut de son personnel, elle confirme aussi que ce pouvoir se limite à ces aspects et s'émousse lorsqu'il s'agit des questions de mise en marché. Les réformateurs libéraux parviennent en effet à poursuivre l'entrepreneurialisation de la DGT, au nom du soutien à la compétitivité de l'économie française, en introduisant une nouvelle dimension à celle-ci : l'autorisation d'entreprises concurrentes sur certains services de télécommunications relevant jusqu'alors du monopole de la DGT. Pour marginale qu'elle soit, cette première mise en marché accroît la mise en ordre marchande de la DGT et renforce la thèse de la nécessité du changement de statut et le camp de ceux qui la défendent. Gérard Longuet le sait, et le revendique : « je travaille pour

¹⁴⁷⁴ C'est une dimension offensive de l'activité des syndicats que nous avons peu traitée car elle est très marginale par rapport à leur activité défensive.

¹⁴⁷⁵ Sur ces projets des syndicats, voir *supra* Chapitre 4 – Section 2 – II – 2.2.

mon successeur¹⁴⁷⁶ », « 1988 ne sera pas une rupture pour mon projet car aucun des principaux candidats (R. Barre, J. Chirac, F. Mitterrand) n'est opposé à ce que je propose¹⁴⁷⁷ » affirme-t-il ainsi à l'automne 1987, alors que la perspective de l'adoption de son avant-projet de loi avant l'élection présidentielle de mai s'éloigne définitivement.

¹⁴⁷⁶ *Le Monde*, « La déréglementation des télécommunications : un débat à défaut d'une loi », 17 septembre 1987.

¹⁴⁷⁷ Extrait d'une interview de Gérard Longuet en juillet 1987, rapporté par le journal spécial de la fédération de Paris du Parti communiste édité et publié en opposition au projet Longuet, 13 octobre 1987. AN, 19950369/3.

Chapitre 6

Une sortie de l'État ?

Concordance, coalitions et rapports de forces dans la production de la réforme des PTT de 1990 (1988-1991)

« Si Paul Quilès [ministre des PTT du gouvernement Rocard] t'entendait parler de privatisation pour ses projets concernant l'avenir du ministère, il hurlerait ! Il est vrai que le Parti communiste, par démagogie, fait cet amalgame. Le problème est difficile car le *statu quo* conduirait lui, à coup sûr, à la privatisation, rampante d'abord, car la concurrence couvrirait tous les terrains nouveaux (non seulement les services modernes de télécommunications, mais aussi le courrier rapide, etc.) et un jour, brutale, après que le service public réduit à son pré carré, tomberait sous le coup de sa non-rentabilité et d'une réaction de l'opinion. Quilès cherche donc les voix d'un renforcement des opérateurs publics de Poste et de Télécommunications. Il faut desserrer le carcan du cadre ministériel, trop administratif, mais sans tomber dans l'ornière d'un régime de type commercial privé. Il faut donc inventer un habit sur mesure qui garantisse la pérennité du service public en l'adaptant de façon réaliste aux conditions de l'économie de demain¹⁴⁷⁸. »

Ce courrier du directeur-adjoint du cabinet du ministre des PTT du gouvernement Rocard, Paul Quilès, est exemplaire de la formulation du problème public du statut des PTT qui domine à la fin des années 1980. L'extension du domaine de la concurrence et son intensification sont présentées comme inéluctables. Pour « sauver » le service public des PTT, il faudrait donc l'adapter aux conditions d'une économie capitaliste et mondialisée toujours plus naturalisée. La solution : l'autonomie de gestion de la Poste et de France Télécom, qui passe par leur changement de statut institutionnel. L'autonomisation, le processus d'entrepreneurialisation, sont justifiés comme des remparts à la privatisation. Ce motif de l'entrepreneurialisation n'est pas neuf. Le ministre Louis Mexandeau et le gouvernement Fabius le formulent déjà à partir de 1983. Cependant, il s'impose plus largement dans les discours d'acteurs de plus en plus nombreux à la fin des années 1980, alors que le porte-drapeau de la « deuxième gauche », Michel Rocard, est à Matignon. Ce motif est le principe central de justification de la réforme des PTT de 1990, qui transforme les deux branches du ministère en deux entreprises dotées de la personnalité morale : France Télécom et La Poste. L'analyse de cette réforme, qui parvient

¹⁴⁷⁸ AN, 19920258/2, lettre de Bruno Brochier [directeur-adjoint du cabinet de Paul Quilès, ministre des PTT] à « Philippe », en réponse à une lettre de cette personne, datée : Arzon, le 9 août 1989.

finalement à rompre avec le statut d'administration d'État des deux branches des PTT, est au cœur de ce chapitre.

Si, du point de vue de l'arrangement institutionnel, cette réforme constitue un basculement historique (la thématique faisant l'objet d'une controverse depuis les années 1960 au moins¹⁴⁷⁹), elle n'opère pas de rupture nette dans le processus d'entrepreneurialisation. D'une part, l'autonomie gestionnaire acquise par les Télécommunications est déjà importante avant la réforme, comme nous l'avons montré dans les chapitres précédents. D'autre part, si cette réforme contribue à la poursuite du processus d'autonomisation des Télécommunications vis-à-vis des logiques du champ bureaucratique et à leur hétéronomisation par celles d'un champ entrepreneurial, de nombreux aspects continuent cependant de maintenir une relative hétéronomie des Télécommunications par les logiques du champ bureaucratique. Notamment, le personnel demeure dans la fonction publique, bien que dans des corps et grades spécifiques aux PTT élaborés à l'occasion de la réforme. Quant au ministère des Finances, il dispose toujours d'un important pouvoir de tutelle sur l'entreprise dans les années qui suivent. Cette domination persistante du ministère des Finances contribue à la rapide résurgence de la controverse sur le statut des Télécommunications dès 1992¹⁴⁸⁰.

Comment l'équilibre des forces antagonistes, qui empêchait sous les gouvernements précédents cette profonde transformation de l'arrangement institutionnel des PTT, est-il subverti de 1988 à 1991 ? Un phénomène de concordance des champs politique, bureaucratique et syndical opère. Les logiques propres à chacun de ces trois champs, à l'intersection desquels est principalement formé le champ de la réforme des PTT, font que des groupes d'acteurs auparavant antagonistes deviennent susceptibles de s'entendre. Les fonctionnaires-gouvernants des PTT étant déjà, depuis plusieurs années, mobilisés pour le changement de statut, ce sont principalement des évolutions dans les champs politique et syndical qui provoquent ici la concordance des champs. Une fois la « deuxième gauche » au gouvernement et la CFDT-PTT en quête d'une réforme pour prouver que sa stratégie de la négociation paye, une coalition réformatrice peut se former. À partir de l'état objectif du champ, la coalition émerge à l'occasion d'un évènement, d'une crise, qui provoque l'accord minimal du ministre-cabinet des PTT, du Premier ministre, de la CFDT et des fonctionnaires-gouvernants autour de l'élaboration d'un projet de réforme du statut institutionnel des PTT avec maintien du statut de fonctionnaire du personnel. Cette coalition élabore ensuite une réforme à son image, opérant

¹⁴⁷⁹ Voir Chapitre 1.

¹⁴⁸⁰ Nous développons plus longuement une analyse des effets de cette réforme sur le processus d'entrepreneurialisation des Télécommunications en conclusion de ce chapitre.

concrètement un compromis entre des prises de position auparavant antagonistes. Le contenu de la réforme apparaît comme le produit de la coalition permise par l'état du champ de la réforme. Dans le même mouvement, cette coalition réformatrice remporte le rapport de forces face à ses principaux opposants (la CGT et, dans une moindre mesure, FO) et face aux réticences du ministère de l'Économie et des Finances.

Dans une première section, nous montrons comment les logiques du champ politique d'un côté et du champ syndical de l'autre favorisent la concordance des champs. Une grève longue constitue ensuite l'élément déclencheur qui la fait passer de l'état latent à une existence concrète, sous la forme d'une coalition réformatrice d'acteurs appartenant aux principaux pôles du champ de la réforme. Dans une deuxième section, nous analysons le travail produit par ces réformateurs coalisés qui, forts de leurs ressources collectives, produisent le contenu d'une réforme en forme de compromis. Dans une troisième et dernière section, nous montrons comment cette coalition transversale aux pôles précédemment antagonistes remporte le rapport de forces dans le champ de la réforme et impose la transformation de la Poste et de France Télécom en entreprises dotées de la personnalité juridique.

Section 1.

L'émergence d'une coalition transversale. La concordance des champs bureaucratique, politique et syndical dans le champ de la réforme des télécom

La réforme de 1990 est portée par une coalition réformatrice qui réunit les dirigeants de la CFDT-PTT, le ministre-cabinet de Paul Quilès, le Premier ministre Michel Rocard et son équipe et les fonctionnaires-gouvernants des PTT. Cette coalition rassemble ainsi des groupes d'acteurs opposés pendant la séquence précédente, sous le gouvernement Chirac¹⁴⁸¹. Elle subvertit l'opposition antagoniste principale, entre les syndicats opposés au changement de statut et les hauts fonctionnaires qui la défendent. La formation de cette coalition est permise par la concordance du champ bureaucratique, du champ politique et du champ syndical. Par concordance des champs, nous entendons « l'intersection de plusieurs séries en partie indépendantes d'évènements survenus dans plusieurs champs habités par des nécessités spécifiques¹⁴⁸² ». Des logiques et évolutions propres à chacun de ces champs amènent des acteurs appartenant principalement à chacun d'entre eux à devenir bien disposés à l'égard d'une réforme du statut de la Direction générale de la Poste (DGP) et de la Direction générale des Télécommunications (DGT). De plus, la concordance de ces trois champs confère au ministre-cabinet une place centrale, ou médiane, dans le champ de la réforme des télécommunications formé à leur intersection. Cette position favorise la subversion des antagonismes entre camps. Néanmoins, cette concordance entre les évolutions en partie indépendantes des trois champs ne produit pas mécaniquement la coalition. Elle apparaît, à l'issue de l'enquête, comme une de ses conditions de possibilité. C'est à l'occasion d'un évènement, d'une crise produite par un mouvement social d'ampleur à la Poste, que se forme en pratique la coalition réformatrice. Fort de sa position médiane dans le champ, le ministre-cabinet joue à cette occasion un rôle pivot. Le cumul, par nombre de ses membres, de propriétés la plupart du temps non-congruentes dans le champ (par exemple le fait d'être haut fonctionnaire et syndiqué à la CFDT), lui permet de produire de l'intermédiation entre camps opposés. Le surgissement de l'évènement et l'état du champ de la réforme permettent ainsi l'émergence d'une coalition réformatrice transversale aux camps antagonistes, que la concordance des champs faisait potentiellement exister. Ensuite, par son travail et ses relations, cette coalition produit le contenu effectif de la réforme et les discours

¹⁴⁸¹ Voir Chapitre 5 – Section 1.

¹⁴⁸² P. Bourdieu, *Homo academicus*, *op. cit.*, p. 210.

qui la légitiment. Ces discours, ou « idées », ne préexistent pas tels quels à la formation de la coalition.

Nous analysons d'abord les évolutions du champ politique qui amènent à la formation du gouvernement Rocard. Malgré les bonnes dispositions des socialistes et, *a fortiori*, de la « deuxième gauche » à l'égard d'une réforme des PTT, la conjoncture politique initiale pousse néanmoins le ministre Paul Quilès à adopter une posture attentiste (I). Depuis plusieurs années déjà, les hauts fonctionnaires des PTT ont exprimé leur engagement en faveur d'un changement de statut des deux directions générales. La concordance des champs tient donc principalement à l'évolution de la prise de position de la CFDT, qui, poussée par les luttes internes au champ syndical, accepte (à certaines conditions) le changement de statut (II). Cette concordance des champs produit des effets dans la dynamique des événements engendrés par la « grève des camions jaunes » de la Poste de l'automne 1988 (III)¹⁴⁸³. L'état du champ de la réforme des télécommunications permet la formation d'une coalition réformatrice transversale (IV) qui, par son travail et ses relations, produit par la suite la réforme.

I. Dans le champ politique : le réformisme à l'état latent pour les PTT

Le retour d'un gouvernement socialiste suite à l'alternance parlementaire et gouvernementale de mai 1988 semble propice à l'accroissement de l'autonomie gestionnaire des Télécommunications. En effet, de 1984 à 1986, le gouvernement Fabius et, en particulier, le ministre des PTT Louis Mexandeau et son équipe ont tenté d'accroître l'autonomie gestionnaire des Télécommunications au motif de la défense de leur compétitivité dans le contexte d'une libéralisation présentée comme inéluctable. Plus largement, le ralliement du Parti socialiste à l'économie de marché et aux contraintes du capitalisme internationalisé au début des années 1980¹⁴⁸⁴ donne du crédit aux motifs de l'entrepreneurialisation qui posent comme prémisses l'intensification de la concurrence dans les télécommunications¹⁴⁸⁵. Les socialistes, cependant, n'ont pas de doctrine claire et unifiée quant à l'avenir des PTT au début de l'année 1988. La nomination à Matignon de Michel Rocard, connu pour ses positions

¹⁴⁸³ Sur la dynamique des événements, qui surviennent dans une situation de concordance des champs structurale (mise au jour par P. Bourdieu dans *Homo academicus* pour ce qui est de la crise de mai 68) et en produisent les effets concrets, voir Boris Gobille, « L'événement Mai 68. Pour une sociohistoire du temps court », *Annales. Histoire, Sciences Sociales*, 2008, vol. 63, n° 2, p. 319-349.

¹⁴⁸⁴ Florence Descamps et Laure Quennouëlle-Corre (eds.), « 1983, un tournant libéral ? », *Vingtième Siècle. Revue d'histoire*, 2018, n° 138 ; F. Eloire, « Le “tournant de la rigueur” comme processus régulateur », art cit.

¹⁴⁸⁵ Sur ces aspects, voir Chapitre 4.

« réformistes » de « deuxième gauche¹⁴⁸⁶ » suscite néanmoins l'espoir des tenants d'une autonomisation sans changement de statut, principalement la CFDT-PTT (1.1). Cependant, le nouveau ministre des PTT, Paul Quilès, se veut rassurant à son arrivée en éloignant la perspective d'un changement de statut, en opposition au projet porté sous le gouvernement précédent par Gérard Longuet¹⁴⁸⁷ (1.2). Cette défense du *statu quo* frustre néanmoins les dirigeants de la CFDT-PTT d'un côté et les fonctionnaires-gouvernants de la DGT de l'autre, qui se mobilisent pour une réforme et font face à un ministre-cabinet attentiste (1.3).

1.1 La deuxième gauche à Matignon : l'espoir d'une réforme ?

En 1985, face à l'importante controverse publique sur l'autonomie de la Poste et des Télécommunications, le gouvernement Fabius renonce finalement à changer le statut des deux directions générales en les transformant en entreprises dotées de la personnalité juridique. L'éviction de cette « solution » institutionnelle au problème du manque d'autonomie gestionnaire tient à la prise en compte, par le ministre-cabinet des PTT et, plus largement, par le gouvernement, de l'opposition à celle-ci de la majorité du personnel et des syndicats à quelques mois des élections législatives de mars 1986. Nous l'avons montré, l'équipe de Louis Mexandeau estime tout de même, dans des notes confidentielles, que le changement de statut serait la meilleure solution¹⁴⁸⁸. Pendant les deux années suivantes, les socialistes dans l'opposition s'opposent au projet de Gérard Longuet de transformation des Télécommunications en entreprise de droit privé à capitaux publics. Néanmoins, ils n'adoptent pas une position unifiée. Le groupe socialiste du Sénat, par exemple, dénonce dans les projets de la droite au pouvoir « un dogme libéral et la focalisation sur le statut juridique des entreprises¹⁴⁸⁹ » et mettent en garde le gouvernement contre la « déréglementation précipitée d'un système qui fonctionne bien ». Les sénateurs socialistes en appellent tout de même à la création d'un établissement public industriel et commercial (EPIC) ou d'une « société nationale », afin d'accroître l'autonomie de gestion des Télécommunications face à l'accroissement de la concurrence internationale¹⁴⁹⁰. Dans le cadre de la campagne électorale de début 1986, le bureau exécutif du Parti socialiste dénonce lui aussi « une politique

¹⁴⁸⁶ Hervé Hamon et Patrick Rotman, *La deuxième gauche. Histoire intellectuelle et politique de la CFDT*, Paris, Seuil, 1984 [1982].

¹⁴⁸⁷ Voir Chapitre 5 – Section 1.

¹⁴⁸⁸ Voir Chapitre 4 – Section 3.

¹⁴⁸⁹ AN, 19890634/23, note du groupe socialiste du Sénat, « L'avenir des télécommunications en France et en Europe », 4 juin 1987.

¹⁴⁹⁰ *Ibid.*

« systématique de démantèlement du service public des PTT¹⁴⁹¹ ». Au contraire des sénateurs socialistes, le bureau exécutif appelle cependant à la réaffirmation « du statut actuel des deux branches – et celui de leurs personnels – qui reste le mieux adapté et le plus efficace pour remplir leur mission de service public¹⁴⁹² ». Le Parti socialiste estime toutefois qu'une loi devra améliorer l'autonomie de gestion des exploitants dans le cadre du budget annexe. La position générale des responsables et élus socialistes, bien que relativement hétérogène, suscite l'espoir des dirigeants de la CFDT. Ces derniers espèrent en effet qu'un retour de la gauche au gouvernement en mai 1988 permettra d'accroître, par des réformes, l'autonomie gestionnaire des PTT, conformément aux revendications du syndicat¹⁴⁹³. La nomination de Michel Rocard à Matignon renforce cette attente.

Si la perspective de l'alternance politique de 1981, que les victoires électorales de la gauche dans la deuxième moitié des années 1970 laissent présager, suscite d'importantes anticipations et alliances entre groupes (partis, syndicats, secteurs sociaux)¹⁴⁹⁴, l'alternance de 1988 semble moins attendue – à la fois plus incertaine et suscitant moins d'attentes. Le Parti socialiste a opéré son « tournant de la rigueur » et les 110 propositions du programme de 1981 ont laissé place à la « Lettre à tous les Français » de François Mitterrand. Ce document, publié le 7 avril 1988, refuse l'appellation de « programme » et se présente comme un « projet ». Économiquement, ce texte est marqué par la proposition du « ni-ni », ni nouvelles nationalisations, ni nouvelles privatisations, soit l'engagement à éviter les flux et reflux dans le domaine de la propriété des entreprises¹⁴⁹⁵. Ce précepte est une réponse d'apaisement à la vague de privatisations menées par la droite entre 1986 et 1988 et témoigne d'un mouvement de « “dé-radicalisation” de l'offre politique contemporaine au sein des partis de gouvernement¹⁴⁹⁶ ». Ce recentrage de la ligne politique portée par François Mitterrand est comme suivi d'un élan similaire dans les urnes. Au second tour des élections législatives du 12 juin 1988, le Parti socialiste et ses alliés n'obtiennent que 276 sièges, alors que la majorité est située à 288 sièges. Le RPR, l'UDF et leurs alliés cumulent 271 sièges. Prônant « l'ouverture » depuis sa réélection et faisant face aux résultats des législatives qui n'octroient au PS et à ses alliés qu'une majorité relative, François Mitterrand choisit comme Premier ministre son rival au sein du PS Michel

¹⁴⁹¹ AN, 19910752/4, « L'avenir des PTT », texte adopté par le Bureau exécutif [du Parti Socialiste], 16 mars 1988.

¹⁴⁹² *Ibid.*

¹⁴⁹³ Entretien avec Jean-Claude Desrayaud, permanent syndical détaché à la fédération CFDT-PTT à partir de 1980, secrétaire général de la Fédération Unifiée des PTT CFDT de 1987 à 1994.

¹⁴⁹⁴ M. De Lassalle, « Continuités et discontinuités d'une politique publique », art cit, p. 214. Et sur leur déclinaison aux PTT, voir Chapitre 3 de la présente thèse.

¹⁴⁹⁵ A. Garrigou, *La politique en France de 1940 à nos jours*, op. cit., p. 307.

¹⁴⁹⁶ P. Aldrin et al. (eds.), *Politiques de l'alternance*, op. cit., p. 9.

Rocard¹⁴⁹⁷. Ce dernier apparaît en effet aux yeux de François Mitterrand comme le mieux placé pour réaliser sa nouvelle antenne de « l'ouverture », soit rapprocher les socialistes et les centristes – ce qui signifie tout autant éloigner les socialistes des communistes. La nomination du chef de file politique de la « deuxième gauche¹⁴⁹⁸ » à Matignon confirme et renforce le recentrage politique de PS. Ensemble, ils composent un gouvernement qui inclut sept ministres centristes – issus de l'Union pour la démocratie française (UDF), du Parti républicain (PR) et du Centre des démocrates sociaux (CDS) – et un grand nombre de ministres issus de la « société civile », aux côtés de fidèles mitterrandiens, dont Paul Quilès¹⁴⁹⁹.

L'« identité stratégique¹⁵⁰⁰ » de Michel Rocard est celle d'un homme politique « compétent et réformiste¹⁵⁰¹ ». Elle s'appuie sur et est contrainte par sa trajectoire. Fils d'un physicien renommé et d'une enseignante et directrice d'un foyer d'étudiantes, il reçoit une éducation protestante élitiste et garde toute sa vie des amitiés au sein de la « haute société protestante¹⁵⁰² ». Il suit une scolarité dans les institutions les plus élitistes du pays : École alsacienne à Paris, lycée Louis Le Grand, Sciences Po puis École nationale d'administration (ENA). Ayant intégré l'Inspection des Finances, Michel Rocard devient chef de la division des budgets économiques à la Direction de la Prévision et secrétaire général de la Commission des comptes et des budgets économiques de la Nation. Cette spécialisation en économie lui confère une légitimité importante alors que les enjeux et compétences économiques prennent le pas, dans les décennies d'après-guerre, sur les modes concurrents de régulation de la société¹⁵⁰³. Sur le versant partisan, Michel Rocard milite au sein du courant chrétien de gauche du Parti socialiste

¹⁴⁹⁷ A. Garrigou, *La politique en France de 1940 à nos jours*, op. cit., p. 311 sq.

¹⁴⁹⁸ Le terme, employé par Michel Rocard lors du congrès de Nantes du Parti socialiste en 1977, veut marquer la rupture avec une « première gauche », marxiste et jacobine. H. Hamon et P. Rotman, *La deuxième gauche*, op. cit. Cette « deuxième gauche » accepte l'économie capitaliste mondialisée (et concourt à son développement) tout en cherchant à en réduire les « externalités négatives » par des mesures « sociales », comme le Revenu minimum d'insertion (RMI). La « deuxième gauche » est aussi marquée par ses liens importants avec le milieu associatif et les syndicats – principalement avec la CFDT – et par son héritage mendésiste, qui séduit de nombreux hauts fonctionnaires. Ce courant se revendique en effet du « pragmatisme » et de la « compétence », contre la « démagogie » et les « idéologies ». L'extrait suivant, issu d'un livre de Jean-Paul Huchon, bras droit de Michel Rocard et son directeur de cabinet à Matignon, résume cet généralement état d'esprit : « Tant que la gauche continuera à voir dans les patrons des hommes à costumes rayés et à cigares, tant que l'idéologie l'emportera sur la réalité, les mêmes erreurs se répèteront. Dans les pays modernes, on choisit les gouvernants sur la compétence, sur la cohérence et sur le tracé d'un chemin : l'incarnation d'un rêve possible. Cela laisse peu de place à la démagogie. » J.-P. Huchon, *Jours tranquilles à Matignon*, op. cit., p. 27.

¹⁴⁹⁹ Mais aussi : Pierre Bérégoovoy, Pierre Joxe, Roland Dumas, Michel Delebarre, Édith Cresson.

¹⁵⁰⁰ A. Collovald, « Identité(s) stratégique(s) », art cit.

¹⁵⁰¹ Florence Gallemand, « La politique rocardienne de modernisation administrative » dans *La gouvernabilité*, Paris, PUF-Curapp, 1996, p. 243.

¹⁵⁰² Ce portrait est constitué à partir de plusieurs sources, dont : Pierre-Emmanuel Guigo, *Michel Rocard*, Paris, Perrin, 2020 ; F. Gallemand, « La politique rocardienne de modernisation administrative », art cit ; Alain Bergounioux et Mathieu Fulla (eds.), *Michel Rocard Premier ministre. La deuxième gauche et le pouvoir (1988-1991)*, Paris, Presses de Sciences Po, 2020.

¹⁵⁰³ D. Dulong, *Moderniser la politique*, op. cit.

unifié (PSU), prend la tête du parti et se présente aux élections présidentielles de 1969, lors desquelles il récolte 3,61 % des suffrages exprimés. Il entre cependant à l'Assemblée Nationale la même année, battant le Premier ministre sortant Maurice Couve de Murville dans les Yvelines. Avec certains de ses fidèles – Hubert Prévot, Jacques Delors, etc. – il rejoint le Parti socialiste en 1974, au sein duquel il anime un courant « rocardien » prônant la décentralisation et acceptant l'économie de marché – s'opposant ainsi aux communistes au sein du programme commun de la gauche. Suite à l'élection de François Mitterrand en 1981, il est nommé ministre d'État, ministre du Plan et de l'Aménagement du territoire jusqu'en 1983, avant de changer de portefeuille pour l'Agriculture jusqu'en 1986. Michel Rocard est également membre de différents clubs dont le club Jean Moulin, « composé de fonctionnaires, de journalistes et d'universitaires qui se proposent de “repenser les structures de la démocratie à l'heure de la plus haute civilisation industrielle”¹⁵⁰⁴ ». En outre, Michel Rocard est proche d'Edmond Maire (secrétaire général de la CFDT de 1971 à 1988) et d'Hubert Prévot (secrétaire confédéral chargé des questions économiques à la CFDT de 1974 à 1981, avant d'être nommé commissaire général au Plan par Rocard). Il dispose ainsi d'un important réseau à la tête de ce syndicat avec lequel il partage la même ligne politique de « deuxième gauche » depuis son recentrage à la fin des années 1970¹⁵⁰⁵. Ces capitaux accumulés par Michel Rocard au long de sa trajectoire dessinent son identité politique et publique, celle d'un Premier ministre « moderniste » et « réformiste », qui constitue sa ressource essentielle pour agir dans le champ politique en même temps qu'une importante contrainte.

Suite à la nomination de Michel Rocard à Matignon, qu'ils perçoivent comme « un réformiste », les dirigeants de la CFDT-PTT pensent que les conditions sont favorables à la mise en politiques publiques de leurs revendications d'accroissement de l'autonomie gestionnaire des PTT dans le cadre maintenu du budget annexe et de la fonction publique : création d'un titre 5 de la fonction publique, propre aux agents des PTT, et modification législative visant à garantir l'autonomie du budget annexe des PTT par rapport au ministère de l'Économie et des Finances¹⁵⁰⁶. Néanmoins, la CFDT est rapidement déçue puisque le ministre des PTT Paul Quilès défend initialement le *statu quo*.

¹⁵⁰⁴ F. Gallemand, « La politique rocardienne de modernisation administrative », art cit, p. 241.

¹⁵⁰⁵ H. Hamon et P. Rotman, *La deuxième gauche*, op. cit., p. 293 sq.

¹⁵⁰⁶ Entretien avec Jean-Claude Desrayaud, secrétaire général de la CFDT-PTT de 1987 à 1994.

1.2 Les premiers mois de Paul Quilès aux PTT : rassurer, entériner, frustrer

Paul Quilès prend la tête du ministère des PTT « sans idée précise ni directive du Premier ministre ou de l'Élysée¹⁵⁰⁷ ». Il apprend sa nomination de la bouche de François Mitterrand, qui a demandé Michel Rocard de lui confier un portefeuille ministériel. Sa réaction initiale est la déception, comme le montre l'extrait d'entretien suivant :

« **Paul Quilès** : Je pense qu'on a dû me proposer très vite les PTT. J'ai râlé comme un putois en disant : "Quoi ! Les PTT j'y connais rien !" Mitterrand m'a dit : "Rassurez-vous on a mis l'Espace !" C'était le sucre d'orge qui permettait de faire passer la pilule¹⁵⁰⁸. »

Comme Louis Mexandeau en 1981, il semble quelque peu déçu d'hériter d'un portefeuille peu prestigieux. Sous les gouvernements Mauroy puis Fabius, il a été ministre de l'Urbanisme, du Logement et des Transports, puis ministre de la Défense, deux portefeuilles plus prestigieux que les PTT. L'adjonction du portefeuille de l'Espace, créé à cette occasion, confère un surcroît de modernité à l'attelage PTT, qui pâtit toujours d'une image poussiéreuse¹⁵⁰⁹. Paul Quilès n'est pas un « rocardien ». Il est un fidèle du président de la République, dont il est le directeur de campagne en 1981. À la fin des années 1980, il est proche de Laurent Fabius, dont il soutient les ambitions au sein du Parti socialiste. Sa nomination aux PTT est imposée à Michel Rocard par François Mitterrand et en partie justifiée par le fait que Paul Quilès est ingénieur et polytechnicien¹⁵¹⁰. Diplômé de l'École polytechnique (promotion 1961), il n'intègre pas un corps d'ingénieurs de l'État¹⁵¹¹. Il démissionne et intègre la compagnie pétrolière Shell en 1964, au sein de laquelle il fait carrière jusqu'à son élection à l'Assemblée nationale en 1978. Issu d'une famille catholique de gauche, il milite dans sa jeunesse au sein de la Jeunesse étudiante chrétienne (JEC) avec de se syndiquer à la CFDT. Marqué par la crise politique de mai 1968, il intègre le Parti socialiste à la suite du congrès d'Épinay en 1971. Mitterrandien, il connaît ensuite une ascension par la voie partisane, qui le mène à la députation puis à la tête d'un ministère en 1983.

¹⁵⁰⁷ Entretien avec Paul Quilès, ministre des Postes, des Télécommunications et de l'Espace de mai 1988 à mai 1991. Pour faciliter la lecture, nous continuons d'employer le sigle PTT dans le texte.

¹⁵⁰⁸ *Ibid.*

¹⁵⁰⁹ Nous avons montré dans les chapitres 4 (Section 1 – II) et 5 comment les ministres L. Mexandeau puis G. Longuet perçoivent la Poste comme une administration « ringarde », « poussive », en tout cas peu valorisée et valorisante. Les Télécommunications, jouissent au contraire d'une image « dynamique », « moderne », liée à leur dimension technologique (« de pointe »). Les représentations associées au sigle PTT, qui reste le plus usité dans le langage courant des acteurs de l'époque, sont grevées par l'image peu valorisée de la Poste, que son association avec les Télécommunications ne parvient pas à compenser.

¹⁵¹⁰ Entretien avec Paul Quilès.

¹⁵¹¹ Les éléments de ce portrait sont issus de diverses notices biographiques et de l'ouvrage biographique que lui ont consacré Serge Regourd et André Cabanis, *Paul Quilès : ou comment rester socialiste de Mitterrand à Jaurès*, Paris, Le Cherche Midi, 2015.

Dès les premiers jours suivant sa nomination, le ministre des PTT adopte une posture qui se veut rassurante pour le personnel et les syndicats, majoritairement opposés au changement de statut prôné par le gouvernement précédent. Le ministre-cabinet adresse ainsi une lettre à l'ensemble du personnel, l'assurant « de la stabilité de [son] statut », affirmant que l'unité de l'administration des PTT « est une valeur essentielle et un gage d'efficacité » et marquant son attachement à la notion de service public¹⁵¹². Il reprend ainsi à son compte les principaux thèmes des syndicats : défense du statut (de la fonction publique et d'administration), unité des PTT, service public. Comme l'exprime Philippe Grangeon, conseiller technique en charge de la communication au cabinet du ministre des PTT, « le boulot, dans les premiers temps, était de rassurer¹⁵¹³ ». Cette posture est en affinité avec le « ni-ni » de François Mitterrand, qui appelle à « [laisser] s'apaiser les bouillonnements¹⁵¹⁴ ». Elle constitue une politique de l'alternance, manière de traduire en mesures (ou en leur absence) les promesses et alliances constituées pendant la campagne électorale¹⁵¹⁵.

Dans le domaine de la mise en marché et de la réglementation des télécommunications, Paul Quilès s'inscrit davantage dans les pas de son prédécesseur. Conformément aux préconisations du délégué national du Parti socialiste pour les télécommunications, qui l'invite à ne pas revenir sur l'autorisation accordée à la SFR, « le PS [ayant] accepté le principe du marché commun et de la mise en concurrence des services¹⁵¹⁶ », le ministre des PTT entérine la mise en marché des télécommunications mobiles. Le ministre poursuit l'introduction de la concurrence dans les biens et services de télécommunications, notamment en soutenant l'adoption, par le Conseil des ministres de la CEE¹⁵¹⁷, des préconisations du « livre vert » de la Commission européenne sur le développement du marché commun des services et équipements des télécommunications¹⁵¹⁸. Dans ce document, la Commission enjoint d'ouvrir à la concurrence les équipements terminaux ainsi que les « services avancés » et leurs réseaux. Elle accorde aux opérateurs nationaux un monopole sur des services et réseaux dits « de base » – principalement la téléphonie vocale

¹⁵¹² AN, 19920258/2, lettre de Paul Quilès aux personnels des PTT, 18 mai 1988.

¹⁵¹³ Entretien avec Philippe Grangeon, conseiller technique en charge de la communication au cabinet du ministre des PTT Paul Quilès.

¹⁵¹⁴ François Mitterrand, « Lettre à tous les Français », 1988, p. 28-30.

¹⁵¹⁵ M. De Lassalle, « Continuités et discontinuités d'une politique publique », art cit.

¹⁵¹⁶ AN, 19920258/2, note de Didier Bouvier, délégué national du Parti socialiste pour les télécommunications, « Perspectives politiques aux PTT. Priorités à afficher dès le départ par le Ministre », 10 mai 1988.

¹⁵¹⁷ « Résolution 88/C257/01 du Conseil des ministres de la Communauté européenne du 30 juin 1988 concernant le développement du marché commun des services et équipements des télécommunications d'ici à 1992 ». Adoption du Livre vert par le Conseil.

¹⁵¹⁸ Commission des communautés européennes, *Vers une économie européenne dynamique. Livre vert sur le développement du marché commun des services et équipements de télécommunications*, Bruxelles, 30 juin 1987, COM(87)290.

filiale – lorsque celui-ci s’avère « essentiel à la sauvegarde de la mission de service public ». Enfin, La Commission enjoint les États membres à séparer fonctions de régulation et fonctions d’exploitation des télécommunications. Dans ce sens, le ministre des PTT poursuit l’autonomisation de la fonction de régulation par rapport à la fonction d’exploitation, initiée par la création de la Délégation générale à la stratégie (DGS) début 1986¹⁵¹⁹, elle-même transformée en Mission à la réglementation générale (MRG) par Gérard Longuet. Le ministre-cabinet avalise la transformation de la MRG en une Direction de la Réglementation générale (DRG) début 1989, dont Bruno Lasserre, membre du Conseil d’État et conseiller juridique auprès du directeur général des Télécommunications depuis 1986, prend la tête¹⁵²⁰. Cette nouvelle direction dépossède les dirigeants de la DGT de la production des normes de régulation des marchés naissants des télécommunications, en les remplaçant notamment dans les arènes communautaires consacrées à l’élaboration de la réglementation européenne¹⁵²¹. La mise en place de cette direction accroît ainsi les conditions de possibilité de la mise en marché des télécommunications. Pour s’imposer face à la très puissante DGT, Bruno Lasserre soutient en effet la SFR naissante et fait ainsi exister le marché des services de télécommunications mobiles¹⁵²². Cette pérennisation de la première mise en marché des services de télécommunications et la poursuite de la mise en place des conditions de son élargissement donnent toujours plus de crédit aux discours qui annoncent l’extension du domaine de la concurrence. Or, cette perspective est une des justifications au changement de statut, afin de conférer à la DGT l’autonomie nécessaire à l’activité concurrentielle. Ainsi, bien qu’il assure le personnel de la « stabilité de son statut », le ministre des PTT poursuit également des réformes qui participent à rendre le changement de statut de plus en plus inéluctable.

La posture initiale de Paul Quilès, qui affirme le *statu quo* dans l’objectif de rassurer le personnel et les syndicats, frustre les dirigeants de la CFDT-PTT, qui espéraient un gouvernement favorable à leurs projets de réforme. Ils l’expriment au ministre-cabinet et se mobilisent pour une réforme. Dans les premiers mois suivant sa nomination, leurs relations sont, de ce fait, tendues¹⁵²³. Les ingénieurs des Télécommunications éprouvent également une

¹⁵¹⁹ Voir Chapitre 4 – Section 3.

¹⁵²⁰ Sur les luttes entre hauts fonctionnaires (principalement des membres du Conseil d’État qui s’imposent aux IGT) qui produisent l’autonomisation de la fonction de régulation vis-à-vis de la fonction d’exploitation des télécommunications dans les années 1980, voir M. Robert, « Instituer la régulation, s’ériger en régulateur », art cit.

¹⁵²¹ Entretien avec Bruno Lasserre, membre du Conseil d’État, premier directeur de la DRG.

¹⁵²² Gérard R., IGT et premier directeur général de la SFR, explique ainsi en entretien : « Bruno Lasserre, c’est lui le premier directeur de la concurrence des télécom et lui il a aidé à créer la SFR, c’est grâce à lui aussi. Sans lui, on n’aurait jamais pu exister ! On se connaissait bien à l’époque. Il avait besoin de moi et j’avais besoin de lui. »

¹⁵²³ Entretien avec Paul Quilès.

frustration, mais davantage parce que le projet de Gérard Longuet – qu'ils ont activement défendu¹⁵²⁴ – n'a pas abouti. Les fonctionnaires-gouvernants de la DGT vivent cet épisode comme un « véritable échec, une reculade, qui avec le retour de la gauche ne [laisse] pas entrevoir une évolution¹⁵²⁵ » allant dans le sens de la transformation en entreprise dotée de la personnalité juridique. Bien que frustrés et faisant profil bas suite à l'arrivée d'un ministre qui condamne le projet qu'ils ont si activement promu, ils lui font connaître leurs vues¹⁵²⁶.

1.3 La CFDT et les fonctionnaires-gouvernants alliés objectifs dans la demande d'une réforme

À la fin de l'été 1988, la CFDT-PTT fait de la revendication d'une réforme des PTT visant à accroître l'autonomie gestionnaire des opérateurs sa priorité. Face à un ministre attentiste, elle cherche à provoquer une réaction en se montrant offensive. Elle lance une importante campagne de communication intitulée « 30 ans ça suffit », en référence à l'ordonnance 59.2 du 2 janvier 1959 portant Loi organique relative aux lois de finances. La CFDT revendique en effet la modification de cette ordonnance, qui confère au ministère des Finances l'autorité de préparer les lois de finances y compris en ce qui concerne le budget annexe des PTT. Elle espère ainsi soustraire la budget annexe des PTT à la tutelle du ministère des Finances et conférer aux PTT une autonomie budgétaire et gestionnaire dans le cadre du budget annexe. La CFDT revendique également la création d'un titre 5 de la fonction publique, propre aux agents des PTT¹⁵²⁷. Dans ce sens, le syndicat publie une tribune intitulée « 30 ans ça suffit ! » dans *Le Monde* et dans *Libération* le 20 septembre 1988. Les dirigeants de la CFDT espèrent ainsi provoquer « à froid », c'est-à-dire sans recours à la grève, l'ouverture de discussions avec le ministre-cabinet Quilès. Cependant, celui-ci ne donne pas suite, au grand dam des syndicalistes¹⁵²⁸.

Quant aux cadres de la DGT, qui, pour la plupart d'entre eux, sont alors favorables au changement de statut ou, au moins, à l'accroissement de l'autonomie de gestion, ils expriment leur mécontentement au ministre-cabinet, comme le montre l'extrait d'entretien suivant :

« **Jean-Jacques N.** : Le cabinet, ils sont arrivés en disant : “grâce à nous la maison va être rassurée”. Je me souviens très bien on avait des réunions inter-régionales, de cadres, de chefs d'établissement, il

¹⁵²⁴ Voir Chapitre 5 – Section 1 – I – 1.2 et Section 2 – II – 2.1.

¹⁵²⁵ Entretien avec Alain K., X-Télécom, adjoint au directeur général de la DGT de 1988 à 1991.

¹⁵²⁶ Sur la « langue de bois » et la frustration qui gagnent les IGT à l'arrivée de Paul Quilès : *Libération*, « Quilès ou l'heure de la reprise en main », François Vey, 5 août 1988.

¹⁵²⁷ Brochures de la CFDT-PTT, « Bulletin du militant ». N°94, juin 1988, « Texte de base n°3. PTT : ce que veut la CFDT ». N°95, octobre 1988, « 30 ans ça suffit. Budget annexe des PTT géré sans autonomie ». Archives privées de Jean-Claude Desrayaud.

¹⁵²⁸ Entretien avec Jean-Claude Desrayaud.

y en avait 300 ou 400 par réunion, on faisait cinq réunions, donc il y en avait 2 000 à peu près. Donc pas forcément des grand-grand chefs. Et je me souviens très bien de Gérard Moine [le directeur de cabinet de Paul Quilès], qui était sur l'estrade et qui leur disait : "on ne va rien changer, c'est bien". Et les gens disaient : "mais ça va pas du tout qu'est-ce que vous fabriquez ? Nous on veut que ça bouge !" Alors le message était passé, il n'y a aucun doute¹⁵²⁹. »

À côté de ces réactions des cadres supérieurs, les fonctionnaires-gouvernants de la DGT et de la DGP rappellent au ministre, dans de nombreuses notes qu'ils lui remettent à sa prise de fonctions, pourquoi ils défendent le changement de statut. À partir de la prémisse du développement prétendument inéluctable de la concurrence, ils développent dans ces notes les trois principaux motifs de l'entrepreneurialisation dans les années 1980 : la défense de la compétitivité de l'économie française, la défense de la Poste et de France Télécom face à l'arrivée d'entreprises concurrentes et la conquête des marchés internationaux. Les dirigeants de la DGT rappellent leur refus du *statu quo*, se prononcent pour la transformation en « société nationale », mais admettent que la transformation en EPIC constituerait déjà une amélioration¹⁵³⁰. Quant aux dirigeants de la Poste, ils rappellent leur préférence pour la transformation en EPIC.

Dans les premiers mois qui suivent son arrivée aux PTT, le ministre-cabinet Quilès défend le *statu quo*. La CFDT-PTT – qui voit une fenêtre d'opportunité dans le gouvernement Rocard – et les fonctionnaires-gouvernants de la DGT expriment sans succès leurs projets respectifs de réforme des Télécommunications et, plus largement, des PTT. Le ministre-cabinet, jusqu'alors attentiste parce qu'il ne voit pas l'opportunité d'une telle réforme, sait que ces groupes d'acteurs y sont favorables et qu'il pourra s'appuyer sur eux le cas échéant.

II. Dans le champ syndical : la CFDT recentrée en demande de réformes

Pourquoi, en 1988, la CFDT-PTT se mobilise-t-elle si activement pour des réformes accroissant l'autonomie gestionnaire des PTT ? Et pourquoi se mobilise-t-elle bien davantage que la CGT-PTT et FO-PTT ? Ces divergences sont le produit des logiques du champ syndical et de son histoire¹⁵³¹, et, particulièrement, du sous-champ syndical des PTT. Si, dans l'analyse des séquences précédentes, nous avons surtout montré l'opposition convergente de ces trois

¹⁵²⁹ Entretien avec Jean-Jacques N., X-Télécom, adjoint au directeur général des télécommunications de 1986 à 1988.

¹⁵³⁰ AN, 19900155/1, note « Les réflexions sur l'évolution statutaire », remise par la DGT à Paul Quilès en mai 1988.

¹⁵³¹ S. Bérout, « Sur la pertinence heuristique du concept de champ syndical », art cit ; B. Giraud, K. Yon et S. Bérout, *Sociologie politique du syndicalisme*, op. cit.

principaux syndicats des PTT au changement de statut (institutionnel et du personnel)¹⁵³², nous avons également souligné, à plusieurs reprises, leurs divergences et concurrence¹⁵³³. Chaque syndicat, en pesant sur les politiques des PTT, veut démontrer sa capacité à défendre les intérêts du personnel des PTT et améliorer ses résultats aux élections professionnelles par rapport à ses concurrents dans le champ syndical, ou encore générer de nouvelles adhésions. Individuellement, les responsables syndicaux peuvent espérer de la conduite d'un mouvement social victorieux ou de négociations avantageuses une promotion à un niveau de responsabilités syndicales plus élevé. Une partie importante de la lutte dans le champ syndical passe par la critique des syndicats concurrents, comme en témoigne la place importante de cette thématique dans les productions écrites des syndicats (brochures, tracts, etc.)¹⁵³⁴. La lutte passe aussi par l'élaboration et la défense de revendications qui diffèrent de celles des concurrents. Pour ce qui est de la CFDT-PTT, la ligne défendue dans la deuxième moitié des années 1980 est celle du changement, de l'évolution vers davantage d'autonomie, contre « l'immobilisme » que défendraient les fédérations concurrentes. Cette orientation s'inscrit plus largement dans le mouvement de recentrage de la CFDT, au-delà des PTT.

Au début des années 1970, la CFDT constitue un « laboratoire d'idées pour les militants des gauches radicale et alternative¹⁵³⁵ ». L'objectif de l'autogestion des travailleurs est au cœur des revendications du syndicat et de ses militants et s'appuie notamment sur l'emblématique expérience autogestionnaire de l'entreprise Lip en 1973¹⁵³⁶. Cependant, dès les années 1970 également, la CFDT entame un processus qu'elle nomme sa « resyndicalisation », sous l'impulsion notamment de son secrétaire confédéral depuis 1971, Edmond Maire. La CFDT

¹⁵³² Dans les années 1980, la CFDT-PTT est le quatrième syndicat aux PTT en termes de voix (tableau 9 *infra*). Avec environ 6 % des voix à la Poste comme aux Télécommunications, la CFDT est cependant loin derrière les trois fédérations principales. Concernant la controverse sur le statut des PTT, la CFDT défend, à la fin des années 1980, le changement de statut. Dans la réforme de 1990, elle est sur la même ligne que la CFDT. Nous ne traitons pas dans le détail de l'action de la CFDT car « elle ne comptait pas », comme le formulent nos enquêtés, qu'ils soient responsables syndicaux ou hauts fonctionnaires, et comme le montre également notre analyse du matériau et de la réforme.

¹⁵³³ Voir notamment dans le Chapitre 4 – Section 2 pour l'espace des prises de position dans la controverse sur l'arrangement institutionnel des PTT.

¹⁵³⁴ Un exemple, parmi tant d'autres, dans la Tribune des cadres de la CGT-PTT de janvier 1987. Sur une page consacrée à la nomination des directeurs généraux Marcel Roulet (DGT) et Gérard Delage (DGP) quelques semaines auparavant, un encadré intitulé « Ils en redemandent » est spécifiquement consacré à la dénonciation des prises de position de la CFDT et de FO. Ces deux fédérations ont en effet déclaré (chacune de leur côté) espérer la poursuite du développement des politiques engagées (mais la CGT ne précise pas de quelles politiques elles parlent précisément), ce que la CGT dénonce comme une caution à « la déréglementation, les suppressions d'emplois, la gestion axée sur la seule rentabilité financière, la filialisation des secteurs rentables [etc.] ». AN, 19900155/1, La Tribune des cadres de la CGT-PTT, janvier 1987, p. 6.

¹⁵³⁵ Sophie Bérout et Martin Thibault, *En luttés ! Les possibles d'un syndicalisme de contestation*, Paris, Raisons d'agir, 2021, p. 31.

¹⁵³⁶ Guillaume Gourgues et Claude Neuschwander, *Pourquoi ont-ils tué Lip ? De la victoire ouvrière au tournant néolibéral*, Paris, Raisons d'agir, 2018.

abandonne le terrain « politique » (au sens de partisan et de champ politique), acceptant l'économie de marché comme horizon indépassable, pour se concentrer sur la négociation avec le patronat. La confédération abandonne progressivement les références à la lutte des classes, à la révolution et à l'autogestion, ainsi que le recours à la grève, et vise la « cogestion » des entreprises avec le patronat. Cette évolution idéologique s'accompagne d'une « désouvriérisation » des militants et cadres de l'organisation, dont le niveau de diplôme s'accroît à partir des années 1980¹⁵³⁷. Cette évolution peut s'illustrer par la prise de position de la CFDT au Conseil économique et social (CES) – il ne s'agit donc pas de la CFDT-PTT – sur l'avenir de la Poste en juillet 1986. Le CES adopte un avis qui défend la transformation de la Poste en EPIC. La CFDT vote pour cet avis, tandis que FO et la CGT votent contre¹⁵³⁸. Ce tournant gestionnaire de la CFDT en général se décline également à la CFDT-PTT et s'incarne dans l'élection d'un nouveau secrétaire général.

En 1987, lors du congrès de la CFDT-PTT, le secrétaire général Denis Tonnerre est évincé au profit de Jean-Claude Desrayaud. Le premier est un proche du Centre d'études, de recherches et d'éducation socialiste (CERES) et de Pierre Héritier, le trésorier de la confédération et membre actif et connu de l'aile gauche de la CFDT (qui appartient lui-même au CERES)¹⁵³⁹. Quant à Jean-Claude Desrayaud, il est un proche d'Edmond Maire¹⁵⁴⁰. Par la suite, au congrès de Strasbourg de la confédération en novembre 1988, Pierre Héritier est évincé de la direction de la confédération. Le bureau national, dirigé par Edmond Maire, lui interdit de postuler à sa propre réélection. Jean-Claude Desrayaud est représentatif de la « désouvriérisation » de la CFDT. Il est le fils de petits commerçants gaullistes (ses parents dirigent une petite entreprise de boucherie-charcuterie en Bourgogne, qui emploie environ cinq personnes). Titulaire d'un baccalauréat en électrotechnique, il intègre les PTT dans le corps des Contrôleurs des installations électromécaniques (CIEM) en 1969. Il se syndique rapidement à la CFDT et s'investit dans la mobilisation des CIEM qui, au début des années 1970, revendiquent et obtiennent la reconnaissance d'un statut de techniciens et la fin de la parité avec les contrôleurs de la Poste. Les CIEM acquièrent ce nouveau statut de « Techniciens des télécommunications »

¹⁵³⁷ Nicolas Defaud, *La CFDT (1968-1995). De l'autogestion au syndicalisme de proposition*, Paris, Presses de Sciences Po, 2009.

¹⁵³⁸ AN, 19890634/11, note d'Alain Raguenaud, chargé de mission au cabinet de Gérard Longuet, au ministre des PTT, à propos de l'avis émis par le Conseil économique et social sur l'avenir de la Poste, juillet 1986.

¹⁵³⁹ Annick Coupé et Anne Marchand (eds.), *SUD, syndicalement incorrect. SUD PTT, une aventure collective*, Paris, Syllepse, 1998 ; Gildas Renou, *Dynamogénie de l'action collective contestataire. Logiques d'institution et arts de composition dans une organisation syndicale contemporaine*, thèse de science politique, Université de Rennes 1, Rennes, 2012, p. 165.

¹⁵⁴⁰ Entretien avec Jean-Claude Desrayaud.

(TINT) et obtiennent alors un surcroît de rémunération et un déroulement de carrière propre¹⁵⁴¹. L'appartenance de Jean-Claude Desrayaud (et, avant lui, de Denis Tonnerre également) à ce corps est également exemplaire de l'importance des agents des Télécommunications, de surcroît lorsqu'ils sont techniciens ou cadres, dans le recrutement et l'implantation de la CFDT et donc dans l'orientation de ses revendications.

La centralité de la revendication d'accroissement de l'autonomie gestionnaire, portée par la CFDT-PTT, est une manière de se distinguer dans les luttes au sein du champ syndical. Cette prise de position correspond à l'implantation de la CFDT au sein des différents corps et branches des PTT. Cette implantation privilégiée aux Télécommunications et dans les corps de catégorie A et B, c'est-à-dire dans les secteurs des PTT les plus favorables à l'autonomisation gestionnaire des Télécommunications (vis-à-vis de l'État, mais aussi vis-à-vis de la Poste) constitue une ressource et une contrainte pour la CFDT. Aux élections aux Commissions administratives paritaires dans les années 1980, la CFDT réalise en effet systématiquement un meilleur résultat (de l'ordre de cinq points de plus) aux Télécommunications qu'à la Poste (tableau 9). Au contraire, FO est bien mieux implanté à la Poste qu'aux Télécommunications (la différence étant de l'ordre de sept points), tandis que la CGT réalise des résultats presque identiques dans chacune des deux branches.

¹⁵⁴¹ *Ibid.* et C. Dubonnet, *La Fédération CFDT dans l'histoire des PTT, 1919-1999, op. cit.*, p. 132-133.

Tableau 9.
Résultats des élections aux Commissions administratives paritaires des PTT, 1983-1989¹⁵⁴²

	1983		1986		1989	
	Voix	%	Voix	%	Voix	%
CGT						
Poste	76 620	34,9 %	77 660	34,3 %	76 793	35,3 %
Télécom	45 853	35,5 %	45 690	34,5 %	44 573	35 %
CFDT						
Poste	56 248	25,8 %	56 028	24,7 %	49 964	23 %
Télécom	39 170	30,3 %	38 351	29 %	34 546	27,1 %
FO						
Poste	56 215	25,7 %	61 460	27,1 %	48 777	22,4 %
Télécom	24 174	18,7 %	26 550	20,1 %	20 526	16,1 %
CFTC						
Poste	12 918	5,9 %	14 123	6,2 %	13 598	6,2 %
Télécom	8 167	6,3 %	8 318	6,3 %	8 250	6,4 %
CSL						
Poste	10 000	4,5 %	10 635	4,7 %	12 617	5,8 %
Télécom	6 066	4,7 %	7 913	5,9 %	6 266	4,9 %
CGC						
Poste	2 065	0,9 %	1 618	0,7 %		
Télécom	1 402	0,7 %	1 932			
FNSA						
Poste	3 635	1,6 %	4 687	2 %		
Télécom	1 749	1,3 %	2 749	2 %		
SUD						
Poste					9 786	4,5 %
Télécom					7 478	5,8 %
TOTAL						
Poste	217 537		226 252		217 193	
Télécom	128 669		132 072		127 159	

¹⁵⁴² D'après J. Siwek-Pouydesseau, *Les syndicats des grands services publics et l'Europe*, op. cit., p. 161. Les cases vides pour la CGC et la FNSA correspondent à des données manquantes dans le tableau reproduit depuis l'ouvrage de J. Siwek-Pouydesseau. Quant à SUD, le syndicat est créé fin 1988 et n'est donc pas présent aux élections des années antérieures.

Les entretiens avec les responsables syndicaux des trois principaux syndicats convergent pour dresser un même panorama de la sociologie de leurs militants dans les années 1980¹⁵⁴³. FO est surtout implanté à la Poste, avec une relative surreprésentation des catégories intermédiaires et supérieures. La CGT est très implantée dans les deux branches, avec une surreprésentation des catégories subalternes. Quant à la CFDT, elle est surtout implantée aux Télécommunications, avec une surreprésentation des techniciens et cadres¹⁵⁴⁴.

Le différentiel d'implantation de la CFDT en faveur des Télécommunications est notamment le produit de la fusion de celle-ci avec la Fédération nationale des télécommunications (FNT) en 1980. Ce syndicat autonome, implanté chez les CIEM et chez les cadres des Télécommunications, est très mobilisé dans la lutte des CIEM dans les années 1970. Ses membres, qui n'appartiennent donc pas à la branche postale, revendiquent l'accroissement de l'autonomisation des Télécommunications vis-à-vis de la Poste, voire la scission des deux branches¹⁵⁴⁵. L'intégration de la FNT dans la CFDT-PTT en 1980 accroît ainsi la prépondérance des catégories A et B des Télécommunications dans la composition des militants CFDT. Cette implantation de la CFDT-PTT contribue à son tropisme vers l'autonomisation gestionnaire des exploitants (en particulier des Télécommunications) et à sa moindre défense, par rapport à la CGT et *a fortiori* FO, de « l'unité des PTT¹⁵⁴⁶ ».

Enfin, nous formulons une dernière hypothèse explicative de la prise de position « autonomiste » de la CFDT-PTT à la fin des années 1980. Les dirigeants des principaux syndicats font l'objet d'un travail de persuasion de la part des fonctionnaires-gouvernants de la DGT. Ces derniers organisent, depuis 1983 environ, des voyages à l'étranger dans l'objectif de montrer à ces dirigeants syndicaux le fonctionnement et l'organisation des Télécommunications dans des pays choisis pour leur évolution dans le sens d'une introduction de la concurrence, du changement de statut et de la séparation entre activités postales et de télécommunications. Ces voyages ont notamment lieu au Japon, aux États-Unis, en Grande-Bretagne, en Suède et en

¹⁵⁴³ Entretiens avec Albert Le Guern, Serge Lottier, Alain Gautheron et Maryse Dumas, dirigeants de la CGT-PTT dans les années 1980, entretien avec Jacques Lemercier, l'un des dirigeants de FO-PTT à la fin des années 1980, et entretien avec Jean-Claude Desrayaud, dirigeant de la CFDT-PTT de 1987 à 1994.

¹⁵⁴⁴ Jeanne Siwek-Pouydesseau note en 1989 que les agents de catégorie A et des services techniques sont surreprésentés dans la sociologie des militants de la CFDT-PTT. Jeanne Siwek-Pouydesseau, *Les syndicats de fonctionnaires depuis 1948*, Paris, PUF, 1989, p. 183.

¹⁵⁴⁵ C. Dubonnet, *La Fédération CFDT dans l'histoire des PTT, 1919-1999*, *op. cit.*, p. 151-155.

¹⁵⁴⁶ FO-PTT gère, depuis l'après-guerre, les principales organisations et associations communes aux PTT, notamment la Mutuelle des PTT et la Fédération des vacances (qui gère trente villages-vacances, pour environ 30 000 lits). J. Siwek-Pouydesseau, *Les syndicats de fonctionnaires depuis 1948*, *op. cit.*, p. 163. Cela lui procure d'importantes ressources financières et symboliques et contribue à sa défense de l'unité des PTT. FO craint en effet qu'une scission des deux branches, par leur transformation en deux EPIC par exemple, n'entraîne la fin de ces associations communes.

RFA. Ils permettent la rencontre avec des dirigeants des opérateurs de télécommunications de ces pays, mais aussi avec les dirigeants des organisations syndicales du personnel de ces opérateurs¹⁵⁴⁷. Les dirigeants de la CFDT et de FO participent à ces voyages, ce que refusent les dirigeants de la CGT. Selon Jacques Lemercier, le secrétaire général adjoint de FO-PTT à la fin des années 1980, qui participe à certains de ces voyages, l'organisation de ces déplacements par les dirigeants de la DGT est un moyen de « travailler au corps » les responsables syndicaux. Ces voyages semblent avoir contribué à son ralliement à la thèse de l'inéluctabilité de la concurrence et du changement de statut¹⁵⁴⁸. Il en va de même pour Jean-Claude Desrayaud, qui y participe également¹⁵⁴⁹. En outre, ces voyages créent ou renforcent les liens intersubjectifs entre les fonctionnaires-gouvernants et les dirigeants syndicaux qui y participent, comme le montre l'extrait d'entretien suivant avec l'adjoint au directeur général des Télécommunications, organisateur de certains voyages :

« **Jean-Jacques N.** : C'était une expérience humaine extraordinaire d'ailleurs, parce qu'il y avait moitié de représentants de l'état-major et moitié de représentants des syndicats, sauf la CGT qui n'avait envoyé personne. Mais il y avait le responsable FO, le responsable CFDT qui venait d'arriver d'ailleurs, Desrayaud. J'ai voyagé avec lui dans l'avion, il prenait ses fonctions. C'était très intéressant parce qu'il y avait des contacts avec les syndicats, et moi j'étais un peu entre les deux. Nos relations avec les partenaires sociaux étaient bonnes à ce moment-là, étaient construites, il y avait une confiance personnelle¹⁵⁵⁰. »

Cet extrait d'entretien montre comment la fréquentation et la discussion entre dirigeants syndicaux et administratifs peut concourir à la formation d'un sens commun réformateur partagé et à l'affaiblissement de l'antagonisme entre ces groupes d'acteurs¹⁵⁵¹.

Le tournant gestionnaire de la CFDT, sa déclinaison aux PTT, l'implantation déséquilibrée de la CFDT-PTT ou encore la participation de ses dirigeants aux voyages organisés par la DGT contribuent à produire la prise de position réformatrice de la CFDT-PTT, qui tend à converger avec celle des fonctionnaires-gouvernants à la fin des années 1980. Bien qu'en désaccord sur certains points (comme le maintien ou non du statut de fonctionnaire pour le personnel des exploitants autonomisés), ils partagent un même sens commun réformateur en étant *a minima* d'accord sur les termes du débat. Comme le formule en entretien Alain K., adjoint au directeur général des Télécommunications de 1988 à 1991 : « la CFDT avait compris les

¹⁵⁴⁷ Entretiens avec Émile O., Jean-Jacques N. et Gilbert C., tous trois X-Télécom, et respectivement directeur de la DPAF, adjoint au directeur général de la DGT et adjoint au chef du Service du personnel de la DGT dans les années 1980.

¹⁵⁴⁸ Entretien avec Jacques Lemercier.

¹⁵⁴⁹ Entretien avec Jean-Claude Desrayaud.

¹⁵⁵⁰ Entretien avec Jean-Jacques N., X-Télécom.

¹⁵⁵¹ Pour les effets de ces voyages sur les dirigeants de FO-PTT, qui contribuent à leur faible opposition à la réforme de 1990, voir *infra* section 3.

contraintes¹⁵⁵² ». Ses dirigeants acceptent (et participent à) la naturalisation d'un système de contraintes formé par la mondialisation des échanges et, pour les télécommunications, par la multiplication des services, l'inéluclabilité de la concurrence, etc. Ils sont ainsi disposés à défendre l'autonomisation gestionnaire des Télécommunications qu'ils jugent nécessaire¹⁵⁵³.

Cependant, si « la CFDT [est] prête¹⁵⁵⁴ » au milieu des années 1980, elle est gênée par son aile gauche, qui s'oppose au tournant gestionnaire et à toute perspective de changement de statut des PTT et de son personnel. Cette tension traverse plus largement tous les syndicats de la CFDT et la confédération. Edmond Maire, son équipe et ses soutiens cherchent à évincer ces militants. Lors du congrès confédéral de Strasbourg en 1988, Edmond Maire condamne la grève et dénonce les « moutons noirs » de la CFDT, les « trotskistes infiltrés ». Cette dénonciation et cette stigmatisation des « coucous » (qui pondent leurs œufs dans le nid de la CFDT), « trotskistes » ou « gauchistes », apparaît dès le début des années 1970 pour marginaliser les militants cédétistes issus des mouvements de 1968¹⁵⁵⁵. Ces militants sont particulièrement bien implantés dans les fédérations CFDT de la Santé et des PTT, où ils n'ont cependant aucune représentation fédérale officielle. L'union régionale CFDT-PTT d'Île de France est particulièrement critique de la ligne dominante d'Edmond Maire, relayée aux PTT par Jean-Claude Desrayaud. Sa secrétaire régionale, Annick Coupé, rappelle au congrès confédéral de 1988 son attachement politique au socialisme et défend le recours à la grève. Sa prise de parole est huée par les soutiens d'Edmond Maire et son microphone est coupé¹⁵⁵⁶. Dans ce climat de tensions internes, les responsables de la CFDT-PTT, soutenus par Edmond Maire, cherchent une opportunité pour exclure ces opposants internes qui perturbent, par des grèves non avalisées par les dirigeants de la fédération, la stratégie de cogestion et d'autonomisation des Télécommunications et de la Poste. L'extrait d'entretien suivant le montre :

« **Jean-Claude Desrayaud** : Avec l'équipe [de direction de la CFDT-PTT] on a fait le choix de trancher dans le vif. Avec l'accord d'Edmond Maire. Il y avait eu un congrès à Strasbourg [en novembre 1988] où Edmond Maire qualifiait l'extrême gauche de « moutons noirs ». À ce moment-là je suis allé voir Edmond Maire et discuter : "qu'est-ce qu'on fait [avec nos militants d'extrême gauche] ? Nous on peut pas continuer comme ça, parce que chaque fois qu'on se lance dans une phase de discussions-négociations, on a la moitié de nos équipes, pas la moitié mais un tiers des équipes, qui combat pas le patron mais qui combat l'organisation¹⁵⁵⁷. »

¹⁵⁵² Entretien avec Alain K., X-Télécom.

¹⁵⁵³ Leur ralliement à la prophétie de l'inéluclabilité de la concurrence et du changement de statut renforce en retour cette prophétie et les chances qu'elle advienne. B. Gaïti, *De Gaulle, prophète de la Cinquième République*, *op. cit.*

¹⁵⁵⁴ Entretien avec Jean-Claude Desrayaud.

¹⁵⁵⁵ A. Coupé et A. Marchand (eds.), *SUD, syndicalement incorrect*, *op. cit.*

¹⁵⁵⁶ *Ibid.*

¹⁵⁵⁷ Entretien avec Jean-Claude Desrayaud, secrétaire général de la CFDT-PTT de 1987 à 1994.

Les dirigeants de la CFDT-PTT sont gênés par leur aile gauche qui s'oppose à la ligne défendue par la fédération et ne respecte pas ses consignes. Une grève durable leur confère au cours de l'automne 1988 l'opportunité de se séparer de ces militants hétérodoxes.

III. Une grève opportune. De la concordance objective des champs à la formation d'une coalition dans le champ de la réforme

À l'automne 1988, la concordance des champs bureaucratique, politique et syndical fait que les conditions sont réunies pour qu'émerge une coalition réformatrice alliant des groupes d'acteurs de ces trois champs. Le gouvernement Rocard et son ministre des PTT n'ont pas d'opposition de principe à l'autonomisation des PTT, bien au contraire. Néanmoins, ils ne voient pas d'opportunité politique au lancement d'une telle réforme. La CFDT-PTT accorde une priorité à la revendication d'une réforme des PTT accroissant l'autonomie de gestion des exploitants. Quant aux fonctionnaires-gouvernants des deux branches, ils revendiquent toujours le changement de statut. Les IGT assouplissent même leur position : l'échec de la transformation en entreprise de droit privé (« société nationale ») amène les dirigeants de la DGT à envisager que France Télécom ne soit transformée qu'en un EPIC¹⁵⁵⁸.

Une grève des « camions jaunes » de la Poste, qui dure plusieurs semaines et bloque la distribution du courrier à l'automne 1988, est l'évènement déclencheur faisant advenir la coalition qui existait à l'état latent dans le champ de la réforme des télécommunications. Dans le cadre de ces évènements, la CFDT-PTT se sépare de son aile gauche et les dirigeants de la fédération sont plus que jamais demandeurs d'une réforme pour légitimer leur stratégie de la négociation aux yeux de leurs militants, adhérents et plus largement du personnel des PTT (3.1). Quant au ministre-cabinet Quilès, la résurgence de la controverse sur le statut des PTT, que provoque la grève, le contraint à réagir en annonçant quelque chose. Avec l'accord du Premier ministre, mais aussi de la CFDT, il lance une consultation visant à préparer une réforme des PTT et le changement de leur statut (3.2).

3.1 Les « réformistes » libérés par la grève. La CFDT-PTT se sépare de son embarrassante aile gauche

¹⁵⁵⁸ Statut qui, dans leur conception, accorde une moindre autonomie gestionnaire à l'entreprise que celui de société anonyme. Pour le détail des prises de position des IGT et, plus largement, de l'ensemble des acteurs impliqués dans la controverse sur l'arrangement institutionnel des PTT depuis 1984, voir Chapitre 4 – Section 2.

À l'automne 1988, de nombreux mouvements de grève se développent en France, principalement dans le secteur public (infirmière, RATP, SNCF, etc.)¹⁵⁵⁹. Les centres de tri de la Poste rejoignent le mouvement, principalement dans le Nord et en Région parisienne. Les conducteurs des camions postaux, les « camions jaunes », se mettent en grève le 20 octobre 1988, bloquant tous les garages de la Poste, ce qui met à l'arrêt l'acheminement du courrier en Région parisienne et entre celle-là et la province. Le 7 novembre, les propositions d'augmentation salariale formulées par le directeur général de la Poste sont acceptées par FO et la CFDT, mais rejetées par les grévistes. Ces deux fédérations appellent à la reprise du travail, mais le mouvement de grève perdure¹⁵⁶⁰. Les militants de base de la CFDT-PTT parisienne diffusent des tracts de solidarité. La direction de la CFDT-PTT, quant à elle, ne soutient pas le mouvement des chauffeurs : ceux-ci sont très majoritairement syndiqués à la CGT (comme la majorité du personnel très peu qualifié) et la direction dénonce des revendications corporatistes¹⁵⁶¹. De plus, les dirigeants de la CFDT-PTT sont objectivement plus proches du ministre-cabinet que des chauffeurs routiers de la Poste, qui occupent une des positions les plus dominées dans la branche dominée des PTT. Domination de classe qui, nous en faisons l'hypothèse, est renforcée par une domination raciale, nombre de chauffeurs des camions jaunes étant Antillais. L'extrait d'entretien suivant, avec Jean-Claude Desrayaud, constitue un indice de cette hypothèse :

« **Jean-Claude Desrayaud** : Dans cette grève, il y avait des aspects, pas insurrectionnels, mais un peu délétères. Les grévistes mettaient du sucre dans les camions. Il y avait beaucoup d'Antillais dans les chauffeurs des camions jaunes, les camions qui assuraient la liaison entre les centres de tri et les bureaux de poste. Ils faisaient des rodéos sur le périphérique en se mettant en ligne ! À un moment, ils ont mis du sucre dans les réservoirs des camions des non-grévistes. Cette grève prenait une allure un peu difficile et le ministre ne savait pas trop comment gérer les choses¹⁵⁶². »

Cette distance objective et intersubjective entre la direction de la CFDT-PTT et les grévistes contribue à l'opposition entre les responsables fédéraux et les militants de la CFDT d'Île-de-France qui soutiennent la grève. Jean-Claude Desrayaud et son équipe font de ce mouvement de grève, qu'ils ne contrôlent pas, une opportunité pour exclure les militants hétérodoxes. La direction de la fédération démet les responsables syndicaux CFDT des centres de tri et garages qui refusent de reprendre le travail. Début décembre, les militants de l'union régionale d'Île-de-France sont également exclus du syndicat, y compris physiquement. Les verrous de leurs locaux sont changés, leurs lignes téléphoniques coupées, leurs autorisations spéciales d'absence

¹⁵⁵⁹ Pierre Favier et Michel Martin-Roland, *La décennie Mitterrand. 3. Les défis (1988-1991)*, Paris, Le Seuil, 1996, p. 102-108.

¹⁵⁶⁰ J. Barreau, *La réforme des PTT*, op. cit., p. 54-58.

¹⁵⁶¹ G. Renou, *Dynamogénie de l'action collective contestataire*, op. cit., p. 105 sq.

¹⁵⁶² Entretien avec Jean-Claude Desrayaud.

pour activités syndicales supprimées, etc. Ces militants créent le premier syndicat SUD, SUD-PTT, dont les statuts sont déposés le 15 décembre 1988¹⁵⁶³. Suite à cette exclusion de son aile gauche, attachée à l'action revendicative par la lutte et la grève, les dirigeants de la CFDT-PTT souhaitent rapidement afficher des gains grâce à la méthode qu'ils prônent : la négociation. Ils sont, plus que jamais, en demande de réforme auprès du ministre-cabinet et du gouvernement.

Ce coup de force des dirigeants de la CFDT-PTT, s'il s'inscrit dans les logiques du champ syndical, n'est cependant pas indépendant des relations qu'entretiennent ces acteurs avec le ministre-cabinet des PTT. La formation de la coalition réformatrice à l'intersection des champs politique, bureaucratique et syndical s'opère, dans la dynamique des événements, par les relations intersubjectives entre groupes d'acteurs. En effet, l'éviction de son aile gauche, qui autorise et encourage encore davantage la CFDT-PTT à adopter une posture réformatrice, est décidée par ses dirigeants quand ils ont connaissance de l'engagement du ministre-cabinet des PTT et du Premier ministre dans l'élaboration d'une réforme. Inversement, le ministre-cabinet Quilès semble se lancer dans une telle élaboration une fois assuré par la CFDT-PTT de l'éviction imminente de son aile gauche, qui doit faciliter son soutien au processus réformateur. L'extrait d'entretien suivant constitue un indice de ces interrelations dynamiques qui produisent la coalition à partir d'un état de concordance des champs :

« **Jean-Claude Desrayaud** : [À propos du mouvement de grève de l'automne 1988] Je me souviens bien, avec le premier conseiller social de Monsieur Quilès¹⁵⁶⁴. Il me disait : “on fait quoi avec l'extrême-gauche ?” À ce moment-là je lui ai dit : “écoute, ce problème-là c'est notre problème à la CFDT, on va le régler”. Et on l'a réglé. [...] C'est un élément déterminant, c'est ma version en tout cas. Si on avait gardé ces équipes d'extrême-gauche, nous n'aurions pas pu tenir le choc face au ministre, ça c'était clair. Il fallait qu'on clarifie, nous de notre côté. Donc on a clarifié. On a payé un peu le prix à un moment donné mais les choses ont évolué dans le temps après.

M. Robert : Et donc le moment où vous avez pris la décision d'exclure ces personnes, c'était dans la perspective de la réforme qui venait ?

J.-C. Desrayaud : C'était... c'est-à-dire qu'on était sorti des camions jaunes, Prévot [chargé par P. Quilès d'animer un débat public sur l'avenir des PTT] était en phase d'être nommé. Moi j'avais le message disant : “le ministre peut s'engager vers – on ne parlait pas de réforme – mais vers du changement, vers un certain nombre de choses”. Mais la condition que mettait le conseiller social, lui, il disait : “mais avec vos gauchistes qu'est-ce que vous faites ?” Et petit à petit ces choses se sont agglomérées et à un moment donné moi j'ai proposé, j'ai dit [aux autres dirigeants de la CFDT-PTT] : “bon on y va, qu'est-ce qu'on fait ?” Parce que la question centrale qui nous était posée c'était : “on y va dans cette réforme ou pas ?” La question a été posée à un moment à ce moment-là : on y va ou pas dans la réforme ? Et j'avais un de mes adjoints qui était un de mes meilleurs amis depuis très longue date, et on n'était pas tout à fait d'accord. Lui n'y croyait pas. Il était plus ancien que moi, il avait vu

¹⁵⁶³ *Ibid.* et S. Bérout et M. Thibault, *En luttés ! Les possibles d'un syndicalisme de contestation*, op. cit. ; A. Coupé et A. Marchand (eds.), *SUD, syndicalement incorrect*, op. cit.

¹⁵⁶⁴ Ce premier conseiller social du cabinet de Paul Quilès est Yves P., conseiller social de Louis Mexandeau de 1981 à 1986. Yves P. est un des « profs socialistes » qui constituent le noyau dur du ministre-cabinet Mexandeau (voir Chapitre 3 – Section 1). En entretien Yves P. nous confie avoir été contacté par la CFDT-PTT pour intégrer le cabinet de Paul Quilès. Les dirigeants de la CFDT-PTT et Yves P. travaillent donc régulièrement ensemble depuis 1981 et cette relation semble positive pour les deux parties puisqu'ils décident de poursuivre en 1988.

des fois déjà où la réforme des PTT s'était posée, mais sur lequel... Lui n'y croyait pas. Il disait : "c'est comme toujours, il va y avoir un rapport, il y avait eu beaucoup de rapports sur l'évolution des PTT !" Et lui avait vu tous ces rapports, moi j'étais plus jeune dans l'organisation. Moi j'avais les éléments avec Gérard Moine [le directeur de cabinet de Paul Quilès]. Avec Gérard Moine ça s'est très bien passé. Et lui avait besoin, en tant que directeur de cabinet, de savoir est-ce qu'il y a au moins une organisation syndicale qui y va. Il nous avait demandé à un moment : "on y va ou on n'y va pas ?" Et on a décidé d'y aller¹⁵⁶⁵. »

L'exclusion de l'aile gauche de la CFDT début décembre et le lancement officiel, par le ministre, d'un « débat public pour le service public des Postes et Télécommunications¹⁵⁶⁶ » le 8 décembre semblent ainsi se décider dans le processus d'alliance entre le ministre-cabinet et la CFDT. Ces éléments, décidés sur la base d'un accord minimal, renforcent en retour, pour les deux parties, la nécessité de faire aboutir une réforme.

3.2 Mais que fait le ministre ? La résurgence du problème public du statut des PTT et la nécessité d'agir

Suite aux mouvements de grève de l'automne, le ministre des PTT Paul Quilès annonce début décembre 1988 la tenue d'une vaste consultation sur les enjeux et l'avenir des PTT, intitulée « débat public » et confiée au haut fonctionnaire Hubert Prévot¹⁵⁶⁷. Pourquoi le ministre, jusqu'alors attentiste, lance-t-il finalement cette consultation publique et, de manière non-publique, les réflexions sur une possible réforme des PTT ? Les grèves de l'automne 1988 aux PTT le contraignent à réagir publiquement, en tant que ministre, pour proposer une solution au problème public sur le statut des PTT qui resurgit à cette occasion. Le blocage du courrier du 20 octobre au 13 novembre entraîne la réémergence de la controverse, portée notamment par la presse, qui est durement impactée par la non-distribution des journaux. Le Conseil national du patronat français (CNPf) se mobilise également et demande au ministre des dédommagements financiers¹⁵⁶⁸. En outre, la grève, qui touche principalement la Poste, se propage également, bien que dans une moindre mesure, aux Télécommunications. Les fonctionnaires-gouvernants de la DGT en profitent pour démontrer au ministre-cabinet que l'unité des PTT, qu'il a réaffirmée à son arrivée au printemps, est un problème pour la gestion des Télécommunications, comme l'indique l'extrait d'entretien suivant :

¹⁵⁶⁵ Entretien avec Jean-Claude Desrayaud.

¹⁵⁶⁶ *Le Monde*, tribune de Paul Quilès annonçant le lancement d'un débat public, « Postes et Télécommunications : un débat public », 8 décembre 1988.

¹⁵⁶⁷ Voir *infra* sur le rôle de ce « débat public » et d'Hubert Prévot dans la réforme des PTT.

¹⁵⁶⁸ À la fin des années 1980, les factures, les chèques, les commandes des entreprises, etc. passent très majoritairement par le courrier. L'arrêt du courrier pose donc des problèmes aux entreprises et leur fait perdre de l'argent. Entretien avec Paul Quilès. Entretien avec Michel Wiener, adjoint d'Hubert Prévot, délégué au débat public.

« **Émile O.** : Ça nous a donné l'argument pour dire : "vous voyez, quand on est avec la Poste, il suffit que la Poste tousse et nous on éternue"¹⁵⁶⁹. »

La controverse connaît une médiatisation très forte et devient un véritable problème public, que le ministre est contraint, de par son rôle institutionnel, de prendre en considération et de montrer qu'il agit pour y apporter une solution.

La « grève des camions jaunes » de l'automne 1988 est donc l'évènement déclencheur qui transforme la concordance des champs en coalitions réformatrice autour d'un projet, d'abord vague, de réforme. Avant d'analyser, dans la section suivante, comment cette coalition produit une réforme particulière des PTT, il nous faut faire une pause dans la chronique des évènements pour analyser la position du ministre-cabinet et de ses alliés dans le champ de la réforme. Cette position apparaît en effet comme fortement explicative du contenu et du devenir de la réforme.

IV Le pouvoir d'enrôlement d'une position médiane. Composition et position du ministre-cabinet et de la coalition réformatrice dans le champ de la réforme des télécommunications

L'état du champ de la réforme des télécommunications de 1988 à 1990 et, particulièrement, la position en son sein du ministre-cabinet Quilès, éclaire la formation de la coalition réformatrice et, par la suite, sa production de la réforme des PTT de 1990.

Les alliances tissées sont facilitées par la position médiane du ministre-cabinet, à la croisée des blocs antagonistes que sont les hauts fonctionnaires des PTT, le ministère des Finances et les syndicats des PTT. Il ne suffit pas que la CFDT veuille s'opposer à la CGT et à FO en se montrant capable d'obtenir des avantages pour le personnel par la négociation. Il faut qu'elle puisse s'entendre avec le ministre-cabinet. Pour cela, il ne faut pas que la CFDT et le ministre-cabinet soient strictement opposés dans le champ de la réforme comme au cours de la séquence précédente.

La position médiane du ministre-cabinet Quilès, qui s'observe dans le plan formé par les axes 1 et 2 (figure 12, reproduite *infra*), comme dans le plan formé par les axes 1 et 3 (figure 13)¹⁵⁷⁰, est le produit du cumul, par les acteurs du cabinet, de propriétés le plus souvent

¹⁵⁶⁹ Entretien avec Émile O., X-Télécom, directeur de la DPAF.

¹⁵⁷⁰ Pour rappel : l'axe 1 oppose les acteurs selon leur volume de capital bureaucratique. À l'Est se situent les acteurs avec le plus important volume de capital bureaucratique qui est aussi le capital de forme généraliste. À l'Ouest se situent les acteurs qui ont un capital bureaucratique sectoriel des PTT. L'axe 2 diffracte les acteurs sectoriels PTT selon la structure de leur capital bureaucratique : technico-scientifique au Sud, juridico-administratif et d'expérience au Nord. L'axe 3 oppose les acteurs selon que leur volume de capital politique

exclusives les unes des autres dans le champ¹⁵⁷¹. Cette non-congruence est au principe de l'intermédiation qu'opèrent certains acteurs, entre groupes historiquement antagonistes (voir *infra*)¹⁵⁷². Comparativement, la position du ministre-cabinet Longuet apparaît excentrée vers les pôles de la noblesse d'État (principalement les acteurs du ministère des Finances et du Premier ministre) et des élites sectorielles à capital bureaucratique de forme technique (principalement des IGT), et extérieure au pôle sectoriel à capital bureaucratique de forme juridico-administrative et d'expérience et au pôle politique de gauche (syndical et partisan). Dans la séquence 1986-1988, cette position excentrée du ministre-cabinet Longuet est un facteur de son élaboration d'un projet de réforme qui, ne prenant pas en considération leurs préoccupations, s'avère incapable d'enrôler les syndicats et le personnel. En outre, sous Longuet, les syndicats en général et la CFDT en particulier portent déjà des projets de réforme pour les PTT (allant dans le sens d'une autonomisation gestionnaire dans le cadre maintenu d'une administration d'État dotée d'un budget annexe), mais ceux-ci n'intéressent pas la droite au pouvoir, avec laquelle, de toute façon, les syndicats ne veulent pas travailler (pour des raisons qui tiennent au champ syndical)¹⁵⁷³.

Pour former son cabinet, Paul Quilès recrute d'abord des hauts fonctionnaires qui militent au Parti socialiste dans la section du 13^e arrondissement de Paris, qu'il dirige alors¹⁵⁷⁴. C'est le cas de Gérard Moine, directeur de cabinet. Diplômé de Sciences Po, passé par l'ENA, G. Moine est administrateur civil à la Direction du Budget. Dans la première moitié des années 1980, il est conseiller technique au cabinet de Laurent Fabius au ministère du Budget puis directeur du cabinet d'Hubert Curien, ministre de la Recherche et de la Technologie (1984-1986). G. Moine dispose donc de ressources bureaucratiques importantes pour traiter avec le puissant ministère des Finances, dont il est issu.

Martin Vial, APTT, conseiller technique en charge de la Poste puis, principalement, du suivi de la réforme institutionnelle, milite également dans la section du PS du 13^e arrondissement¹⁵⁷⁵. Diplômé de Sciences Po et de l'ESSEC, il intègre l'ENSPTT par la voie du concours externe (ouverture au milieu des années 1970).

(partisan et syndical) dépasse leur volume de capital bureaucratique (au Nord) ou l'inverse (au Sud). Pour une analyse davantage développée de la structure du champ de la réforme, voir Chapitre 2 – Section 2.

¹⁵⁷¹ Sur les principes de structuration du champ de la réforme des télécommunications dans les années 1980, voir Chapitre 2 – Section 2.

¹⁵⁷² E. Lazega, « Théorie de la coopération entre concurrents : organisations, marchés et réseaux », art cit.

¹⁵⁷³ Voir Chapitre 5 – Section 1.

¹⁵⁷⁴ Entretien avec Paul Quilès. Les informations biographiques qui suivent sont issues du croisement de diverses sources, dont les notices *Who's who* de la plupart de ces acteurs, et des entretiens que nous avons réalisés avec certains d'entre eux.

¹⁵⁷⁵ Entretien avec Paul Quilès.

Nathalie Q., APTT, conseillère technique en charge des télécommunications, également connue de P. Quilès, G. Moine et M. Vial à travers son militantisme au sein de la section du PS du 13^e arrondissement de Paris¹⁵⁷⁶. Elle est une « fausse interne » de l'ENSPTT. Après des études à Sciences Po, elle échoue au concours de l'ENA et intègre le corps des attachés d'administration centrale. Elle passe rapidement le concours interne de l'ENSPTT et fait partie des APTT qui intègre les Télécommunications. Avant de rejoindre le cabinet de Paul Quilès, elle est directrice des lignes puis directrice technique dans une Direction régionale des Télécommunications.

Bien qu'administrateurs des PTT, M. Vial et Nathalie Q. ne sont pas représentatifs de leur corps. Ils font partie des jeunes APTT très diplômés qui rejoignent l'ENSPTT à partir de la fin des années 1970, à défaut d'avoir rejoint l'ENA. Ils n'ont pas connu une carrière ascendante à travers les différents corps comme nombre de leurs aînés dans le corps. Il est probable que, de ce fait, ils soient moins attachés à la conservation de l'institution telle qu'elle est et, étant relativement riches d'importants capitaux bureaucratiques, favorables au changement de statut. De manière similaire à de nombreux administrateurs civils qui rejoignent alors les cabinets de ministres de gauche, ils aspirent à un rattrapage de leur carrière par un fort investissement réformateur à la charnière du politique et de l'administration¹⁵⁷⁷.

Les deux conseillers « affaires sociales » successifs jouent un rôle central dans la formation et l'entretien de la coalition entre le ministre-cabinet et la CFDT. Yves P., normalien, historien et surtout, depuis les années 1970, militant et élu socialiste, est le premier. De 1981 à 1986, il occupe le même poste au sein du cabinet de Louis Mexandeau¹⁵⁷⁸. Il connaît déjà la plupart des acteurs syndicaux et bureaucratiques des PTT, pour avoir travaillé avec eux pendant cinq ans. Bernard Bonneton le remplace mi-1989, lorsqu'il est nommé PDG de Sécuripost, une filiale de la Poste. Bernard Bonneton est administrateur des PTT. Entré à la Poste dans le corps des inspecteurs après une licence de droit et de science politique, il intègre l'ENSPTT en 1978, après six ans de carrière. Syndiqué à la CFDT, c'est par ce biais qu'il intègre le cabinet de Paul Quilès¹⁵⁷⁹. Bernard Bonneton y suit l'ensemble des négociations avec les organisations syndicales dans le cadre de l'élaboration du volet social de la réforme des PTT. À la fois haut

¹⁵⁷⁶ Entretien avec Nathalie Q.

¹⁵⁷⁷ F. Sawicki et P. Mathiot, « Les membres des cabinets ministériels socialistes en France (1981-1993) Deuxième partie », art cit.

¹⁵⁷⁸ Sur Yves P., voir Chapitre 3 – Section 1.

¹⁵⁷⁹ Entretien avec Jean-Claude Desrayaud.

fonctionnaire (APTT) et syndiqué, ayant travaillé presque vingt ans à la Poste avant d'intégrer le cabinet, il joue un rôle central d'intermédiaire entre le ministre-cabinet et la CFDT¹⁵⁸⁰.

Gérard Eymery, ingénieur civil des télécommunications, camarade de promotion de Paul Quilès à l'École polytechnique est initialement directeur-adjoint du cabinet. Il prend cependant la présidence de la holding des filiales de la DGT, Cogécom, dès le début de 1989. Il est remplacé par Bruno Brochier, lui aussi issu de la promotion 1961 de Polytechnique. Après l'X, Bruno Brochier intègre l'ENA puis la Cour des comptes. Il cumule ainsi des propriétés non-congruentes dans le champ : polytechnicien, énarque, membre d'un « grand corps » administratif.

Philippe Grangeon est conseiller en charge des questions de communication. Titulaire d'un DEUG d'histoire, il se spécialise rapidement dans la communication institutionnelle. Il milite au Parti socialiste à partir des années 1970¹⁵⁸¹. Proche de Paul Quilès, il est fortement impliqué dans l'élaboration de la réforme et, selon l'ensemble des enquêtés, son rôle « dépasse celui d'un simple communicant ». Il est un des artisans du « débat public ». Il est épaulé par Michel Wiener, initialement adjoint au délégué au « débat public » Hubert Prévot, qui rejoint le cabinet à l'issue de l'opération. Michel Wiener est titulaire d'une maîtrise de science politique de l'Université Paris 1 et d'un diplôme en information et communication. Michel Wiener est recruté par Hubert Prévot *via* sa mère, Céline Wiener, haute fonctionnaire membre de l'Association Services publics¹⁵⁸², dont Hubert Prévot est membre puis président à partir de début 1989¹⁵⁸³.

Le polytechnicien et ingénieur des Télécommunications Rémy Dullieux, membre du Parti socialiste proche du CERES, est conseiller technique en charge des télécommunications. Il s'implique également dans l'élaboration du volet institutionnel de la réforme et, surtout, de la loi de régulation des télécommunications (LRT) votée en décembre 1990.

Le cabinet est complété par des acteurs qui jouent un moindre rôle dans la réforme des PTT, tel Jean-Marie Danjou, IGT, en charge des affaires industrielles et internationales, Ghislain Achard, cadre dirigeant de TDF qui suit les questions de réglementation, ou Jean-Luc H., APTT, qui rejoint le cabinet en 1990.

¹⁵⁸⁰ Les informations sur la trajectoire familiale de Bernard Bonneton nous manquent. De ce fait, nous n'avons pas pu l'inclure dans le traitement ACM de la base de données prosopographiques. Néanmoins, les informations en notre possession laissent penser qu'il se situerait dans le quart nord-ouest du plan 1-2. À la croisée du ministre-cabinet Quilès et du pôle des acteurs sectoriels PTT à capital bureaucratique juridico-administratif et d'expérience.

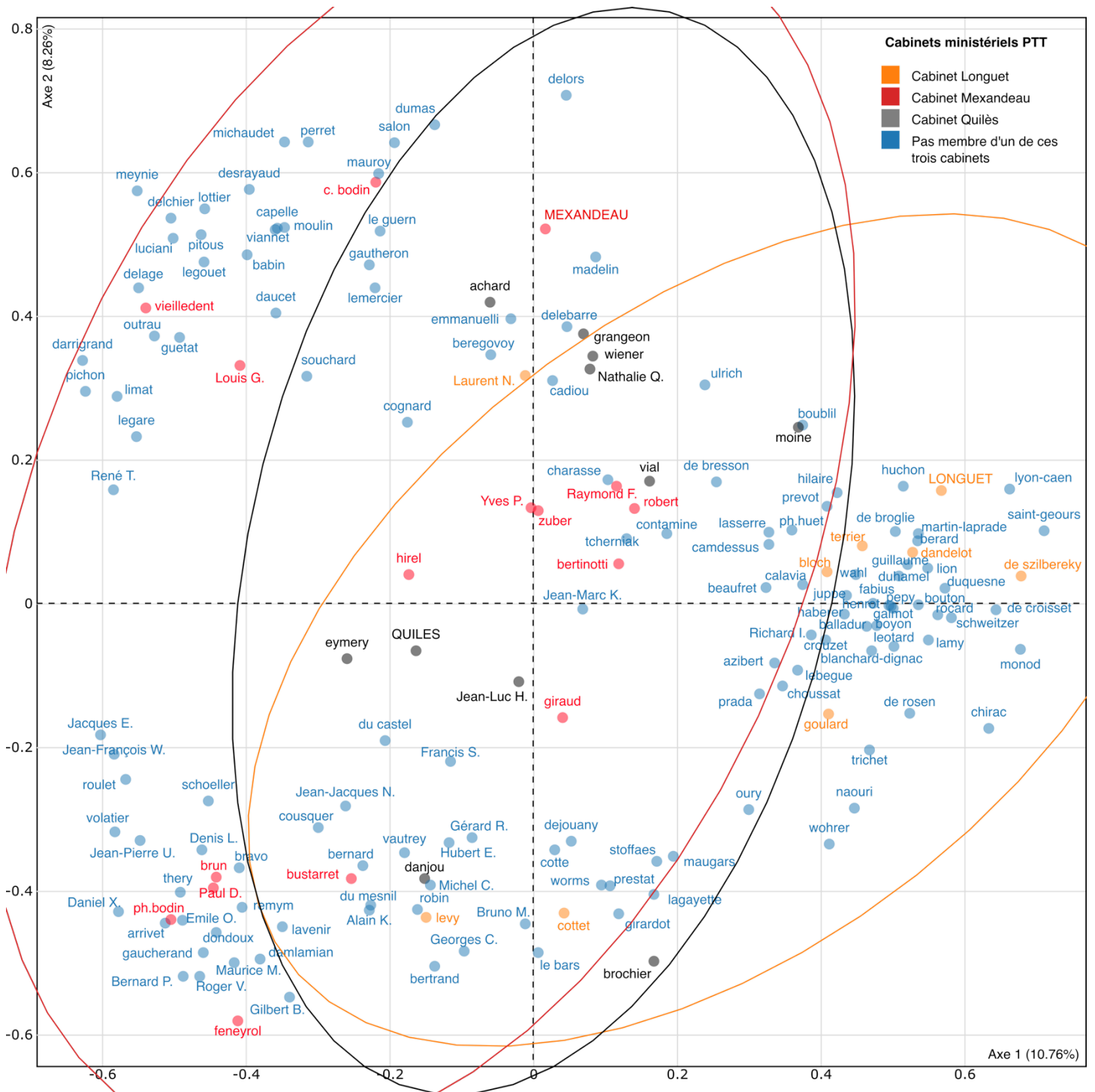
¹⁵⁸¹ Entretien avec Philippe Grangeon.

¹⁵⁸² Sur cette association qui regroupe des hauts fonctionnaires réformateurs qui promeuvent l'introduction d'outil de gestion dans l'administration publique afin d'en améliorer l'efficacité et, partant, la légitimité, voir *infra* et L. Chaty, *L'administration face au management, op. cit.*

¹⁵⁸³ Entretien avec Michel Wiener.

L'état du champ facilite donc la formation initiale d'une coalition dans la dynamique des événements produits par les grèves de l'automne 1988. Par la suite, la mobilisation, par les acteurs coalisés, de leurs ressources collectives et de leurs relations, est fortement explicative du contenu de la réforme qu'ils produisent et de son devenir, c'est-à-dire son adoption par le gouvernement puis par le Parlement (voir *infra*). La réforme de 1990, considérée comme la prise de position collective du groupe réformateur, est le produit de leurs positions et relations. Elle ne préexiste pas à leur coalition.

Figure 12.
 Les membres des cabinets ministériels PTT dans le champ de la réforme des Télécom (années 1980). Axes 1 et 2



Section 2.

Donner forme à la réforme. La coalition réformatrice au travail

À partir de leur accord initial sur le lancement d'un processus devant conduire à une réforme des PTT, dont les contours et le contenu exacts sont à définir, les acteurs coalisés autour du ministre-cabinet mobilisent leurs ressources pour élaborer une réforme. Les dirigeants de la CFDT-PTT et le ministre-cabinet se mettent d'accord sur certains grands aspects de la réforme, qu'ils scindent en trois volets¹⁵⁸⁴ : a) le personnel : le maintien du statut de la fonction publique pour le personnel et l'ouverture d'une réforme des classifications du personnel des PTT, afin d'accroître l'autonomie gestionnaire vis-à-vis des règles et corps communs de la fonction publique ; b) l'institutionnel : le maintien de formes de parallélisme entre la Poste et les Télécommunications au sein d'une réforme qui vise à accroître leur autonomie gestionnaire vis-à-vis de l'État ; c) la réglementation : le renvoi des enjeux de mise en marché et de réglementation (qui n'intéressent pas la majorité du personnel) à une loi ultérieure. Contrairement à ce qu'annonçait le projet de réforme Longuet, le changement de statut institutionnel doit se faire sans changement de statut (ou presque) pour le personnel. La forme et le contenu du projet de réforme, tel qu'il est finalement adopté par le gouvernement et par le Parlement au printemps 1990, apparaissent comme le produit du travail réalisé par les acteurs réformateurs coalisés et des rapports de forces et relations que leurs ressources collectives permettent d'établir.

Le « Débat public sur l'avenir de la Poste et des Télécommunications », lancé à la fin de l'année 1988, permet à la coalition réformatrice d'universaliser son point de vue et de faire primer sa construction du couple problème-solution (I). En outre, le travail d'élaboration de la réforme par le ministre-cabinet, avec la participation active des dirigeants de la CFDT-PTT et des fonctionnaires-gouvernants des opérateurs, donne sa forme et son contenu au projet de réforme (II).

¹⁵⁸⁴ Entretiens avec Paul Quilès et avec Philippe Grangeon.

I. Le « Débat public ». L'universalisation du point de vue de la coalition réformatrice

De décembre 1988 à juin 1989 se tient une vaste consultation sur l'organisation du secteur des Postes et Télécommunications. Intitulée « Débat public sur l'avenir de la Poste et des Télécommunications », elle est annoncée par Paul Quilès et conduite par Hubert Prévot, magistrat à la Cour des comptes et haut fonctionnaire « modernisateur ». Les moyens mis en œuvre sont importants et bénéficient du calendrier électoral : les prochaines échéances électorales nationales sont lointaines (1993), ce qui permet d'étaler le débat sur plus de six mois, avant remise officielle du *Rapport de synthèse sur l'avenir du service public de la Poste et des Télécommunications* le 31 juillet 1989¹⁵⁸⁵. En interne, les 450 000 agents des PTT sont invités à s'exprimer à travers les différents canaux mis à leur disposition. Un volet externe du débat, à destination des usagers et des professionnels, est également mis en œuvre (encadré 15). S'appuyant sur les recommandations formulées dans ce rapport, le gouvernement lance officiellement, à la fin de l'été 1989, l'élaboration d'une loi réformant le statut de l'administration des Postes et Télécommunications.

Au cours du « Débat public » et dans les années suivantes, les réformateurs n'ont cessé de louer « la consultation », « la concertation », « l'écoute », « le débat », « la démocratie », ou encore « le consensus », qu'ils estiment être au cœur du dispositif. Ces formulations renvoient à une vision ascendante du processus et, surtout, légitiment le projet porté par la coalition réformatrice¹⁵⁸⁶. Or, l'idée selon laquelle le « Débat public » permettrait de faire émerger les points de vue de l'ensemble des acteurs relève du « mythe de la base¹⁵⁸⁷ ». Le travail de synthèse est au contraire un travail de dépossession « à travers lequel des groupes d'agents vont s'approprier, puis reconstruire sous une forme transfigurée la parole de ceux qui ont pris part aux débats. [...] Une "base" n'a qu'une autonomie très relative par rapport au

¹⁵⁸⁵ Hubert Prévot, *Rapport de synthèse remis à Paul Quilès, ministre des Postes, des Télécommunications et de l'Espace, 31 juillet 1989. À l'issue du débat public sur l'avenir de la Poste et des Télécommunications*, Ministère des P.T.E., Paris, 1989.

¹⁵⁸⁶ Parmi de nombreux exemples : Paul Quilès parle de « consultation et de recueil de l'opinion des citoyens » en conclusion du « Débat public », cité dans « Hors série : PTT, histoire d'une réforme, 1989-1990 », *Messages des PTT*, 1991. Michel Wiener, l'assistant d'Hubert Prévot insiste sur un « Débat public » qui a « permis de faire ressortir sereinement et en profondeur, les consensus et les grandes idées-forces ». Michel Wiener, « La communication, levier du changement social ? L'exemple de la réforme des PTT », *Revue française d'administration publique*, 1991, n° 58, p. 229. Les hauts fonctionnaires et membres du cabinet de Paul Quilès, interrogés par Jocelyne Barreau en 1994, ne mentionnent que ce mouvement ascendant du « Débat » : « Le débat public a été capital pour prendre les avis des agents. » « Les agents ont eu la certitude qu'on les écoutait. » J. Barreau estime elle-même que le « Débat public » a permis aux agents d'être écoutés, et que cette écoute constitue une des clés d'une réforme qu'elle considère comme un succès. J. Barreau, *La réforme des PTT, op. cit.*, p. 67-68.

¹⁵⁸⁷ Charles Suaud, « Le mythe de la base. Les États Généraux du développement agricole et la production d'une parole paysanne », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 1984, n° 52, p. 56-79.

travail institutionnalisé d'encadrement et de mobilisation qui la constitue comme telle¹⁵⁸⁸. » Au contraire, pour analyser ce que produit le « Débat public », il faut donc nous intéresser aux acteurs qui cadrent les discussions et produisent le rapport et les recommandations finals. La lettre confidentielle qu'Hubert Prévot adresse à Paul Quilès au moment de la remise de son rapport constitue une première indication quant à la composition de ce groupe d'acteurs :

« La méthode adoptée, à votre demande, n'a donc pas été le collectionnement des avis d'"experts", elle a consisté à organiser une très large consultation des usagers individuels et des utilisateurs professionnels, des personnels, des syndicats et associations qui les représentent. Je me suis efforcé de tenir le plus grand compte de toutes ces contributions. Cependant, elles ne forment pas les seules bases de ma recommandation ; il m'a semblé indispensable de faire entrer en ligne de compte l'intérêt national dont aucun acteur n'est l'interprète privilégié. Au-delà des intérêts légitimes mais souvent catégoriels, pour ne pas dire corporatistes, les exigences de l'intérêt général dégagées avec l'aide de vos collaborateurs, conseillers et directeurs, ont été mises en évidence¹⁵⁸⁹ »

Hubert Prévot assure avoir pris en compte « l'intérêt national », ou « général », et dévoile, dans le même élan, qui sont les locuteurs de cet intérêt supérieur : lui-même, les membres du cabinet du ministre et les fonctionnaires-gouvernants du ministère. À l'instar des commissions régulièrement mises en place par les gouvernements pour traiter un problème public et produire à son sujet un rapport, le « Débat public » contribue à universaliser le point de vue des acteurs qui élaborent le rapport final. Hubert Prévot et ceux qui l'assistent forment une « minorité agissante bureaucratiquement désignée et reconnue¹⁵⁹⁰ » dont le point de vue est universalisé, légitimé et dissimulé par l'immersion dans un sujet collectif aux dimensions des nombreux participants au « Débat public ». L'étude de l'élaboration du rapport, de son contenu ainsi que des trajectoires et des ressources de ses rédacteurs nous éclaire sur le travail de construction et d'universalisation d'un point de vue commun aux réformateurs coalisés.

Le cadrage initial du « Débat public » par le ministre-cabinet lui confère une première orientation (1.1). L'espace social formé par les rédacteurs du rapport éclaire ses grandes orientations (1.2). Le travail collectif des acteurs impliqués dans la rédaction du rapport lui donne son contenu, qui correspond au point de vue de ses producteurs qui, tous appartiennent à la coalition réformatrice (1.3).

¹⁵⁸⁸ *Ibid.*, p. 58.

¹⁵⁸⁹ AN, 19920258/2, « Note pour le ministre » de Hubert Prévot, délégué au débat public. Résumé confidentiel du rapport pour le ministre avant publication, juillet 1989.

¹⁵⁹⁰ P. Bourdieu et R. Christin, « La construction du marché », art cit, p. 66.

Encadré 15. Le déroulement du « Débat public »

Les 450 000 agents des PTT sont invités à s'exprimer directement par courrier ou en renvoyant le questionnaire qui leur a été communiqué dans le n°2 du *Journal du Débat public* mis en place à cette occasion. Le délégué au « Débat public » Hubert Prévot aurait ainsi reçu 6400 lettres. Huit mille réunions se tiennent dans les services des opérateurs et du ministère auxquelles 200 000 agents auraient participé. Les comptes rendus de ces réunions animées par des cadres des PTT et des agents contractuels recrutés pour l'occasion sont transmis directement au délégué. Cinq débats entre Hubert Prévot et les dirigeants des syndicats du personnel des PTT sont organisés et retransmis via le système de vidéotransmission interne du ministère. Le rapport final fait état de 15 000 participants à ces débats. Le « Débat public » comporte aussi un large volet externe au ministère : le délégué et son équipe auditionnent une centaine de personnes intéressées à la thématique et qui représentent le monde économique, les associations de consommateurs, les syndicats, les associations du personnel, les associations d'élus, les groupes parlementaires mais aussi des universitaires et chercheurs. Cinq colloques publics ont lieu en province autour de différents thèmes relatifs à l'avenir de la Poste et des Télécommunications avant la tenue d'un colloque conclusif à Paris le 23 juin. Enfin, les usagers sont invités à s'exprimer à travers un questionnaire mis à leur disposition dans l'ensemble des bureaux de poste et des agences commerciales de France Télécom. La SOFRES réalise une synthèse quantitative et qualitative des centaines de milliers de questionnaires récoltés.

1.1 Un cadrage initial : l'orientation générale du « Débat public »

La documentation d'orientation générale du « Débat public » remise par Paul Quilès à Hubert Prévot en décembre 1988 permet de circonscrire les enjeux de la consultation en les enchâssant dans un cadrage prédéfini¹⁵⁹¹. Le point qui nous intéresse ici est intitulé « La nécessité d'un service public entreprenant – l'autonomie de gestion ». Le ministre reprend le cadrage dominant, qui a pour prémisse la naturalisation de changements indissociablement techniques et économiques nécessitant un régime concurrentiel libre. L'ouverture à la concurrence serait inéluctable, or le statut d'administration des opérateurs les rendrait inaptes à la bataille qui s'annonce. L'octroi d'une autonomie accrue par rapport à la tutelle de l'État serait nécessaire pour leur permettre de faire face aux nouveaux enjeux économiques et sociaux¹⁵⁹². Le ministre présente ensuite « deux grands types de solutions », évinçant directement la privatisation, solution portée par une partie de la droite libérale : « adaptations au sein d'une fonction publique modernisée, dans le cadre d'un budget annexe rénové ; [ou] création d'entités ayant la personnalité morale, sous la tutelle d'un Ministère unique ». Il assigne à Hubert Prévot la mission suivante : « Les avis devront être recueillis sur cette alternative, dont les implications devront être examinées dans leur globalité pour que le Gouvernement dispose à l'été 1989 des

¹⁵⁹¹ AN, 19920258/2, «Le débat public sur les Postes et les Télécommunications. Document d'orientation générale», décembre 1988.

¹⁵⁹² *Ibid.*, p. 6.

fruits d'une réflexion ouverte lui permettant d'éclairer ses choix¹⁵⁹³. » Or, l'analyse de l'espace des prises de position a fait apparaître que les fonctionnaires-gouvernants des PTT sont majoritairement favorables à la deuxième solution – personnalité morale – tandis que le premier type de solution est porté par les syndicats¹⁵⁹⁴. Sept mois plus tard, dans son rapport, Hubert Prévot livre le verdict suivant :

« Cette nécessité de l'autonomie, telle qu'elle est décrite dans la Section I de ce chapitre, ne fait de doute pour personne. Toutes les organisations internes, comme tous les représentants des groupes parlementaires, en sont partisans, dans son principe. Mais certaines divergences existent dès qu'il faut la concrétiser.

Cependant, en droit, la seule traduction de l'autonomie passe par l'octroi de la personnalité morale qui confère une existence, juridique, propre à l'organisme qui en est doté, lui permet de contracter en son nom, d'avoir un patrimoine, de gérer un véritable budget et de faire valoir les intérêts matériels et moraux de ses membres.

Cependant autonomie ne veut pas dire indépendance. La Poste et France Télécom, compte tenu de la nature de leurs fonctions et des critères à appliquer à leur gestion, doivent, d'une part, rester des personnes morales de droit public gérant des services publics et, d'autre part, être soumises à la tutelle de l'État, exercée en premier lieu par le Ministre chargé des P.T.T.¹⁵⁹⁵»

Dans les pages suivantes, il assure au personnel, à la suite du ministre dans son document d'orientation générale, du « maintien des garanties fondamentales de son statut » et de « l'affirmation de l'unité sociale des P.T.T. » auquel il se dit attaché. Cette conclusion écarte donc, au nom d'arguments juridiques, les propositions syndicales et valide les projets portés par les fonctionnaires-gouvernants des opérateurs, tels qu'ils sont reformulés dans la configuration politique du moment – autonomisation pour entreprendre *mais* contrôle de l'État et assurance au personnel de garder la plupart des bénéfices de son statut.

1.2 L'espace social de production du rapport : le groupe de travail entourant Hubert Prévot

La trajectoire d'Hubert Prévot ainsi que la composition du groupe qui l'épaule dans la conduite du « Débat public » et dans la rédaction du rapport expliquent l'orientation prise par le rapport. Un homme seul ne peut bien évidemment pas mener toutes les opérations de ce « Débat public » et le « délégué au débat public » est donc une personne collective. Hubert Prévot préside un groupe de travail composé de cinq membres, qui se réunit au moins une fois par semaine de décembre 1988 à juin 1989. Les comptes rendus des réunions de ce groupe de travail comportent essentiellement une brève synthèse des actions réalisées ou en cours et une

¹⁵⁹³ *Ibid.*, p. 7.

¹⁵⁹⁴ Voir Chapitre 4 – Section 2.

¹⁵⁹⁵ H. Prévot, *Rapport de synthèse remis à Paul Quilès, ministre des Postes, des Télécommunications et de l'Espace, 31 juillet 1989. À l'issue du débat public sur l'avenir de la Poste et des Télécommunications, op. cit.*, p. 145-146.

liste des actions à mener – y compris la liste des personnes à interroger dont la composition est large et ne permet donc pas de tirer des conclusions quant à la teneur du rapport¹⁵⁹⁶. Ces notes font toutefois apparaître que le groupe de travail a joué un rôle dans « l'établissement de la liste des domaines essentiels et des questions à débattre (pas plus de 10 points au total) ; centrer le débat public sur l'essentiel¹⁵⁹⁷ », sans que nous puissions circonscrire précisément quel rôle il a joué. Surtout, ces comptes rendus nous permettent de connaître l'identité des membres du groupe de travail, leurs positions et certaines de leurs prises de position. Le groupe de travail réunit principalement un représentant de chaque branche du ministère :

Un représentant de la direction générale de la Poste : Jacques Duchène, ancien élève de l'École nationale supérieure des Postes et Télécommunications (ENSPTT), administrateur des PTT, directeur général de la société holding des filiales de la Poste (Sofipost) en 1989.

Un représentant des services communs du ministère : Guy L'Homme (né en 1934), ancien élève de l'ENSPTT, inspecteur général des PTT, adjoint au directeur de la Direction des Affaires communes (DAC) du ministère des PTT en 1989.

Un représentant de la Direction générale des Télécommunications : Michel Fenevrol (né en 1940), ancien élève de l'école polytechnique et de l'École Nationale Supérieure des Télécommunications (ENST), ingénieur général des Télécommunications, conseiller du directeur général des Télécommunications Marcel Roulet en 1989. Ancien conseiller technique au cabinet du ministre (socialiste) des PTT Louis Mexandeu de 1984 à 1986. Ancien président de l'Association des ingénieurs des Télécommunications (AIT) de 1975 à 1978.

À ces trois membres viennent s'ajouter le chef du Service de l'information et de la communication du ministère, qui a alors un grade de directeur régional des Postes et Michel Wiener, adjoint du délégué au « Débat public », chargé de la communication. Né en 1959, Michel Wiener est d'au moins vingt ans plus jeune que les autres membres du groupe de travail et il n'est pas haut fonctionnaire. Cependant, il est le fils d'une inspectrice générale de l'administration de l'Éducation nationale proche d'Hubert Prévot et membre de l'association de hauts fonctionnaires réformistes Services publics que ce dernier préside¹⁵⁹⁸.

Ces quelques éléments de trajectoire des membres du groupe de travail font apparaître que, les chargés de communication mis à part, ils sont tous trois hauts fonctionnaires dirigeants des administrations du ministère des PTT, titulaires des grades les plus élevés dans les deux corps supérieurs de ce ministère (administrateurs des PTT ; ingénieurs des Télécommunications). La présence de ces fonctionnaires-gouvernants parmi les producteurs du rapport contribue à l'orientation de la « solution » vers celle que préconisent les associations de ces corps

¹⁵⁹⁶ Ces comptes rendus sont conservés aux Archives Nationales à Pierrefitte-sur-Seine sous la côte 19910752/3 (Archives de M. Wiener, adjoint du délégué au débat public avant de rejoindre le cabinet de P. Quilès comme chargé de la communication à l'issue du débat).

¹⁵⁹⁷ AN, 19910752/3, « Compte-rendu de la première réunion du groupe de travail restreint, en date du 19 décembre 1988 », p. 1.

¹⁵⁹⁸ Ces éléments sont issus de sources diverses et croisées : notices biographiques dans le *Who's who*, sur le site du Comité pour l'histoire de la Poste, sur le site de l'AGEFI ; données issues des archives ; données issues des entretiens, notamment un entretien avec M. Wiener et un entretien avec P. Quilès.

supérieurs d'encadrement du ministère des PTT, soit l'attribution de la personnalité morale aux opérateurs.

Quant à Hubert Prévot, sa trajectoire de haut fonctionnaire lié à la « deuxième gauche » et investi dans la « modernisation » de l'administration permet de comprendre la (ré)affirmation des missions de service public des opérateurs et l'attention portée aux revendications du personnel quant à leur statut et à l'« unité des PTT ». Né en 1928, diplômé de Sciences Po et de l'ENA, il est d'abord administrateur civil au Service des études économiques et financières de la direction du Trésor (SEEF) puis à la Direction de la Prévision dont il dirige la division des opérations financières de 1970 à 1975. Il est proche de Michel Rocard avec qui il milite au PSU des années 1960 jusqu'au milieu des années 1970. Il rejoint la CFDT en 1975 en tant que secrétaire confédéral chargé des questions économiques. En 1981, Michel Rocard, alors ministre du Plan, l'appelle à son cabinet avant de le nommer commissaire général au Plan, poste qu'il quitte en 1986 pour intégrer la Cour des Comptes en tant que conseiller maître¹⁵⁹⁹. En 1989, Hubert Prévot est également président de l'association Services publics¹⁶⁰⁰, une association de hauts fonctionnaires de sensibilité de gauche qui promeut la « modernisation » du service public et de l'administration par l'introduction « d'innovations managériales¹⁶⁰¹ ». Son engagement pour la « modernisation » de l'administration des PTT par l'introduction d'une plus grande autonomie managériale s'inscrit pleinement dans le programme de l'association de hauts fonctionnaires réformateurs qu'il préside.

L'espace social de la production du rapport inclus aussi certains membres du cabinet du ministre des PTT, du Premier ministre et des dirigeants de la CFDT-PTT. Michel Wiener, l'adjoint d'Hubert Prévot, nous informe ainsi que les échanges et aller-retour sont soutenus, tout au long du « Débat public », avec Philippe Grangeon et Martin Vial, permettant à Paul Quilès de « garder la main sur le dossier¹⁶⁰² ». Quant à Jean-Claude Desrayaud, il échange régulièrement avec Hubert Prévot, qu'il connaît déjà par la CFDT, en parallèle des événements et rencontres officiels du « Débat public ».

Le contenu du rapport constitue une synthèse des points de vue des membres qui participent en pratique aux réflexions et échanges confidentiels (par opposition aux innombrables réunions publiques) et à sa rédaction. La formulation du couple problème-solution promue de longue date par les hauts fonctionnaires du ministère des PTT est articulée aux préoccupations et

¹⁵⁹⁹ Nécrologie d'Hubert Prévot suite à son décès en 2015 : « Hubert Prévot, ancien commissaire au Plan », Michel Noblecourt, *Le Monde*, lundi 20 juillet 2015, p. 21.

¹⁶⁰⁰ AN, 19920258/11, brochure de l'association « Services Publics », n°18, mars 1989.

¹⁶⁰¹ P. Bezes, *Réinventer l'État*, op. cit., p. 291.

¹⁶⁰² Entretien avec Michel Wiener.

intérêts politiques de la « deuxième gauche » et de la CFDT-PTT. L'attribution de la personnalité morale aux opérateurs est justifiée comme un moyen de défendre le « service public » face aux attaques néo-libérales. L'« autonomisation » est le vecteur de la « modernisation » des Postes et Télécommunications qui deviennent un « service public entreprenant¹⁶⁰³ ». L'« autonomisation » est ainsi justifiée comme rempart à la « privatisation ».

1.3 Un atelier d'écriture bureaucratique : la production collective du rapport final

Cette correspondance entre le contenu du rapport et les intérêts de la coalition réformatrice se réalise concrètement dans l'écriture collective du rapport. L'étude de ce travail d'écriture permet de saisir comment s'y expriment les rapports de forces¹⁶⁰⁴. Au cours de relectures, les cabinets du Premier ministre et du ministre des PTT apportent des modifications au texte. Une carte de visite du directeur de cabinet du ministre des PTT datée du 27 juillet 1989, jointe à un manuscrit (dactylographié) du rapport, et portant la mention « très confidentiel » stipule ainsi : « Texte en cours d'itération avec Matignon. Des remarques ultimes peuvent être faites jusqu'à demain midi¹⁶⁰⁵. » Les annotations présentes sur ce manuscrit – qui sont vraisemblablement l'œuvre du directeur de cabinet Gérard Moine – témoignent de l'attention du cabinet pour la « mission pédagogique » que doit remplir le rapport. Une inscription dans la marge suggère par exemple de « remplacer PTT par Postes et Télécommunications ou, mieux, La Poste et France Télécom, pour la pédagogie globale de l'exercice¹⁶⁰⁶ ». L'auteur de ces annotations insiste encore sur le besoin de conférer une unité stylistique au rapport afin qu'il apparaisse le plus possible comme le résultat du « Débat public », conçu officiellement comme un processus ascendant. Dans la marge de la première page d'un chapitre intitulé « Monopole, concurrence, réglementation », il écrit ainsi :

« Par son caractère technique, didactique et normatif, ce chapitre introduit une rupture brutale de style et d'approche du rapport. Au demeurant, personne ne pourrait croire que cette intéressante contribution de M. Feneyrol à la préparation du projet de loi sur la réglementation des télécoms (mais il y aurait aussi à traiter de la Poste) a été inspirée par le débat public... Il vaudrait mieux faire une section

¹⁶⁰³ AN, 19920258/2, «Le débat public sur les Postes et les Télécommunications. Document d'orientation générale», décembre 1988.

¹⁶⁰⁴ V. Gayon, « Un atelier d'écriture internationale », art cit.

¹⁶⁰⁵ AN, 19920258/7. Carte du directeur de cabinet du ministre des PTE Gérard Moine, jointe à un brouillon du rapport Prévot. Datée du 27 juillet 1989.

¹⁶⁰⁶ Cet aspect marque une claire continuité avec la stratégie du ministre-cabinet Longuet, qui cherche à séparer symboliquement et en pratique la Poste des Télécommunications chaque fois que possible. Voir Chapitre 5 – Section I – I.

consacrée à ce sujet dans le chapitre suivant, en lui donnant une tonalité plus homogène avec le reste du texte¹⁶⁰⁷. »

La comparaison avec la version officielle et publique du rapport montre que cette suggestion a été suivie, le chapitre ayant disparu et les morceaux de texte ayant été recyclés dans un autre chapitre. Cet exemple constitue une trace du travail de co-écriture opéré par les deux cabinets. Les membres des deux cabinets appartiennent à l'espace social au sein duquel est produit le rapport. Or, la sociographie des membres de ces deux cabinets fait apparaître quelques éléments saillants pour l'analyse : les membres du cabinet de Paul Quilès appartiennent presque tous aux deux corps de direction du ministère des PTT ; certains appartiennent à l'association Services publics (ASP) alors présidée par Hubert Prévot ; le directeur de cabinet de Michel Rocard et son adjoint appartiennent tous les deux aux réseaux de la « deuxième gauche » et sont proches de l'ASP ; le conseiller technique en charge du secteur « Industrie, PTT, Recherche » au cabinet du Premier ministre est un ingénieur des Télécommunications proche de l'Association des ingénieurs des Télécommunications. Les propriétés sociales des membres de ce deuxième cercle de rédacteurs du rapport sont donc très similaires à celles des membres du groupe de travail qui épaula Hubert Prévot.

Pour apparaître comme politiquement légitime, ce projet de réforme porté par le rapport doit être détaché du groupe qui le porte et rattaché à des principes supérieurs de légitimation. La citation d'Hubert Prévot en exergue de cette partie¹⁶⁰⁸ nous indique le principe central auquel la tenue du « Débat public » permet de se référer : « l'intérêt général ». La « commission », comme invention organisationnelle, est historiquement construite et instituée comme un outil permettant de dégager cet « intérêt général¹⁶⁰⁹ ». L'« officialité » des rapports entre le ministre et le président de la commission – ici « délégué au Débat public » –, qui passe par les « lettres de cadrage » ou « documents d'orientation générale » et autres remises officielles du rapport officiel, est un principe puissant de légitimation par lequel l'autorité du ministre et celle de la commission se renforcent mutuellement : le ministre autorise une commission dont les conclusions font ensuite autorité et renforcent en retour l'autorité du ministre. Et cette légitimation est d'autant plus puissante que les acteurs engagés y croient.

Si Hubert Prévot souligne avoir travaillé de concert avec les fonctionnaires-gouvernants du ministère des PTT, c'est que ni lui ni les membres du cabinet ne perçoivent ce travail collectif

¹⁶⁰⁷ *Idem.*

¹⁶⁰⁸ Pour rappel : « Au-delà des intérêts légitimes mais souvent catégoriels, pour ne pas dire corporatistes, les exigences de l'intérêt général dégagées avec l'aide de vos collaborateurs, conseillers et directeurs, ont été mises en évidence. » AN, 19920258/2, « Note pour le ministre » de Hubert Prévot, délégué au débat public. Résumé du rapport pour le ministre avant publication, juillet 1989.

¹⁶⁰⁹ P. Bourdieu, *Sur l'État, op. cit.*, p. 47-51.

comme propre à produire un point de vue situé, « catégoriel » ou « corporatiste » (pour reprendre les mots du délégué). Au contraire, cette participation des fonctionnaires-gouvernants à l'écriture du rapport est perçue comme la garantie de la prise en compte de l'intérêt général. Ces hauts fonctionnaires ont été socialisés, que ce soit à Sciences Po puis à l'ENA ou à l'École polytechnique, à la philosophie du service public telle qu'elle s'est constituée historiquement à mesure que l'État et les grands corps se créaient mutuellement¹⁶¹⁰. Cette pensée – qui fait du « service public » une activité désintéressée, critique la vénalité et exalte le dévouement au public « dans son double sens de chose publique, ou de bien commun, et d'opinion publique » – est le principe par excellence de légitimation du pouvoir bureaucratique¹⁶¹¹. Ainsi, ils agissent et se renforcent ensemble en se référant à ces principes supérieurs dont ils sont persuadés qu'ils sont les garants, et n'ont pas conscience d'avoir « intérêt au désintéressement¹⁶¹² ».

Le « Débat public » produit ainsi un point de vue intégré des différents groupes d'acteurs qui sont parties prenantes de la coalition réformatrice. Le rapport délégitime les solutions alternatives au changement de statut institutionnel, qui sont celles que revendiquent principalement FO et la CGT. Le dispositif du « Débat public » universalise ce point de vue et en accroît la légitimité. Renforcés par le « Débat public », les réformateurs coalisés lancent officiellement le processus d'élaboration de la réforme, qu'officieusement, ils ont déjà entamé.

II. La production d'un compromis. L'élaboration de la réforme des PTT

À l'automne 1989, Paul Quilès et Michel Rocard annoncent, par des communications officielles « dont chaque mot est pesé avec la CFDT¹⁶¹³ », l'élaboration d'une réforme des PTT¹⁶¹⁴. Elle doit créer deux « exploitants autonomes » tout en maintenant le personnel dans la fonction publique. Une « reclassification » du personnel dans de nouveaux corps et grades doit néanmoins avoir lieu. Le ministre annonce en outre un « à valoir » sur la reclassification, c'est-à-dire une prime, en attendant que la nouvelle classification améliore durablement la rémunération du personnel.

Le motif principalement invoqué par le gouvernement est celui de la défense du service public des PTT face à l'inéluctabilité de l'intensification de la concurrence. Paul Quilès déclare

¹⁶¹⁰ C. Charle, *Les hauts fonctionnaires en France au XIX^e siècle*, op. cit. ; C. Bosvieux-Onyekwelu, *Croire en l'État. Une genèse de l'idée de service public en France (1873-1940)*, op. cit.

¹⁶¹¹ P. Bourdieu, *La noblesse d'État*, op. cit., p. 548.

¹⁶¹² *Ibid.*

¹⁶¹³ Selon Michel Schneckenburger, alors membre du secrétariat fédéral de la CFDT-PTT, cité par J. Barreau, *La réforme des PTT*, op. cit., p. 93.

¹⁶¹⁴ AN, 19920258/3, communiqué du Premier ministre Michel Rocard, le 8 novembre 1989.

ainsi dans la presse : « Il n’y aura pas de retour en arrière. Il faut donc s’armer pour la compétition. Pour cela, le service public doit être organisé et avoir des moyens plus souples et plus puissants¹⁶¹⁵. » Ce motif n’est pas nouveau, puisqu’il est déjà invoqué par le gouvernement Fabius pour justifier l’autonomisation gestionnaire des exploitants : pour sauver le service public, il faut le gérer comme une entreprise efficace¹⁶¹⁶. Quant à la référence incessante à « 1992 » et à la mise en place du « marché unique », elle s’inscrit dans la continuité de la problématisation portée par Gérard Longuet et ses alliés depuis 1986¹⁶¹⁷. Le « service public entreprenant¹⁶¹⁸ » n’est donc pas exclusivement défendu par la « deuxième gauche ». Néanmoins, ce motif et les réformes qu’il permet de justifier s’accordent avec les préoccupations et ressources des « rocardiens ».

Le travail d’élaboration de la réforme par la coalition réformatrice précède cependant son annonce officielle. Dès le printemps 1989, en parallèle au « Débat public », le cabinet, les dirigeants de la CFDT et les fonctionnaires-gouvernants des PTT travaillent en commun. Ce travail se poursuit jusqu’au printemps 1990 et l’adoption de la réforme au début de l’été. Les réformateurs actent le renvoi des questions de réglementation des marchés à une loi ultérieure¹⁶¹⁹, afin, comme le préconise la CFDT, de « ne pas occulter la réforme des PTT¹⁶²⁰ ». Leur travail et leurs relations produisent la réforme des PTT de 1990, sa scission en deux volets – le « social » (2.1) et « l’institutionnel » (2.2) – et leur contenu, qui apparaît comme un compromis entre les prises de position initiales des différents groupes coalisés.

¹⁶¹⁵ *Le Monde*, tribune de Paul Quilès, « Services publics. L’albatros, l’autruche et la cigogne », 19 octobre 1989.

¹⁶¹⁶ Voir Chapitre 4 – Section 3.

¹⁶¹⁷ Voir Chapitre 5 – Section 1 – I – 1.2.

¹⁶¹⁸ Selon la formule de Paul Quilès – qui n’est d’ailleurs pas « rocardien » au sein du PS, se définissant subjectivement plutôt à l’époque comme « mitterrandien » et « fabiusien » – : AN, 19920258/2, « Le débat public sur les Postes et les Télécommunications. Document d’orientation générale », décembre 1988.

¹⁶¹⁹ La loi de réglementation des télécommunications (LRT) est promulguée le 29 décembre 1990, soit à la session parlementaire suivant l’adoption de la réforme des PTT. La LRT réduit le monopole de France Télécom à la téléphonie fixe et aux cabines publiques, ouvrant tous les autres services et réseaux à la concurrence. L. Bancel-Charenso, *La déréglementation des télécommunications*, op. cit., p. 201-206.

¹⁶²⁰ AN, 19920260/1, note « Position de la CFDT sur le calendrier et préparation des différentes lois », 13 septembre 1989.

2.1 Un « titre 5 » qui ne dit pas son nom

Les dirigeants de la CFDT-PTT travaillent main dans la main avec le ministre-cabinet pour élaborer la réforme¹⁶²¹. Ils négocient directement avec Gérard Moine, le directeur du cabinet, et travaillent de manière continue avec le conseiller social, Bernard Bonneton, APTT et par ailleurs syndiqué à la CFDT. Sur le volet institutionnel la CFDT dispose également d'un accès direct à Eugène Delchier, l'inspecteur général des PTT qui dirige le groupe de synthèse institutionnelle, également syndiqué à la CFDT avec les dirigeants desquels il échange régulièrement depuis des années¹⁶²². Le secrétariat fédéral de la CFDT-PTT se structure en miroir des commissions mises en place pour élaborer la réforme : une équipe suit le volet social (élaboré officiellement par la commission nationale de réforme des classifications), une autre suit le volet institutionnel (élaboré officiellement par le groupe de synthèse institutionnelle)¹⁶²³. Les échanges officieux sont fournis et continus entre la CFDT-PTT et le ministre-cabinet. Les deux groupes se préparent à une grève éventuelle du personnel, à l'appel de FO et de la CGT. Les dirigeants de la CFDT-PTT, qui jouent leur crédibilité dans cette négociation sur laquelle ils ont parié, font savoir au cabinet que la CFDT devra peut-être « faire une petite grève » afin de ne pas abandonner totalement ce terrain aux organisations syndicales concurrentes¹⁶²⁴. Ils encouragent surtout le ministre à ne pas céder devant la grève. L'extrait d'entretien suivant le confirme – Louis G. est alors Directeur des Affaires communes (DAC) du ministère des PTT, syndiqué à la CFDT et impliqué dans l'élaboration de la réforme :

« **Louis G.** : Le responsable de la CFDT disait à Quilès, lors de la préparation de la réforme : “Monsieur le ministre, s'il y a quelques jours de grève, il faudra tenir !” Et Quilès disait : “Je me contenterai d'un jour de grève”¹⁶²⁵. »

La CFDT obtient que les deux volets, institutionnel et social, évoluent en parallèle. Elle demande et obtient un « à valoir » sur la réforme des classifications, annoncé dès l'automne 1989. Cet « à valoir » est une prime de 700 francs par trimestre attribuée dès 1990¹⁶²⁶. Elle intervient en amont de la reclassification du personnel, dont le ministre-cabinet assure qu'elle permettra une augmentation de la rémunération mensuelle de chaque agent des PTT d'entre

¹⁶²¹ Dans la suite du texte, nous écrivons simplement CFDT-PTT, voire CFDT, pour désigner, par métonymie, ses dirigeants fédéraux qui portent la réforme.

¹⁶²² Entretien avec J.-C. Desrayaud, secrétaire général de la CFDT-PTT de 1987 à 1994.

¹⁶²³ *Ibid.*

¹⁶²⁴ AN, 19920258/2, compte-rendu à l'attention du ministre du déjeuner B. Bonneton – FO (Marçot) et de l'audience Bonneton – CFDT (Desrayaud, Guyaudot) du 24 août 1989.

¹⁶²⁵ Entretien avec Louis G., APTT, alors directeur de la DAC.

¹⁶²⁶ AN, 19920258/7, note du cabinet, « L'avenir du service public de la Poste et des Télécommunications. Réforme des classifications : les négociations sont ouvertes », 20 novembre 1989.

500 et 1000 francs¹⁶²⁷. Pour la CFDT, l'obtention de cet « à valoir » est un moyen de montrer que « la négociation paye » davantage que la lutte et la grève¹⁶²⁸. Pour les réformateurs, cet « à valoir » est conçu comme la contrepartie à la réforme institutionnelle qui attribue la personnalité morale aux opérateurs. La négociation d'une revalorisation du traitement des fonctionnaires par révision de la grille indiciaire, ouverte en 1989 à la demande de M. Rocard dans le cadre du « Renouveau du service public » et menée par le ministre d'État chargé de la Fonction Publique Michel Durafour¹⁶²⁹, justifie la réforme des classifications et la revalorisation des traitements aux PTT – au moins aux yeux des fonctionnaires extérieurs à ce ministère. Cependant, elle constitue également un danger de banalisation pour la réforme des PTT, comme le note un membre du cabinet :

« L'échec [de la réforme] viendrait d'un refus de mettre dans la balance un élément social de grande ampleur, ou d'un refus de garder au dossier des PTT son originalité : si les agents des PTT ont le sentiment que “seule la lutte paye”, ou qu'une réforme institutionnelle n'apporte pas nettement plus à ses acteurs que le lot commun de la Fonction Publique classique, ils rejeteront la réforme, et le système sera bloqué, pour très longtemps¹⁶³⁰. »

Pour éviter le risque de banalisation des négociations aux PTT, qu'ils conçoivent comme une contrepartie au changement de statut institutionnel, les réformateurs coalisés se hâtent dans l'élaboration de la réforme et dans les annonces des gains potentiels pour le personnel. Un membre du cabinet note ainsi, dans le compte rendu d'une réunion réunissant, sous son égide, les dirigeants de la CFDT-PTT et ceux du Groupe socialiste d'entreprise des PTT (GSE-PTT) :

« Il est nécessaire d'aller vite dans la réforme et les annonces afin de garder l'avance sur la réforme de la grille de la fonction publique, de manière à ce que la réforme des classifications aux PTT apparaisse effectivement comme la contrepartie de la réforme institutionnelle et statutaire, sinon cela aura des effets sur le corps social aux PTT qui voit se profiler au loin une possibilité de revalorisation des rémunérations sans changement statutaire¹⁶³¹. »

Quant à la CFDT-PTT, elle n'a de cesse de communiquer vers le personnel pour mettre en avant les gains financiers qu'elle obtient par la négociation de la réforme des classifications avec le ministre¹⁶³².

La reclassification du personnel consiste à élaborer un nouvel ensemble de corps et grades propres aux agents des PTT. La reclassification rompt ainsi la parité externe des corps avec le

¹⁶²⁷ Gérard Moine, « Les habits neufs des Postes et Télécommunications », *Revue française de droit administratif*, 1991, n° 2, p. 222-234.

¹⁶²⁸ Entretien avec J.-C. Desrayaud.

¹⁶²⁹ Cette négociation débouche sur les « accords Durafour » signés par cinq organisations syndicales le 9 février 1990. P. Bezes, *Réinventer l'État*, *op. cit.*, p. 336.

¹⁶³⁰ AN, 19920258/3, note interne au cabinet du ministre des PTT, intitulée « L'avenir du service public de la Poste et des télécommunications – de la concertation à la négociation », 20 octobre 1989, p. 4.

¹⁶³¹ AN, 19920258/3, note interne au cabinet : « Note confidentielle – Compte rendu de la rencontre PS/CFDT-PTT du 12/10/89 ».

¹⁶³² Entretien avec Jean-Claude Desrayaud.

reste de la fonction publique d'État en créant des corps et catégories propres aux PTT. Si la CFDT abandonne sa revendication de création d'un titre 5 de la fonction publique qui soit propre aux PTT, la reclassification apparaît en fait comme un titre 5 qui ne dit pas son nom. En outre, la reclassification entraîne une réduction du nombre de corps (de 45 à 6) et de grades (111 à 11), censée accroître l'autonomie gestionnaire des PTT par rapport à l'ensemble de la fonction publique¹⁶³³ – c'est ce point qui intéresse le plus les fonctionnaires-gouvernants des PTT. L'alliance entre le ministre-cabinet et la CFDT apparaît encore dans l'élaboration de la réforme des classifications. Présidée par l'IGT Gilbert C., la Commission de réforme des classifications réunit des représentants de la direction des deux exploitants et des représentants des principaux syndicats. L'extrait d'entretien suivant, avec Gilbert B., montre comment la relation entre la CFDT et le cabinet contribue à produire le contenu de la réforme des classifications :

« **Gilbert C.** : Ensuite dans les discussions, ça a avancé. Parce que Quilès et son cabinet veillaient à ce que ça avance. Et la CFDT était très proche du cabinet de Quilès, on le savait donc on jouait avec la CFDT aussi comme pilote. Et cette commission a pas mal travaillé quand même. On a réussi à faire des compromis, parce que bien sûr on [les dirigeants de la DGT] aurait voulu aller plus loin dans beaucoup de sujets mais bon on a fait pas mal de compromis, dans la mesure où on avançait quand même.

M. Robert : Et quand vous dites que vous pouviez jouer des coups avec la CFDT, concrètement...

Gilbert C. : Écoutez, on savait que quand ça bloquait avec la CFDT, on pourrait pas aller plus loin. Parce que à ce moment-là eux ils montaient au cabinet de Quilès et ils disaient : "voilà nous on veut pas de ça", donc ça nous redescendait. Donc on connaissait, à travers la position de la CFDT, jusqu'où on pouvait aller. On se préoccupait pas trop de la CGT et de FO qui étaient quand même dans cette affaire-là pas très leaders¹⁶³⁴. »

Gilbert C. et les IGT, qui cherchent à maximiser la simplification des classifications afin d'accroître les possibilités d'évolution professionnelle (et donc d'affection) en leur sein, sont contraints par les limites fixées par la CFDT.

Dans le processus de réforme engagé par la coalition réformatrice, les IGT assouplissent également leur position quant au devenir du statut du personnel. Sous le gouvernement Chirac, ils ont défendu la transformation en société nationale et l'abandon du statut de la fonction publique afin d'autonomiser la gestion du personnel des règles de la fonction publique et de la tutelle du Budget. En 1988 et 1989, nombre d'IGT qui mettaient beaucoup d'espoir dans le projet Longuet, sont « traumatisés » après l'échec du ministre de droite¹⁶³⁵. La déception consécutive à cet échec est un facteur de leur repli sur une position moins radicale. Ils acceptent

¹⁶³³ Pour davantage de détails quant à cette reclassification, voir J. Barreau, *La réforme des PTT, op. cit.*, p. 116 sq ; S. Salon, « Réforme des Postes et Télécommunications : le volet social », art cit.

¹⁶³⁴ Entretien avec Gilbert C., X-Télécom, adjoint au chef du Service du personnel de la DGT de 1982 à 1986.

¹⁶³⁵ Comme l'exprime en ces termes le groupe de travail du « Débat public ». AN, 19910752/3, compte rendu de la réunion du groupe de travail du 21 février 1989.

finalement de soutenir la réforme Quilès qui maintient le statut de fonctionnaire du personnel et participent activement à son élaboration. L'extrait d'entretien suivant, avec Émile O., directeur des Programmes et affaires financières de la DGT de 1984 à 1991, le montre :

« **Émile O.** : À partir du moment où l'objectif était partagé d'arriver à une séparation de la Poste et des Télécom sans trop de soubresauts, on a pu travailler ensemble. [...] La CFDT a bien aidé pour l'évolution du statut et donc je n'ai pas hésité à leur fournir des chiffres sur les transferts d'argent entre les abonnés du téléphone et le budget général. C'est ce qui leur a permis de faire de bons tracts. Ils avaient de bons chiffres. On [les IGT et la CFDT] tirait dans le même sens, pour cette partie. La séparation Poste et Télécom elle était bien dans les esprits. Et la CFDT poussait un dossier [le titre 5 puis la reclassification] qu'on [les IGT] poussait pas forcément, mais on y trouvait quand même des avantages, qui était de remettre en cause tous les grades administratifs. C'est pas ce que la CFDT demandait au départ [puisqu'elle demandait un titre 5] mais on a convergé sur remettre en cause les grades administratifs, regarder les différents postes de travail et définir le niveau du poste et la rémunération attachée à la nature du poste. Les classifications, la CFDT a beaucoup travaillé sur ce sujet¹⁶³⁶. »

Les relations entre les groupes qui composent la coalition réformatrice (ministre-cabinet, CFDT, fonctionnaires-gouvernants) apparaît ainsi déterminante pour l'élaboration concrète de la réforme, en particulier dans son volet qui concerne le statut du personnel. Ces relations opèrent également dans le volet institutionnel de la réforme.

2.2 Géométrie de la réforme. Le « parallélisme », ersatz de « l'unité » des deux « établissements publics »

Sous le précédent gouvernement, le projet de changement de statut porté par Gérard Longuet ne concerne que les Télécommunications. Plusieurs facteurs peuvent expliquer l'exclusion de la Poste du projet de réforme, malgré les demandes de transformation en EPIC formulées par ses dirigeants et par l'Association des APTT¹⁶³⁷. Le ministre-cabinet Longuet craint notamment les mouvements de grève à la Poste, qui entraveraient l'action du ministre, voire du gouvernement. Ses membres ne veulent donc « pas ouvrir le front postal » par l'annonce d'une réforme du statut de la Poste¹⁶³⁸. Ils pensent également que « la Poste est moins prête, même chez ses dirigeants, au changement¹⁶³⁹ ».

Suite à l'arrivée de Paul Quilès, les APTT dominants et l'association du corps réaffirment cependant leur revendication de la transformation de la Poste en EPIC. Ils l'expriment notamment dans le cadre du « Débat public ». Ils insistent sur le fait que l'argument principal

¹⁶³⁶ Entretien avec Émile O., X-Télécom.

¹⁶³⁷ Pour le détail des prises de position dans la controverse sur l'arrangement institutionnel des PTT depuis 1984, voir Chapitre 4 – Section 2.

¹⁶³⁸ AN, 19890634/17, note d'Alain Bloch à Marc Dandelot (cabinet de G. Longuet), « Réflexion sur une stratégie du changement Poste et Télécom », 30 décembre 1986.

¹⁶³⁹ *Ibid.*

justifiant le changement de statut de la DGT, à savoir l'adaptation à un contexte concurrentiel, s'applique également à la Poste. Le transport du courrier rapide et des colis est en effet mis en marché concurrentiel au milieu des années 1980. Quant aux services financiers, ils ne bénéficient d'aucun monopole et sont donc en concurrence avec les banques (publiques et privées). Ils perdent en outre des parts de marché depuis les années 1970¹⁶⁴⁰.

Une autre donnée du problème auquel font face les réformateurs est l'attachement du personnel et de la CGT et FO à « l'unité des PTT¹⁶⁴¹ ». Les corps communs aux deux branches permettent notamment au personnel de faire carrière en passant de l'une à l'autre. Quant aux principales fédérations syndicales, elles sont unitaires et risquent de perdre une partie de leur influence en cas de scission. De plus, les syndicats – et principalement FO – contrôlent les associations et organisations du personnel (mutuelle, association sportive des PTT (ASPTT), etc.), qui sont communes aux deux branches et leur fournissent d'importantes ressources matérielles et symboliques. La formule du « parallélisme » de l'évolution simultanées et vers un statut identique des deux branches est la réponse des réformateurs coalisés à ces contraintes¹⁶⁴². Ils garantissent également, dans la loi, le maintien des associations et organisations du personnel communes à la Poste et à France Télécom.

L'élaboration du nouveau statut institutionnel, qui vise pour ses promoteurs à accroître l'autonomie gestionnaire de la Poste et de France Télécom vis-à-vis de l'État en général et de la Direction du Budget en particulier, constitue pour la coalition réformatrice une difficulté importante. Certes, l'assurance donnée au personnel de garder le statut de la fonction publique, est de nature à amoindrir son opposition à l'abandon du statut d'administration d'État. Néanmoins, la CGT et FO sont opposées au changement de statut. Elles conçoivent en effet le caractère d'administration publique comme la meilleure garantie du statut de fonctionnaire pour le personnel. Elles estiment également que ce statut est une garantie de la mission de service public et, dans le cas de FO, de la tutelle du Parlement (et donc de la Nation) sur les PTT. La formule de l'établissement public industriel et commercial (EPIC) – sans parler de la « société nationale » – constitue un véritable tabou pour ces deux fédérations. Si, tout au long de

¹⁶⁴⁰ Pour faire face à cette érosion des services financiers, les dirigeants de la Poste revendiquent, outre le changement de statut, la possibilité pour la Poste d'accorder des prêts aux particuliers. Le ministère des Finances, relayant notamment la position des banques commerciales réunies au sein de l'Association française des banques (AFB), s'y oppose constamment jusque dans les années 2000. N. Vezinat, *Les métamorphoses de la Poste, op. cit.*, p. 31-80.

¹⁶⁴¹ Voir Chapitre 1 – Encadré 3 et Chapitre 3 – Section 2 – II – 2.1.

¹⁶⁴² AN, 19920258/7, comité de pilotage de la réforme, compte rendu n°4, réunion du 12 décembre 1989.

l'élaboration de la réforme, la position de la direction de FO-PTT est ambiguë et changeante¹⁶⁴³, son opposition à la transformation en EPIC reste cependant intacte¹⁶⁴⁴.

Le « Débat public » confirme l'opposition déjà connue de ces syndicats à la formule de l'EPIC et suggère la création d'un statut *sui generis*. Hubert Prévot indique ainsi qu'« il n'existe ni dans notre droit ni dans nos institutions de formule qu'il suffirait d'appliquer ou d'imiter pour répondre aux problèmes des PTT¹⁶⁴⁵ ». Pour amoindrir les oppositions au changement de statut, le ministre-cabinet élabore une formule institutionnelle sur mesure. Le texte de loi prévoit dans son premier article de créer « deux personnes morales de droit public », qualifiées dans la suite du texte d'« établissements publics ». Quant aux dirigeants de la DGT, bien qu'ayant une préférence pour la transformation en entreprise de droit privé (société anonyme à capitaux majoritairement publics) qu'ils ont défendue avec Gérard Longuet, ils se rangent à cette solution intermédiaire qui constitue pour eux un pis-aller¹⁶⁴⁶. Cependant, le Conseil d'État s'avère réticent vis-à-vis de cette formulation. Le soutien du Premier ministre à la réforme apparaît alors déterminant.

Le Conseil supérieur des PTT adopte en avril 1990 le texte du « projet de loi relatif à l'organisation du service public des postes et des télécommunications » que le ministre lui soumet¹⁶⁴⁷. Le texte est ensuite transmis au Conseil d'État qui l'examine et opère quelques modifications¹⁶⁴⁸, qu'il transmet au ministère des PTT et au Premier ministre. La plupart des modifications sont mineures et recueillent l'approbation des relecteurs du ministère. Ils s'opposent cependant au remplacement, dans le premier article du texte, de l'expression « personnes morales de droit public » par celle que lui préfère le Conseil d'État : « établissements publics ». Le Conseil d'État, qui craint la création d'un monstre juridique motive comme suit sa modification :

« En dehors de l'État, des collectivités territoriales et des groupements d'intérêt public (dont la structure fédérative est incompatible avec la structure unitaire des exploitants publics), une personne morale de

¹⁶⁴³ Voir *infra* Section 3.

¹⁶⁴⁴ Entretien avec Michel Wiener, membre du cabinet de Paul Quilès. Entretien avec Jacques Lemercier, secrétaire fédéral adjoint de FO-PTT à l'époque.

¹⁶⁴⁵ H. Prévot, *Rapport de synthèse remis à Paul Quilès, ministre des Postes, des Télécommunications et de l'Espace, 31 juillet 1989. À l'issue du débat public sur l'avenir de la Poste et des Télécommunications, op. cit.*, p. 158.

¹⁶⁴⁶ Hubert Prévot explique, dans un entretien accordé à J. Barreau, avoir beaucoup parlé de la question du statut avec les dirigeants de la DGT, pour les convaincre que, s'ils souhaitent un changement, peut-être doivent-ils accepter de ne pas obtenir le statut qu'ils préfèrent, plutôt que de persister à vouloir passer en force contre l'opposition du personnel et des syndicats. J. Barreau, *La réforme des PTT, op. cit.*, p. 49.

¹⁶⁴⁷ Le Conseil supérieur des PTT réunit le ministre, les directeurs des administrations du ministère, des représentants syndicaux proportionnellement aux résultats des élections des représentants du personnel auprès des commissions administratives paritaires et rend un avis non contraignant.

¹⁶⁴⁸ AN, 19920258/5, Conseil d'État, section des travaux publics, n°347 788, extrait du registre des délibérations de l'assemblée générale du Conseil d'État, M. Galmot rapporteur, séance du 5 avril 1990.

droit public ne peut être qu'un établissement public. Éviter de qualifier d'établissement public "la Poste" et "France Télécom" pourrait laisser penser que la loi a entendu créer une nouvelle catégorie – innommée – de personnes publiques, ce qui ne correspond pas à la volonté gouvernementale et risque de jeter un trouble inutile et dangereux dans notre édifice institutionnel public¹⁶⁴⁹. »

Cependant, les réformateurs des PTT persistent. Le groupe de synthèse institutionnel (GSI) chargé par le ministre de conduire l'élaboration des textes de loi, s'exprime à propos de cette modification opérée par le Conseil d'État : « La première modification, si elle convient au GSI sur le fond, n'obtient pas son accord sur la forme. À argumenter en réunion interministérielle en ce sens¹⁶⁵⁰. » Les fonctionnaires-gouvernants du ministère des PTT qui rédigent le texte de loi ont conscience de créer une nouvelle catégorie juridique. Ils estiment cependant que ces « habits sur mesure », pour reprendre l'expression du directeur-adjoint du cabinet¹⁶⁵¹, diminuent l'opposition du personnel et de certains syndicats à la réforme et sont donc nécessaires à son adoption. La divergence est arbitrée lors d'une réunion interministérielle qui rétablit la formule « personnes morales de droit public », tranchant donc dans en faveur du ministère des PTT¹⁶⁵². Le soutien du Premier ministre à la réforme des PTT apparaît donc décisif dans l'élaboration du contenu de la réforme, qui concourt à l'établissement d'un rapport de forces favorable à la coalition réformatrice.

*

En fonction des ressources collectives que lui confère la position qu'elle occupe collectivement dans le champ de la réforme, la coalition réformatrice élabore la réforme des PTT. L'intermédiation importante opérée par certains acteurs entre les différents groupes qui composent la coalition (la CFDT, le ministre des PTT, les fonctionnaires-gouvernants des PTT et le Premier ministre) produit un projet qui apparaît véritablement comme un compromis entre les prises de position initiales et relativement antagonistes de certains groupes d'acteurs (CFDT et fonctionnaires-gouvernants). Les membres du ministre-cabinet, qui occupent une position médiane, ou intermédiaire, dans le champ, jouent un rôle pivot dans l'élaboration de ce texte de compromis. Ils prennent en compte les enjeux propres à ces différents groupes et les font

¹⁶⁴⁹ *Idem*.

¹⁶⁵⁰ AN, 19950369/9 : « Groupe de synthèse institutionnel. Synthèse de la réunion de travail n°41 du 06/04/90 de 16h à 18h30 », 6 avril 1990.

¹⁶⁵¹ AN, 19920258/2, lettre de Bruno Brochier [directeur-adjoint du cabinet de Paul Quilès] à "Philippe", en réponse à une lettre de cette personne, datée : Arzon, le 9 août 1989.

¹⁶⁵² AN, 19920258/5, Secrétariat général du gouvernement, Paris le 13 avril 1990 : « Compte rendu de la réunion interministérielle tenue le 9 avril 1990 sous la présidence de Monsieur Denoix de Saint-Marc, secrétaire général du gouvernement et de Monsieur Lyon-Caen, directeur adjoint du cabinet du Premier ministre ». Et c'est dans ces termes qu'apparaît l'article premier de la loi n°90-568 du 2 juillet 1990 relative à l'organisation du service public de la poste et des télécommunications.

converger autour d'un texte sur-mesure. L'état du champ de la réforme des télécommunications concourent à l'élaboration de cette réforme précise. Il permet également de comprendre comment la coalition réformatrice remporte, avec ce projet précis, le rapport de forces face à ses principaux opposants : la CGT, FO et, dans une moindre mesure, le ministère des Finances.

Section 3.

Imposer la réforme. Comment la coalition réformatrice gagne le rapport de forces

La réforme des PTT de 1990 ne s'impose pas seulement par les qualités de son contenu. Dans le mouvement même qui engendre l'élaboration de la réforme, la coalition réformatrice remporte le rapport de forces qui l'oppose aux groupes d'acteurs réticents ou opposés à cette réforme. Si nous scindons, pour les besoins de l'analyse, l'élaboration de la réforme et les rapports de forces qui débouchent sur son adoption par le gouvernement puis par le Parlement, ces deux aspects sont concrètement liés. Le contenu de la réforme est travaillé par ces rapports de forces. Et les ressources possédées collectivement par la coalition réformatrice sont fortement explicatives du contenu de la réforme comme de l'issue du rapport de forces.

La CGT-PTT et, dans une moindre mesure, FO-PTT s'opposent (apparemment au moins) au changement de statut. Ces deux fédérations, cependant, ne parviennent pas à l'empêcher. La rupture du front syndical par la CFDT affaiblit leur opposition, noyée en outre par la densité de la communication à destination du personnel produite par les réformateurs pendant le débat public et dans les mois qui suivent. Des tensions internes à ces syndicats concourent également à l'impuissance de leur opposition (I). Quant au ministère des Finances, il est réticent face à une réforme qui pourrait lui faire perdre une partie de son pouvoir sur les PTT. Ces réticences, qui ne vont pas jusqu'à une opposition ferme, sont vaincues par les arbitrages favorables du Premier ministre, qui fait de la réforme des PTT une vitrine de sa politique de modernisation de l'État. En outre, les Finances sont assurées de conserver un important pouvoir de tutelle sur les PTT (II).

I. L'impuissance de l'opposition syndicale de la CGT et de FO

Le « Débat public » et l'intense travail de communication du ministre-cabinet vers le personnel affaiblissent le travail de mobilisation opéré par FO et la CGT contre la réforme (1.1). Des luttes internes à chacune de ces fédérations concourent également à la faiblesse de la capacité mobilisatrice contre la réforme au printemps 1990. Les grèves auxquelles ces fédérations appellent ne sont pas suffisamment massives pour empêcher la coalition réformatrice d'imposer son projet de réforme des PTT (1.2).

1.1 Le discours réformateur sature l'espace des discours

Le « Débat public » popularise et impose le cadrage du problème public porté par la coalition réformatrice. La communication mise en œuvre est intense : en plus des réunions, colloques et débats, un journal est spécialement créé pour l'occasion. Sept numéros du « Journal du Débat public » faisant le point sur le déroulement du débat sont publiés au printemps 1989, distribués à tous les agents des PTT et également diffusés à l'extérieur du ministère¹⁶⁵³. Le numéro de juillet 1989, publié à l'occasion de la clôture du débat, met en avant une déclaration de Michel Rocard, qui affirme qu'« il n'a jamais été question, il ne sera jamais question de privatisation », ou encore de Paul Quilès, qui assure que « toute évolution se fera dans le respect des garanties fondamentales du statut du personnel¹⁶⁵⁴ ». Un « Journal de la négociation », sur le même format, prend le relais à partir de l'automne 1989 et met en avant les gains financiers que la reclassification en cours de négociation est censée procurer aux différentes catégories de personnel. La communication des réformateurs vers le personnel des PTT occupe une place importante dans le dispositif réformateur, comme le montre l'extrait d'entretien suivant, avec Philippe Grangeon, conseiller en charge de la communication auprès de Paul Quilès :

« **Philippe Grangeon** : La communication n'arrivait pas au bout du chemin, c'est-à-dire politique, technocrate, disant "voilà ce qu'on veut faire, cher Philippe Grangeon, maintenant débrouillez-vous." Je participais au comité de pilotage [de la réforme des PTT], ce qui fait que j'étais totalement associé, et que la question de la communication était, y compris quand on décidait de faire tel ou tel arbitrage, ou telle ou telle action, la capacité à l'expliquer, avec des gros guillemets "à la vendre à des cibles", faisait partie ou pas de la décision¹⁶⁵⁵. »

La communication mise en œuvre par le ministre-cabinet vise explicitement à contrer la communication syndicale, comme le montre l'extrait d'entretien suivant :

« **Philippe Grangeon** : Il y avait un truc qui était extraordinaire, c'est qu'à la fin de chaque négociation, le ministère communiquait sur le résultat, il faisait des tracts exactement comme les syndicats, des tracts ministériels qui expliquaient le contenu des négociations. On n'a jamais laissé les syndicats administratifs communiquer seuls. Ils avaient évidemment le droit de communiquer, mais pour eux c'était une révolution qu'un ministère fasse un tract. Il fallait s'adapter, il s'agissait pas de faire des grands trucs, il fallait aller vite ! Bah qu'est ce qui va aussi vite qu'un tract ? Pendant que le syndicat écrivait son tract pour dire son point de vue sur la négociation, le ministère écrivait son tract. Donc il y avait une sorte de bataille de communication, au bon sens du terme. Après, aux salariés de se faire eux-mêmes leur point de vue¹⁶⁵⁶. »

¹⁶⁵³ M. Wiener, « La communication, levier du changement social ? L'exemple de la réforme des PTT », art cit, p. 229.

¹⁶⁵⁴ AN, 19920258/7, « Journal du débat public », n°25, juillet/août 1989.

¹⁶⁵⁵ Entretien avec Philippe Grangeon. Ces éléments sont corroborés par Michel Wiener (qui, après le « Débat public », intègre le cabinet pour épauler Philippe Grangeon) en entretien.

¹⁶⁵⁶ Entretien avec Philippe Grangeon.

Ces pratiques qui ressemblent à celles mises en œuvre par les syndicats et partis politiques s'inscrivent dans la trajectoire de Philippe Grangeon, militant socialiste et « ancien militant gauchiste » dans les années 1970¹⁶⁵⁷. Paul Quilès est également un ancien syndicaliste (CFDT) et son ascension au sein du Parti socialiste par la voie partisane et militante, ainsi que son rôle de directeur de campagne de François Mitterrand en 1981, permettent de penser qu'il dispose d'un important savoir-faire militant, qu'il partage avec d'autres membres de son cabinet. Au sein de son cabinet, Martin Vial, Gérard Moine et Carole Froucht militent également au sein de la section du Parti socialiste du 13^e arrondissement que Paul Quilès dirige. Ils utilisent leur savoir-faire militant au service de la réforme des PTT que la coalition réformatrice élabore.

À la demande du ministre-cabinet, le discours réformateur est également relayé en interne par les cadres des PTT dans l'objectif de « diminuer l'impact de la communication syndicale¹⁶⁵⁸ ». Nathalie Q., conseillère technique au cabinet, explique que le cabinet produit alors d'innombrables documents à destination des cadres afin de les préparer à répondre aux questions du personnel et à expliquer la réforme¹⁶⁵⁹. Ces pratiques communicationnelles appuyées sur les cadres s'inscrivent dans la continuité de ce que le ministre-cabinet Longuet a initié et, plus largement, dans le processus de développement de la communication institutionnelle (interne et externe) de la DGT depuis le milieu des années 1980¹⁶⁶⁰.

Ces nouvelles pratiques communicationnelles du ministre-cabinet gênent la CGT, qui estime que « les moyens de communication sont monopolisés » par la coalition réformatrice¹⁶⁶¹. Le discours gouvernemental sature alors l'espace des discours sur les PTT. Les discours critiques vis-à-vis du projet de réforme, principalement portés par la CGT et FO, sont relativement moins audibles que d'ordinaire au sein des PTT. Les agents des PTT sont donc moins susceptibles d'entendre ces discours critiques et de se mobiliser contre le projet de réforme¹⁶⁶². Les responsables des fédérations CGT-PTT et FO-PTT, bien conscients de l'intense travail de communication réalisé par le ministre à travers ce dispositif, ne parviennent pas à inverser le rapport de forces énonciatif.

¹⁶⁵⁷ *Ibid.*

¹⁶⁵⁸ AN, 19920258/2, note interne au cabinet, 24 août 1989, « Objet : document complémentaire relatif au contenu du rapport Prévot et spécifique aux cadres ». Cette note pour les cadres vise à « contribuer à diminuer l'impact de la communication syndicale ».

¹⁶⁵⁹ Entretien avec Nathalie Q.

¹⁶⁶⁰ Voir Chapitre 5 – Section 2 – II – 2.1.

¹⁶⁶¹ Alain Gautheron, *Du bulletin officiel à la communication d'entreprise. Le cas de la Poste et de France Télécom*, Paris, CGT-PTT, 1998, p. 186.

¹⁶⁶² Le phénomène est similaire à celui par lequel la multiplication des discours critiques dans le débat public (entendu comme l'espace permanent des discours politiques) entraîne l'affaiblissement de la popularité des personnalités politiques. P. Juhem, « Les « favoris des sondages » », art cit, p. 120.

1.2 Une combattivité en berne ? L'opposition sans force des syndicats FO et CGT

Pourquoi les appels à la grève de la CGT et de FO au printemps 1990 ne sont-elles pas massives ? Pourquoi ces syndicats ne parviennent-ils pas à provoquer l'opposition du personnel à la réforme pour l'empêcher ? Au-delà des facteurs déjà évoqués, comme la rupture du front syndical par la CFDT, l'attribution d'un « à valoir » financier au personnel, ou l'intense travail de communication des réformateurs en sa direction, quelques indices nous permettent de formuler des hypothèses quant aux causes internes à FO et à la CFDT de leur capacité de mobilisation. Ces indices sont relativement ténus, du fait que notre enquête a moins porté sur les syndicats comme champs (traversés par des luttes) que sur le champ syndical (les luttes entre syndicats) et, *a fortiori*, sur le champ de la réforme des télécommunications auquel participent leurs dirigeants.

La fédération CGT-PTT, bien qu'unitaire comme la CFDT et FO, est traversée par l'opposition entre la Poste et les Télécommunications (comme, par ailleurs, la CFDT et FO). Cet aspect apparaît dans l'extrait d'entretien suivant avec Maryse Dumas, secrétaire générale de la CGT-PTT de 1988 à 1998 :

« **Maryse Dumas** : [À propos de François du Castel, IGT cégétiste et militant communiste¹⁶⁶³] Sur toutes les questions de privatisation, de concurrence et de positionnement par rapport à l'Europe, je pense que François du Castel était beaucoup plus près d'Herzog¹⁶⁶⁴ que de la position de la fédération. Il était beaucoup plus sur l'idée : l'Europe ça va s'imposer, la mise en concurrence va s'imposer. Et puis, pour une certaine part je crois, il était acquis à l'idée que les Télécom sortiraient toujours leur épingle du jeu de cette affaire, compte-tenu de l'histoire, de la force technique qu'il y avait aux Télécom. Il a... Pour sa propre compétence et la vision qu'il avait des Télécom, il était persuadé qu'on était les meilleurs et qu'on s'en sortirait, que les Télécom s'en sortiraient. Voilà, il faisait partie de cette idéologie qui pense que la Poste c'est merdique, c'est des faiseurs de déficit.

M. Robert : Et ça c'était présent même au sein des gens de la CGT des PTT ?

M. Dumas : Quelques fois oui.

M. Robert : Chez les gens des Télécom ?

M. Dumas : Oui. C'était... Si vous voulez nous au niveau de la direction on combattait cette idée-là mais on la combattait d'autant plus qu'on sentait qu'elle avait pris, y compris dans notre propre collectif, même si elle ne s'affirmait pas aussi frontalement que ce que je viens de vous dire. Elle était présente. Et pour une part c'est là-dessus que s'est appuyé ensuite Quilès pour faire la séparation¹⁶⁶⁵. »

¹⁶⁶³ Voir Chapitre 1 – Section 2 – Encadré 6.

¹⁶⁶⁴ Philippe Herzog, polytechnicien, administrateur de l'INSEE, économiste, dirigeant de la section économique du Parti communiste de 1979 à 1994. Les dirigeants de la CGT-PTT dans les années 1980 rapportent en entretien que Philippe Herzog était, dans les années 1980, favorable à la séparation entre la Poste et les Télécommunications et à leur transformation en sociétés d'économie mixte. Les dirigeants de la CGT-PTT, qui sont également membres (plus ou moins investis) du Parti communiste, s'opposent farouchement à cette perspective. Entretiens avec Serge Lottier, Albert le Guern et Maryse Dumas.

¹⁶⁶⁵ Entretien avec Maryse Dumas, secrétaire générale de la CGT-PTT de 1988 à 1998.

Maryse Dumas convient que la CGT-PTT, est travaillée, surtout au niveau de ses militants et adhérents, par la relation qui oppose entre elles les deux branches des PTT. La domination symbolique et matérielle des Télécommunications sur la Poste, qui se renforce depuis les années 1960, est un principe de la volonté d'autonomie exprimée à maintes reprises par les agents des Télécommunications, comme nous l'avons montré tout au long de la thèse. Dans les années 1980, les défenseurs de « l'unité des PTT » sont de moins en moins nombreux et de moins en moins combatifs, y compris au sein de la CGT. Cet aspect contribue à la faible mobilisation des agents des PTT dans les grèves contre la réforme des PTT.

Des logiques internes à FO-PTT concourent également à la faible mobilisation du personnel des PTT suite aux appels à la grève du printemps 1990. Ces logiques s'ajoutent au fait que le ministre assure le personnel, dès les premiers mois de 1990, du maintien des organisations et associations communes aux deux branches, auxquelles les militants de FO sont très attachés¹⁶⁶⁶. À la fin des années 1980, la fédération FO-PTT est traversée par des luttes qui contribuent à sa faible combativité. Jacques Marçot, le secrétaire général de 1982 à 1993 et Jacques Lemercier, son adjoint à la fin des années 1980, ne sont pas opposés, à titre personnel, « à l'évolution de la Poste et des Télécommunications » telle qu'élaborée finalement par la coalition réformatrice¹⁶⁶⁷. Si nous savons peu de choses sur Jacques Marçot permettant d'expliquer sa prise de position, celle de Jacques Lemercier est plus intelligible. Cadre (inspecteur) des Télécommunications (deux attributs favorisant la revendication d'autonomie des Télécommunications), il est en outre militant socialiste dans la section du 13^e arrondissement de Paris, aux côtés de Paul Quilès et des membres de son cabinet Gérard Moine, Martin Vial et Carole Froucht. Jacques Lemercier est un ami de Gérard Moine, avec lequel il échange régulièrement en parallèle du processus officiel d'élaboration de la réforme¹⁶⁶⁸. Ces éléments objectifs et intersubjectifs éclairent sa prise de position concordante avec celle de la coalition réformatrice, à laquelle nous pouvons dire qu'il participe de manière officieuse.

Cependant, de nombreux militants de FO, qui est surtout implanté à la Poste, sont opposés à la réforme présentée au printemps 1990. Jacques Lemercier et Jacques Marçot veulent les amener à faire évoluer leur point de vue, mais les relations sont conflictuelles et ils sont régulièrement mis en difficulté, menacés d'être démis de leurs fonctions par les représentants des syndicats fédérés¹⁶⁶⁹. Ces luttes internes, entre une direction fédérale « réformatrice » et

¹⁶⁶⁶ Aspect qui constitue une prise en compte, par la coalition réformatrice, du rapport de forces dans le champ de la réforme, et qui contribue à donner à la réforme son contenu final.

¹⁶⁶⁷ Entretien avec Jacques Lemercier.

¹⁶⁶⁸ *Ibid.*

¹⁶⁶⁹ Entretien avec Jacques Lemercier.

certaines syndicats opposés à la réforme est semblable à celle qui traverse la CFDT-PTT et donne naissance à SUD. Des militants parisiens sont d'ailleurs exclus de FO-PTT en 1990 et créent une organisation syndicale dissidente¹⁶⁷⁰. Ces luttes s'inscrivent également dans celles qui traversent plus largement la confédération FO. Dans la dure bataille pour la succession d'André Bergeron qui se joue début 1989, les dirigeants de FO-PTT soutiennent Claude Pitous, secrétaire général de FO-PTT de 1978 à 1982. Ce dernier est le candidat d'André Bergeron¹⁶⁷¹. Il est opposé à Marc Blondel, tenant d'un syndicalisme de contestation dans la tradition anarcho-syndicaliste¹⁶⁷², qui remporte finalement le scrutin.

Pour ne pas s'aliéner complètement les militants de la base, qui risquent de les démettre, les dirigeants de FO-PTT affichent des signes apparents de combattivité. Ils quittent notamment le Comité technique paritaire ministériel du 31 mars 1990, lors duquel Paul Quilès présente la réforme, et appellent notamment à la grève générale à compter du 3 avril¹⁶⁷³. Cependant, la grève est relativement peu suivie et, surtout, FO appelle à la reprise du travail dès le 3 avril au soir. Les dirigeants de la CGT-PTT, d'abord enthousiasmés par cet appel à la grève qu'ils rejoignent, sont rapidement déçus, comme le montre l'extrait d'entretien suivant avec Serge Lottier :

« **Serge Lottier** : FO, c'est compliqué. Ils appellent à la grève générale le 3 avril. On apprend ça avec Maryse [Dumas], on était tellement content qu'on s'embrassait, c'était formidable que FO vienne dans la lutte. Mais le 3 au soir, Force ouvrière appelle à la reprise du travail parce qu'il n'y avait pas assez de monde. C'est triste. C'était le baroud d'honneur de Force ouvrière. On leur a téléphoné en disant : "mais qu'est-ce que c'est que ce travail !" Mais les rapports étaient pas faciles à ce moment-là avec FO. Ils nous disent : "Non, non, y'a pas de monde, pas de lutte, voilà." En définitive, ils étaient pas contre¹⁶⁷⁴. »

Dans les derniers mois avant le vote de la loi et la signature de l'accord social, les dirigeants de FO appellent à la grève mais ne la préparent pas. Ils ne souhaitent pas empêcher la réforme, seulement afficher suffisamment de combattivité pour maintenir leur légitimité à diriger le syndicat. FO-PTT signe finalement l'accord social sur les classifications le 9 juillet 1990, aux côtés du ministre, de la CFDT et de la CFTC.

Le morcellement du paysage syndical aux PTT et la faiblesse de l'opposition de FO et de la CGT sont à la fois le produit des luttes entre syndicats, du travail de la coalition réformatrice et

¹⁶⁷⁰ AN, 19920258/1, dépêche AFP du 23 juin 1990 et article du *Figaro* du 30 mars 1990.

¹⁶⁷¹ *Le Monde*, « La mort du syndicaliste Claude Pitous », Michel Noblecourt, 9 septembre 2022.

¹⁶⁷² J. Siwek-Pouydesseau, *Les syndicats de fonctionnaires depuis 1948*, op. cit., p. 170.

¹⁶⁷³ AN, 19920258/4, communiqué de presse de FO-PTT, « Force ouvrière quitte le comité technique paritaire ministériel du 31 mars 1990 ». 31 mars 1990.

¹⁶⁷⁴ Entretien avec Serge Lottier, membre du secrétariat fédéral de la CGT-PTT à partir de 1983, secrétaire général adjoint de 1988 à 1995.

des luttes au sein de chaque syndicat. Dans ces conditions, la coalition réformatrice parvient à gagner le rapport de forces et à imposer la réforme des PTT qu'elle élabore.

II. Contraindre les Finances

Le ministre de l'Économie et des Finances n'empêche par la réforme de 1990 d'aboutir. Nous avons pourtant montré, dans le chapitre précédent, l'opposition de ses principales directions au projet de réforme porté par Gérard Longuet et son équipe et leur contribution à sa mise en échec. Quel rôle jouent alors le ministère des Finances et ses principales directions dans la réforme de 1990 ?

Rappelons tout d'abord que l'opposition des directions de Rivoli-Bercy au projet Longuet ne tient pas à une opposition de principe au changement de statut. Elle porte principalement sur les questions de réglementation des marchés concurrentiels que le projet vise à créer et sur la place de la DGT-France Télécom sur ces marchés. La DGCCRF et la Direction de la Prévision craignent une concurrence en trompe l'œil en cas de trop importante déréglementation, conférant à la puissante DGT une position ultra-dominante dont elle pourra sans difficulté abuser. Elles appellent au maintien d'une régulation bureaucratique des tarifs pour éviter la formation d'un monopole privé. La Direction du Budget craint au contraire un écrémage des segments les plus rentables et l'appauvrissement de la DGT, que le budget de l'État risquerait de devoir compenser afin de maintenir le service public du téléphone. La Direction du Trésor soutient davantage la mise en marché et le changement de statut, mais estime que la conjoncture politique, à l'approche des élections présidentielles, n'est pas propice à une telle réforme. Toutes ces directions déplorent également leur trop faible implication dans l'élaboration du projet par le ministre-cabinet des PTT¹⁶⁷⁵. Le ministère des Finances n'est donc pas *a priori* hostile à une réforme des PTT.

En outre, l'intransigeance continue des hauts fonctionnaires des Finances face aux demandes d'une autonomie de gestion accrue formulées par les dirigeants des PTT incite toujours plus ces derniers à n'envisager aucune autre solution que le changement de statut. En parallèle au « Débat public » et à l'élaboration de la réforme, les fonctionnaires-gouvernants des PTT persistent dans leur demande d'autonomie de gestion dans le cadre administratif. Le Trésor et le Budget refusent cependant toute mesure d'assouplissement budgétaire, indemnitaire ou

¹⁶⁷⁵ Sur ces prises de positions, voir Chapitre 5 – Section 1 – II – 2.4.

statutaire pour les PTT, comme le montre l'extrait suivant d'un compte rendu d'une réunion DGT – Finances en mars 1989 :

« Les trois sous-directeurs du Budget et du Trésor n'ont accepté aucune des propositions contenues dans le rapport du groupe de travail. Au surplus, M. Blanchard-Dignac a évoqué en leitmotiv l'idée d'un abandon du statut d'administration pour résoudre l'ensemble des difficultés¹⁶⁷⁶. »

En plus de maintenir un système de contraintes gestionnaires qui apparaît de plus en plus intenable aux dirigeants des opérateurs à mesure que se fait la mise en marché, le sous-directeur au Budget suggère même directement la solution du changement de statut à ses interlocuteurs.

À côté d'une certaine réceptivité des Finances au projet de réforme porté par la coalition, le fort soutien du Premier ministre à celui-ci est déterminant dans son imposition aux directions des Finances. Tout au long du processus, Michel Rocard et son équipe soutiennent la coalition réformatrice. Ce soutien du Premier ministre tranche avec le faible investissement de Jacques Chirac de 1986 à 1988 qui, craignant surtout que le projet Longuet ne provoque des mouvements sociaux dommageables à quelques mois des élections présidentielles, laisse le ministre des Finances Édouard Balladur freiner le ministre des PTT. Au contraire de son prédécesseur à Matignon, Michel Rocard trouve un intérêt politique à la réussite de la réforme des PTT, dont il fait la vitrine de sa politique de « modernisation » de l'État par l'introduction d'instruments de gestion, intitulée « Renouveau du service public » (RSP)¹⁶⁷⁷. L'extrait suivant, issu d'un livre de son directeur de cabinet à Matignon Jean-Paul Huchon publié en 1993, témoigne *a posteriori* de cet aspect :

« [À propos du « Renouveau du service public »]. Il était presque impossible de mettre ce chantier en valeur, si ce n'était d'insister sur la volonté personnelle du Premier ministre de mettre l'administration au service des français et de lui rendre son aura. La grande réforme des PTT allait servir de symbole. Faire d'une administration une véritable entreprise de service public, à l'issue d'une grève qui avait traumatisé tous les français et par une concertation de tout le personnel qui allait durer dix-huit mois, tel était l'objectif¹⁶⁷⁸. »

Une fois la réforme des PTT adoptée et mise en œuvre, Michel Rocard et ses fidèles n'ont cessé de la mettre en avant pour vanter la capacité de l'ancien Premier ministre à « réformer », par « la négociation, le consensus et le compromis¹⁶⁷⁹ ».

¹⁶⁷⁶ AN, 19920258/1, compte rendu de la réunion DGT – Finances sur les mesures d'assouplissement budgétaire, 23 mars 1989.

¹⁶⁷⁷ P. Bezes, *Réinventer l'État*, *op. cit.*, p. 325 sq.

¹⁶⁷⁸ J.-P. Huchon, *Jours tranquilles à Matignon*, *op. cit.*, p. 234-235.

¹⁶⁷⁹ Guy Groux et Michel Noblecourt, « Michel Rocard et les syndicats. Ou la recherche d'un nouveau dialogue social » dans Alain Bergounioux et Mathieu Fulla (eds.), *Michel Rocard Premier ministre. La deuxième gauche et le pouvoir (1988-1991)*, Paris, Presses de Sciences Po, 2020, p. 234. Et pour un exemple, parmi de nombreux autres, d'un tel usage de la réforme des PTT par Michel Rocard : Michel Rocard, « L'Art de négocier, l'art de

Si le Premier ministre revendique *a posteriori* la paternité de la réforme des PTT, il la soutient dans son élaboration par plusieurs arbitrages favorables¹⁶⁸⁰. Sur la question de la capacité (ou non) des services financiers de la Poste, qui est un point crucial pour les Finances qui y sont farouchement opposées, le Premier ministre arbitre en leur faveur. Surtout, la réforme maintient une tutelle importante des Finances sur les deux entreprises créées en 1991¹⁶⁸¹. Quant au ministère des PTT, il veut également rassurer le ministère des Finances qui craint à un moment de perdre son pouvoir de contrôle sur les PTT. Une note produite à l'attention de Paul Quilès par son cabinet dans la perspective d'une rencontre avec Pierre Bérégovoy, ministre de l'Économie et des Finances, en témoigne : « La tutelle des Finances s'exercera pleinement sur les nouveaux exploitants publics », note le conseiller, avant d'ajouter que l'affichage de l'autonomie forte dans le projet de réforme est une stratégie politique pour rassurer les agents des PTT, mais qu'elle ne porte pas atteinte à la tutelle des Finances¹⁶⁸². Ces différents facteurs concourent au fait que le ministère des Finances et ses principales directions n'entravent pas la réforme des PTT de 1990.

*

Le projet de réforme produit par la coalition réformatrice, qui remporte le rapport de forces contre ses opposants, est adopté définitivement par le Parlement le 27 juin 1990. Lors du vote en deuxième lecture à l'Assemblée nationale, 285 députés votent pour (les socialistes et certains centristes), les 30 députés communistes votent contre et la droite et le centre s'abstiennent très majoritairement. Le travail du Parlement ne modifie pas sensiblement le texte. Certains députés et sénateurs socialistes cherchent à renforcer les services financiers de la Poste par l'introduction d'amendements, mais le gouvernement les bloque¹⁶⁸³. Quant à Gérard Longuet, le précédent ministre des PTT – alors député et secrétaire général de l'UDF – il exprime son soutien à la réforme, même s'il estime qu'elle ne va pas assez loin dans la rupture avec le statut d'administration et la mise en marché¹⁶⁸⁴.

réformer. Regards sur le cas français et quelques expériences gouvernementales. », *Négociations*, 2005, vol. 3, n° 1, p. 113-126.

¹⁶⁸⁰ Entretien avec Paul Quilès.

¹⁶⁸¹ Voir *infra* la conclusion du chapitre pour des éléments à ce propos.

¹⁶⁸² AN, 19920258/4, note du cabinet du ministère des PTT, « Fiche pour l'entretien du Ministre avec M. Bérégovoy du 28 février 1990. Objet : dispositions financières et fiscales de la réforme ».

¹⁶⁸³ *Le Monde*, « Le statut des PTT au Sénat. Le gouvernement s'oppose à l'extension des services financiers de la Poste », 8 juin 1990.

¹⁶⁸⁴ *Libération*, 1^{er} septembre 1989. Face à une réforme qui ressemble sensiblement à ce qu'elle prône, la droite se trouve dans une position mitigée, cherchant des angles pour critiquer le gouvernement, mais ne pouvant désapprouver totalement la réforme. La situation est la même qu'à l'occasion de la réforme financière portée par

Pierre Bérégovoy de 1984 à 1986. F. Eloire, *La financiarisation de l'économie française dans les années 1980*, *op. cit.*, p. 362 sq.

Conclusion du chapitre

La réforme des PTT de 1990, qui crée les entreprises dotées d'une personnalité juridique La Poste et France Télécom, apparaît comme le produit de la concordance des champs syndical, politique et bureaucratique dans le champ de la réforme des télécommunications. À partir de logiques en partie indépendantes, des groupes d'acteurs de ces trois champs sont favorables à une réforme de l'arrangement institutionnel des PTT. Un événement, la « grève des camions jaunes », provoque la formation d'une coalition réformatrice entre ces acteurs. Forts de leurs positions, relations et ressources collectives, ces réformateurs coalisés élaborent une réforme des PTT, qui opère un compromis entre leurs prises de position auparavant antagonistes. Ils subvertissent dans le même élan l'équilibre des forces antagonistes dans le champ et imposent leur réforme.

Si, à l'époque, certains membres du Parti socialiste dénoncent une réforme qui serait « la voie royale vers la privatisation lors de la prochaine alternance¹⁶⁸⁵ », ce n'est pas le sens subjectif de celle-ci pour ses principaux promoteurs : dirigeants de la CFDT-PTT et fonctionnaires-gouvernants socialistes. À leurs yeux, cette réforme « modernisatrice » renforce le service public dans un environnement de plus en plus concurrentiel. Elle est son salut. Rien n'indique non plus que ces deux groupes d'acteurs souhaiteraient alors faire de France Télécom une multinationale privée¹⁶⁸⁶ – contrairement à certains fonctionnaires-gouvernants de la DGT qui estiment que la réforme ne va pas assez loin dans l'autonomisation gestionnaire mais qui la soutiennent tout de même comme un pis-aller. Paul Quilès n'a de cesse, au cours de l'élaboration de la réforme et dans les années qui suivent, de se défendre de toute velléité de privatisation de la Poste et de France Télécom, comme le montre l'extrait d'entretien suivant :

« **Paul Quilès** : J'ai écrit un tas de papiers pour défendre la réforme. De justification, d'explication. Combien de fois... ! Je devais avoir des messages types, que j'envoyais à la CGT et au Parti Communiste qui me disaient : "Quand vous avez fait la privatisation... – Tututut, arrêtez ! Quand je suis devenu député en 93-94, je me suis battu justement contre la privatisation des Télécom, je me suis battu sérieusement ! Et La Poste, vous avez remarqué ? C'est pas encore privatisé !" J'arrivais toujours à avoir le dernier mot : "Je connais le dossier mieux que vous, vous ne me la ferez pas, est-ce que j'ai une tête à privatiser ? Hein ? Dites-moi ? Et pourquoi alors il y a deux syndicats qui ont signé l'accord sur les classifications ?" J'ai fait sortir cette activité du carcan administratif, c'est devenu l'équivalent de la SNCF, de la RATP ou d'EDF. [Reprenant son discours rapporté] "Madame Dumas [secrétaire

¹⁶⁸⁵ AN, 19920258/2, document émanant d'un groupe d'élus et militants du Parti socialiste (parmi lesquels Jean-Luc Mélenchon et Julien Dray), qui critique la réforme des PTT au printemps 1990.

¹⁶⁸⁶ Willy Pelletier met également en garde contre une lecture téléologique qui ferait des rocardiens des tenants de la privatisation du service public. Il se focalise cependant sur les rocardiens alors que Paul Quilès, qui porte également la réforme, n'est subjectivement pas un « rocardien ». La doctrine modernisatrice de la « deuxième gauche » excède largement le cercle des « rocardiens » officiels. W. Pelletier, « Les privatisations de France Télécom », art cit, p. 253.

générale de la CGT-PTT], ça vous dit quelque chose ça ? Le Parti Communiste était contre le statut de la SNCF et de l'EDF ?" Voilà c'était les argumentations que je développais. »

Au-delà de la vérité subjective des acteurs, nous pouvons, en conclusion de cet ultime chapitre de la thèse, proposer une réflexion sur la contribution de cette réforme au processus d'entrepreneurialisation des Télécommunications.

Sous ses airs de révolution bureaucratique, la réforme de 1990 n'opère pas une accélération brutale du processus d'entrepreneurialisation des Télécommunications (et de La Poste). À côté du maintien du personnel dans la fonction publique – malgré une autonomisation gestionnaire accrue permise par la reclassification – la tutelle du ministère des Finances reste importante. La loi de 1990 prévoit l'adoption de contrats de plan et de cahiers des charges pour régir les relations entre l'État et les exploitants. Or, La Poste ne bénéficie d'un contrat de plan qu'en 1994, le ministère des Finances freinant son élaboration et son adoption. Malgré la disparition du budget annexe des PTT et l'adoption d'une comptabilité d'entreprise par les deux établissements publics, le ministère des Finances poursuit ses prélèvements dans les finances de France Télécom et de La Poste, en ne rémunérant pas, par exemple, la collecte des chèques postaux à la hauteur de ses coûts¹⁶⁸⁷. Quant à France Télécom, malgré le contrat de plan et le cahier des charges adoptés en 1991, le ministère des Finances impose par exemple à ses dirigeants (encore très majoritairement IGT) des financements d'entreprises auxquels ils sont opposés (Bull, Thomson, etc.). Bercy s'oppose également au respect de certaines dispositions du contrat de plan, concernant par exemple les évolutions tarifaires en 1992¹⁶⁸⁸. Le ministère des Finances conserve un important pouvoir de réglementation des marchés et d'autorisation (ou non) des opérations que France Télécom souhaite mener. Par l'intermédiaire du gouvernement et de ses propres hauts fonctionnaires qui y siègent, le ministère des Finances pèse sur les nominations des membres du conseil d'administration des établissements. Les conseils d'administration ne jouissent pas d'une véritable autonomie vis-à-vis du ministère des Finances et apparaissent comme de simples chambres d'enregistrement des décisions préparées en amont par les fonctionnaires-gouvernants des établissements et du ministère des Finances¹⁶⁸⁹.

Cette hétéronomie bureaucratique et politique persistante, alors que les dirigeants de France Télécom agissent de plus en plus dans un champ entrepreneurial, provoque rapidement leur

¹⁶⁸⁷ Sur les limites de l'autonomie gestionnaire de La Poste et de France Télécom par rapport au ministère des Finances au début des années 1990, voir J. Barreau, *La réforme des PTT*, *op. cit.*, p. 245-253.

¹⁶⁸⁸ *Ibid.*, p. 252.

¹⁶⁸⁹ *Ibid.*, p. 246-249. Les conseils d'administration comptent 21 membres dont un tiers de représentants élus du personnel, un tiers de représentants de l'État et un tiers de personnalités qualifiées nommées également par le gouvernement.

(re)mobilisation pour la transformation en entreprise de droit privé. La conjoncture critique ouverte en 1984¹⁶⁹⁰ n'est que très brièvement et partiellement refermée par la réforme de 1990. Les ingénieurs des Télécommunications revendiquent la transformation de France Télécom en société anonyme et la vente d'une partie de son capital à des actionnaires privés, dans l'objectif de mettre l'État à distance¹⁶⁹¹, de le discipliner, et de « normaliser » l'entreprise¹⁶⁹². La droite dans l'opposition contribue également à faire resurgir la controverse sur le statut de France Télécom dès les premières années de la décennie 1990. Gérard Longuet, Alain Madelin et leurs proches affirme notamment qu'ils « favoriseront le retour à une logique d'entreprise » lorsqu'ils reviendront au pouvoir¹⁶⁹³. L'alternance de mars 1993 entraîne le retour de Gérard Longuet, qui prend la tête d'un ministère de l'Industrie, des Postes et Télécommunications, et du Commerce extérieur. Il élabore (encore) un projet de transformation en société à capitaux, qui se heurte cependant à une grève de 75 % du personnel en octobre 1993¹⁶⁹⁴. Le processus d'entrepreneurialisation de France Télécom se poursuit ainsi, toujours contraint et produit par l'état du champ constitué par les acteurs intéressés à la transformation ou au maintien des politiques régulant le domaine des télécommunications. À suivre ?

¹⁶⁹⁰ Voir Chapitre 4.

¹⁶⁹¹ J. Barreau, *La réforme des PTT*, *op. cit.*, p. 258.

¹⁶⁹² Dans les termes du processus d'évolution des entreprises publiques depuis les années 1980 étudiés par Hadrien Coutant, Jean Finez et Scott Viallet-Thévenin, « Sur les chemins de la normalisation. Transformations du contrôle des entreprises publiques en France », *Revue française de sociologie*, 2021, vol. 61, n° 3, p. 341-372.

¹⁶⁹³ *Les Échos*, « France Telecom : des schémas de privatisation à l'étude », 2 février 1993.

¹⁶⁹⁴ W. Pelletier, « Les privatisations de France Télécom », *art cit.*, p. 225.

Conclusion générale

Cette thèse a pris pour objet les transformations de l'administration publique des Télécommunications depuis les années 1960 jusqu'à l'orée des années 1990. Nous avons montré comment les réformes successives opéraient des formes de managérialisation, d'économicisation et de mise en marché des Télécommunications. D'autres éléments se surajoutent cependant à ces trois processus, par exemple la filialisation de certaines activités de la Direction générale des Télécommunications (DGT), l'ambition de conquérir les marchés extérieurs, ou encore l'érection de la rentabilité du capital en objectif cardinal. Pour rendre compte de l'ensemble de ces phénomènes, pour qualifier ce processus général, nous avons adopté la notion *entrepreneurialisation* – qui est donc un produit de notre recherche. Dans cette conclusion, nous souhaitons d'abord proposer une lecture possible (parmi d'autres) de la thèse, en mettant en lumière l'extinction progressive d'une « troisième voie », entre « l'État » et « le marché », qu'opère la trajectoire de réformes des télécommunications. Cette lecture nous permet également de synthétiser certains des résultats de la thèse – tenant à l'explication du processus d'entrepreneurialisation des Télécommunications – selon une perspective légèrement différente de celle adoptée dans notre introduction (qui opère déjà une synthèse des principaux résultats). Enfin, nous évoquons en ouverture la place de la comparaison entre secteurs d'action publique dans la thèse et dans de possibles recherches à venir.

L’extinction progressive d’une « troisième voie » entre « l’État » et « le marché »

Nous avons analysé le processus d’entrepreneurialisation des Télécommunications comme leur autonomisation progressive vis-à-vis des logiques du champ bureaucratique et, tout à la fois, leur hétéronomisation vis-à-vis des logiques d’un champ entrepreneurial. Nous avons montré comment les Télécommunications étaient de moins en moins une administration publique et de plus en plus une entreprise publique. Dans le même temps, nous avons insisté sur la coexistence de ces logiques (bureaucratique et entrepreneuriale) aux Télécommunications et sur les tensions que cette coexistence engendrait. Nous avons montré ce qu’il y avait d’entrepreneurial dans l’administration publique des Télécommunications, bien avant le changement de statut et l’attribution de la personnalité juridique. Pendant longtemps, les Télécommunications sont à la fois une administration publique et une entreprise.

Tout au long de la thèse, nous nous sommes efforcé d’« abandonner les œillères dichotomiques¹⁶⁹⁵ » qui opposent « l’État » et « le marché » (ou « l’entreprise »). Le vocable de « l’hybridation » peut aider à penser ces catégories et entités de manière non exclusive l’une de l’autre. Cependant, les analyses en termes d’hybridation (et de dés-hybridation), même lorsqu’elles prennent soin de montrer comment les catégories « État » et « marché » se compénètrent, courent le risque de renforcer la légitimité de ces catégories¹⁶⁹⁶. L’État, le marché et la frontière qui les sépare sont des « fictions juridiques », catégories officielles de la pensée d’État, dont nous renforçons la légitimité lorsque nous les reprenons¹⁶⁹⁷. De plus, la focalisation sur l’hybridation risque de réifier les entités « hybridées » et leurs relations – et d’en occulter ainsi les transformations.

La conceptualisation en termes de champs nous a permis de mettre en lumière la coprésence et les tensions entre les enjeux des champs bureaucratique et entrepreneurial. Elle nous a aussi permis de prendre en compte les luttes et évolutions qui travaillent ces différents champs – en montrant par exemple l’accroissement du pouvoir du ministère des Finances (et en particulier de la Direction du Budget) au sein du champ bureaucratique dans les années 1970 et, surtout, 1980.

¹⁶⁹⁵ Claire Lemerrier, « Entre l’État et le marché : et si on y regardait de plus près ? », *LaVieDesIdées.fr*, 2011 [en ligne].

¹⁶⁹⁶ Comme le souligne Sarah Kolopp, dont la thèse prend justement pour objet la « frontière » entre sphère publique et sphère privée. Une partie de sa conclusion revient sur ce point, qui traverse toute la thèse. S. Kolopp, *Le Trésor et ses mondes*, op. cit., p. 495-496.

¹⁶⁹⁷ P. Bourdieu, *Sur l’État*, op. cit.

Cela étant rappelé, il nous semble également intéressant de lire le processus d'entrepreneurialisation des Télécommunications comme l'extinction de la possibilité, pour les Télécommunications, de construire une « troisième voie » durable entre ces deux champs – qui, il faut sans cesse le souligner, ne sont pas inertes. Nous pensons qu'il est même possible d'aller un peu plus loin en montrant comment la trajectoire de réformes des Télécommunications participe à la construction et à la réification de « l'État » (de plus en plus « régulateur¹⁶⁹⁸ ») et du « marché » (et de « l'entreprise marchande ») comme deux entités disjointes, et de leur « frontière¹⁶⁹⁹ ». Dans le même mouvement, la possibilité d'une voie (ou d'un état) intermédiaire s'éteint, condamnant finalement les Télécommunications à « choisir » l'une ou l'autre de ces voies : l'État ou le marché (l'entreprise).

Cette trajectoire en forme d'écartèlement est le produit des luttes entre acteurs intéressés à la transformation ou au maintien des politiques régulant le secteur des télécommunications. Dans les années 1960, au point de départ historique de la thèse, les Télécommunications sont une administration publique peuplée de fonctionnaires d'État, qui construit des infrastructures, vend des services et développe de nouveaux biens et services. Depuis l'adoption d'un budget annexe en 1923, son financement ne provient pas de l'impôt, mais seulement du produit des ventes et du recours à l'emprunt. Cet état particulier, « hybride » au regard des grandes catégories en apparence mutuellement exclusives que sont « l'État » et « l'entreprise marchande », est le produit de l'étatisation des Télécommunications à la fin du XIX^e siècle et des rapports de forces ayant produit la loi de 1923.

Dans les années 1960 et 1970, des ingénieurs des Télécommunications (IGT) se mobilisent pour accroître l'autonomie gestionnaire des Télécommunications au nom de ce qu'ils construisent comme le nécessaire rattrapage du « retard français dans le développement du téléphone ». Le corps des IGT, et, plus largement, l'administration des Télécommunications, est cependant traversé par une controverse quant à la nécessité (ou non) de changer de statut – doter l'administration de la personnalité juridique – pour acquérir cette autonomie de gestion entrepreneuriale. Les IGT du pôle opérationnel, les plus mobilisés au sein de l'Association des ingénieurs des Télécommunications (AIT), plaident pour le changement de statut. Les IGT du CNET y sont moins favorables et, plus largement, les syndicats et la majorité du personnel y sont totalement opposés. Les grèves et manifestations de l'automne 1974 écartent pour un

¹⁶⁹⁸ Giandomenico Majone, « The rise of the regulatory state in Europe », *West European Politics*, 1994, vol. 17, n° 3, p. 77-101.

¹⁶⁹⁹ Ce qui n'empêche pas des relations entre ces deux entités et des formes de brouillage à leur « frontière ». P. France et A. Vauchez, *Sphère publique, intérêts privés*, op. cit.

temps le projet de changement de statut et l'entrepreneurialisation se fait sous statut d'administration publique.

À partir de 1981 cependant, l'autonomie de gestion acquise par les IGT au sein du champ bureaucratique recule. La proximité entre le ministre-cabinet socialiste et les syndicats entraîne un reflux de l'autonomie managériale des Télécommunications vis-à-vis des règles communes de la fonction publique – que les IGT parviennent rapidement à contenir. Surtout, la montée en puissance de la Direction du Budget depuis les années 1970, renforcée par la politique d'austérité du gouvernement socialiste, entraîne un recul de l'autonomie financière (budget, tarifs, etc.) de la DGT – que les IGT ne parviennent pas à empêcher. La mise en place d'une charte de gestion pluriannuelle n'y change rien, le gouvernement et le Budget opèrent des augmentations tarifaires et des prélèvements budgétaires contre l'avis des IGT, du ministre des PTT, mais aussi de l'ensemble des syndicats qui dénoncent cette approche « fiscale » des Télécommunications.

Or, depuis les années 1970 et le « plan de rattrapage » du téléphone, de plus en plus d'IGT ont développé une rationalité entrepreneuriale. Les objectifs chiffrés d'expansion du réseau et d'amélioration de la qualité de service, les latitudes acquises dans la gestion du personnel, la gestion autonome de budgets croissants, l'exaltation afférente, etc., ont exacerbé, chez la plupart des IGT, une rationalité entrepreneuriale qui les pousse à vouloir que les Télécommunications grandissent, grossissent, gagnent plus d'argent, conquièrent des marchés extérieurs, etc. Pour cela, ils souhaitent notamment baisser leurs tarifs pour améliorer leur compétitivité, accroître la productivité (en réduisant les effectifs relativement au nombre de lignes téléphoniques), investir les profits dans le développement de nouveaux services, etc.

Dans un effet ciseaux, la domination du Budget et l'hétéronomisation gestionnaire qu'elle opère viennent heurter la disposition entrepreneuriale des IGT. Elle achève de convaincre les IGT hétérodoxes que seul le changement de statut leur permettra d'acquérir l'autonomie entrepreneuriale à leurs yeux nécessaire. Presque unanimement, les IGT se mobilisent donc au milieu des années 1980 pour le changement de statut, comme solution au problème public du manque d'autonomie des Télécommunications. Cependant, dans la controverse qui se cristallise alors sur cette question, les syndicats opposent d'autres solutions. Ils continuent de défendre des formes d'autonomie gestionnaire au sein de l'État : charte de gestion, véritable budget annexe ou budget autonome, titre 5 de la fonction publique, etc. Nombre d'agents des PTT, dont beaucoup d'administrateurs des PTT (APTT), estiment également qu'il est possible d'acquérir cette autonomie sans changement de statut, prenant exemple du développement des Télécommunications dans les années 1970.

Dans cette controverse, l'intransigeance du ministère des Finances contribue à construire un espace des possibles sous la forme d'une alternative : soit les Télécommunications sont une administration publique, et alors elles sont une administration dépensière comme les autres (soumise à la domination du ministère des Finances et aux règles de la fonction publique) ; soit elles sont une entreprise, et elles doivent changer de statut en acquérant la personnalité juridique. Les IGT œuvrent également à ne faire exister que cette alternative – qui exclut donc la possibilité de l'autonomie gestionnaire au sein de l'État – et à démontrer à quel point le statut d'administration publique est un carcan que seul le changement de statut pourrait faire sauter. Ils contribuent à construire ce carcan en ne cherchant plus à développer des formes d'autonomie gestionnaire au sein de l'État et en insistant sans cesse, par exemple, sur les augmentations salariales que seul permettrait selon eux le changement de statut. Le « Débat public sur l'avenir de la Poste et des Télécommunications » de 1988-1989 finit d'évincer les possibles alternatifs à l'alternative administration dépensière / entreprise hors de l'État. Les propositions visant à développer une autonomie gestionnaire sous un statut d'administration publique maintenu sont balayées dès le cadrage initial du débat et enterrées sous la densité des discours qui appellent au changement de statut et le poids social de leurs locuteurs. À la faveur du revirement de la CFDT-PTT, qui renonce à peser sur la définition des finalités de l'organisation et sur son arrangement institutionnel en échange du maintien du statut de la fonction publique pour le personnel, une coalition se forme, qui subvertit l'équilibre des forces antagonistes et permet la transformation des PTT en deux entreprises publiques : la Poste et France Télécom.

Le bornage historique de notre thèse s'arrête là, en 1991. Par la suite, France Télécom¹⁷⁰⁰ devient de plus en plus une entreprise marchande soumise à la concurrence d'autres grandes entreprises et poursuivant les enjeux d'un champ entrepreneurial. Néanmoins, l'entreprise emploie toujours, dans les années 1990 et 2000, une majorité de fonctionnaires, qui sont soumis à des règles de gestion qui ne sont pas strictement les mêmes que celles des employés de droit privé et qui, nous en faisons l'hypothèse, ne partagent pas forcément la rationalité entrepreneuriale de leurs dirigeants. À mesure que France Télécom s'éloigne de l'État, avec la transformation en société anonyme en 1996, puis la vente progressive du capital détenu par l'État à partir de 1997¹⁷⁰¹, la tension s'accroît entre les logiques entrepreneuriales toujours plus prégnantes et les logiques du « service public » toujours présentes à travers l'hystérésis des dispositions d'une partie du personnel. Si son analyse sociologique reste à mener, nous pouvons

¹⁷⁰⁰ France Télécom adopte le nom unique Orange en 2013.

¹⁷⁰¹ En 2004, l'État passe sous la barre des 50 % de détention du capital avant de perdre la minorité de blocage en réduisant encore sa participation en 2007.

faire l'hypothèse que la crise sociale des années 2000, marquées par la brutalité du management¹⁷⁰², constitue une forme de résorption violente des formes maintenues d'hybridation, au sein de France Télécom, entre deux entités et leurs logiques, « l'État » (dans sa dimension de « service public ») et « le marché », toujours plus exclusives l'une de l'autre.

Vers la comparaison des trajectoires de réformes des services publics industriels et commerciaux ?

En guise d'ultime ouverture, nous souhaitons brièvement évoquer la place de la comparaison dans notre thèse et notamment la comparaison avec les grandes entreprises publiques ou services publics industriels et commerciaux, tels la SNCF ou EDF. Si la comparaison historique, entre séquences de réformes ou états du champ de la réforme des télécommunications est au cœur de notre thèse, la comparaison entre secteurs d'action publique ou entreprises publiques n'y occupe qu'une place secondaire. Nous n'avons pas construit de comparaison systématique avec les grands services publics industriels et commerciaux que sont, principalement, la SNCF, EDF, GDF ou même la Poste, car cela aurait nécessité d'avoir déjà en mains la présente monographie. En outre, une telle focale aurait porté en elle le risque de renforcer l'opposition entre les catégories « État » et « entreprise », alors que le flou entre celles-ci était justement une dimension de l'analyse.

Pour éclairer le processus d'entrepreneurialisation des Télécommunications, nous avons cependant opéré de nombreuses comparaisons plus ou moins ponctuelles avec d'autres réformes ou d'autres secteurs d'action publique (y compris, donc, certaines entreprises publiques). L'analyse des transformations de la Poste, sans être tenue systématiquement, a permis d'éclairer ce que les transformations des Télécommunications devaient à des mutations propres à la Poste ou à des mutations conjointes aux deux branches des PTT – qui connaît également un processus d'entrepreneurialisation, bien que moins précoce et plus lent¹⁷⁰³. Nous avons en outre pris en compte les réformes et transformations plus larges de l'État qui travaillent les Télécommunications – comme par exemple la politique de « Renouveau du service public » du gouvernement Rocard¹⁷⁰⁴. Nous avons également opéré des rapprochements suivant les

¹⁷⁰² Voir notamment l'ouvrage du journaliste I. du Roy, *Orange stressé*, *op. cit.*

¹⁷⁰³ Cette analyse s'appuyant le plus souvent sur des sources (archives et entretiens) primaires, mais aussi sur la littérature existante, notamment : N. Vezinat, *Les métamorphoses de la Poste*, *op. cit.* ; O. Join-Lambert, *Le receveur des postes, entre l'État et l'utilisateur*, *op. cit.* ; D. Chaurand, « 1968 et la libéralisation de la Poste », art cit ; Muriel Le Roux (ed.), *Histoire de la Poste. De l'administration à l'entreprise*, Paris, Éd. Rue d'Ulm, 2002.

¹⁷⁰⁴ L. Chaty, *L'administration face au management*, *op. cit.* ; P. Bezes, *Réinventer l'État*, *op. cit.* ; P. Bezes et A. Chatriot, « Moderniser l'État. Michel Rocard et le renouveau du service public », art cit.

comparaisons que les acteurs des Télécommunications eux-mêmes invoquaient – par exemple la réforme financière de 1984-1985¹⁷⁰⁵, ou encore les privatisations menées par le gouvernement Chirac¹⁷⁰⁶ – notamment pour comprendre ce que les acteurs espéraient de ces réformes ou de leurs modalités et pourquoi celles-ci n'étaient pas simplement reproduites aux Télécommunications. La comparaison avec d'autres secteurs d'action publique nous a également permis d'éclairer des phénomènes à l'œuvre dans les Télécommunications et dans certains secteurs proches – comme l'Industrie¹⁷⁰⁷ ou la Communication¹⁷⁰⁸, également contraintes, de 1986 à 1988, par la position marginale de leur ministre au sein du gouvernement Chirac. Ponctuellement, enfin, nous avons comparé avec les grands services publics industriels et commerciaux que sont la SNCF¹⁷⁰⁹ et EDF¹⁷¹⁰ – pour insister par exemple sur la participation active de la DGT à la construction d'une « contrainte » communautaire à la libéralisation des télécommunications, contrairement à son caractère exogène dans le cas d'EDF¹⁷¹¹.

La monographie qui s'achève ici ouvre désormais la possibilité d'opérer des comparaisons choisies, en travaillant – nous l'espérons – avec d'autres chercheurs, comme l'ont fait par exemple Scott Viallet-Thévenin, Hadrien Coutant et Jean Finez à partir de leurs thèses respectives sur EDF, la Snecma/Safran¹⁷¹² et la SNCF¹⁷¹³. Une problématique pourrait alors être de comprendre pourquoi et comment France Télécom–Orange a « doublé », depuis les années 1990, la SNCF, GDF et EDF dans le processus d'entrepreneurialisation, de privatisation et de « normalisation » de ces entreprises (de moins en moins) publiques.

¹⁷⁰⁵ F. Eloire, *La financiarisation de l'économie française dans les années 1980*, *op. cit.*

¹⁷⁰⁶ F. Descamps et L. Quennouëlle-Corre, « Introduction. Un libéralisme économique français. L'expérience Chirac-Balladur 1986-1988 », *art cit.*

¹⁷⁰⁷ J.-B. Devaux, *L'État technologique*, *op. cit.*

¹⁷⁰⁸ R. Elgie, *The Role of the Prime Minister in France*, *op. cit.*

¹⁷⁰⁹ J. Finez, *Pratiques économiques et pensées du changement dans un service public marchand*, *op. cit.*

¹⁷¹⁰ Scott Viallet-Thévenin, *Structurer un secteur industriel. Le rôle de l'État dans la recomposition du secteur de l'énergie en France, de 1986 à 2016*, thèse de sociologie, Institut d'Études Politiques de Paris, Paris, 2016.

¹⁷¹¹ S. Viallet-Thévenin, « Du champion national au champion international », *art cit.*

¹⁷¹² Hadrien Coutant, *Un capitalisme d'ingénieurs. Construire un groupe aéronautique après une fusion*, thèse de sociologie, Institut d'Études Politiques de Paris, Paris, 2016.

¹⁷¹³ H. Coutant, J. Finez et S. Viallet-Thévenin, « Sur les chemins de la normalisation », *art cit.*

Bibliographie

ABBOTT Andrew, *Time Matters: On Theory and Method*, Chicago, University of Chicago Press, 2001.

ABBOTT Andrew, *The System of Professions: An Essay on the Division of Expert Labour*, Chicago, Chicago University Press, 1988.

AEBISCHER Sylvie, « *Mettre l'élève et le management au centre du système* » : *sociologie d'un moment réformateur : le ministère Jospin (1988-1989)*, thèse de doctorat en science politique, Université de Lyon 2, Lyon, 2010.

ALAM Thomas, « Les mises en forme savante d'un mythe d'action publique : la sécurité sanitaire », *Genèses*, 2010, vol. 78, n° 1, p. 48-66.

ALAM Thomas, LE MAZIER Julie et SAWICKI Frédéric, « Quarante ans d'enquêtes prosopographiques sur les membres de cabinets ministériels : quelles problématiques pour quels résultats ? », *Revue française d'administration publique*, 2018, vol. 168, n° 4, p. 751-769.

ALAYRAC Pierre, « Les origines non-néolibérales d'un "tournant néolibéral". L'économicisation des politiques européennes du marché intérieur et ses usages à partir des années 1970 », *Revue française de science politique*, 2022, vol. 72, n° 1, p. 33-53.

ALDRIN Philippe, BARGEL Lucie, BUE Nicolas et PINA Christine (eds.), *Politiques de l'alternance. Sociologie des changements (de) politiques*, Vulaines-sur-Seine, Éditions du Croquant, 2016.

ALDRIN Philippe, BARGEL Lucie, BUE Nicolas et PINA Christine (eds.), « Introduction générale. Une sociologie politique pour les alternances au pouvoir » dans *Politiques de l'alternance. Sociologie des changements (de) politiques*, Vulaines-sur-Seine, Éditions du Croquant, 2016, p. 15-61.

AMABLE Bruno, « Morals and politics in the ideology of neo-liberalism », *Socio-Economic Review*, 2011, vol. 9, n° 1, p. 3-30.

ANGELETTI Thomas, « Faire la réalité ou s'y faire ? La modélisation et les déplacements de la politique économique au tournant des années 1970 », *Politix*, 2011, n° 95, p. 47-72.

ASSELAIN Jean-Charles, « L'incartade socialiste de 1981 », *Vingtième Siècle. Revue d'histoire*, 2018, n° 138, p. 17-31.

ATTEN Michel, « La construction du CNET (1940-1965) », *Réseaux*, 1996, n° 14, p. 43-71.

ATTEN Michel, DU CASTEL François et PIERRE Marie (eds.), *Les Télécoms. Histoire des écoles supérieures des télécommunications (1840-1997)*, Paris, Hachette, 1999.

AVRIL Lola, « Pour une sociohistoire de l'État régulateur européen. Du gouvernement administratif à la régulation judiciairisée de la concurrence (1962-1982) », *Revue française de science politique*, 2020, vol. 70, n° 6, p. 773-791.

BAJOIT Guy, « Exit, Voice, Loyalty... and Apathy. Les réactions individuelles au mécontentement », *Revue française de sociologie*, 1988, vol. 29, n° 2, p. 325-345.

BANCEL-CHARENSOL Laurence, *La déréglementation des télécommunications dans les grands pays industriels*, Paris, Economica, 1996.

BARREAU Jocelyne, *La réforme des PTT : quel avenir pour le service public ?*, Paris, La Découverte, 1995.

BARREAU Jocelyne et MOULINE Abdelaziz, « La déréglementation américaine des télécommunications et l'Europe : les exemples français et britanniques », *Revue d'économie industrielle*, 1987, n° 39, p. 170-179.

BARTHE Yannick, *Le pouvoir d'indécision. La mise en politique des déchets nucléaires*, Paris, Economica, 2006.

BARTHE Yannick, « Le recours au politique ou la problématisation politique "par défaut" » dans Jacques Lagroye (ed.), *La politisation*, Paris, Belin, 2003, p. 475-492.

BARUCH Marc Olivier, *Servir l'État français. L'administration en France de 1940 à 1944*, Paris, Fayard, 1997.

BARUCH Marc Olivier et GUIGUENO Vincent (eds.), *Le choix des X : l'École polytechnique et les polytechniciens, 1939-1945*, Paris, Fayard, 2000.

BATAILLE Olivier, « Une fusion controversée : la création du ministère des Postes et des Télégraphes » dans Muriel Le Roux (ed.), *Histoire de la Poste. De l'administration à l'entreprise*, Paris, Éd. Rue d'Ulm, 2002, p. 87-97.

BEAUVALLET Willy et MICHON Sébastien (eds.), *Dans l'ombre des élus. Une sociologie des collaborateurs politiques*, Villeneuve-d'Ascq, Presses universitaires du Septentrion, 2017.

BEHR Valentin et MICHON Sébastien, « Les alternances politiques : rupture ou continuité dans le recrutement du personnel politique ? » dans Philippe Aldrin, Lucie Bargel, Nicolas Bué et Christine Pina (eds.), *Politiques de l'alternance. Sociologie des changements (de) politiques*, Vulaines-sur-Seine, Éditions du Croquant, 2016, p. 113-137.

BELHOSTE Bruno, DAHAN-DALMEDICO Amy et PICON Antoine (eds.), *La formation polytechnicienne. 1794-1994*, Paris, Dunod, 1994.

BELLOC Alexis, *La télégraphie historique. Depuis les temps les plus reculés jusqu'à nos jours*, Paris, Librairie Firmin-Didot et Cie, 1894.

BELLON Anne, *Gouverner l'Internet. Mobilisations, expertises et bureaucraties dans la fabrique des politiques numériques (1969-2017)*, thèse de science politique, Université Paris 1, Paris, 2018.

BENAMOZIG Daniel, « Des idées pour l'action publique. Instruments ou motifs cognitifs ? » dans Charlotte Halpern, Pierre Lascombes et Patrick Le Galès (eds.), *L'instrumentation de l'action publique*, Paris, Presses de Sciences Po, 2014, p. 95-118.

BENAMOZIG Daniel, « La connaissance économique à travers ses motifs : une sociologie cognitive de l'économie de la santé en France », *Interventions économiques*, 2006, vol. 33, n° 1, p. 2-17.

BENAMOZIG Daniel, *La santé au miroir de l'économie. Une histoire de l'économie et de la santé en France*, Paris, PUF, 2005.

BERGOUNIOUX Alain, « Le Parti socialiste, parti de gouvernement » dans Serge Berstein, Pierre Milza et Jean-Louis Bianco (eds.), *François Mitterrand. Les années du changement : 1981-1984*, Paris, Perrin, 2001, p. 691-707.

BERGOUNIOUX Alain et FULLA Mathieu (eds.), *Michel Rocard Premier ministre. La deuxième gauche et le pouvoir (1988-1991)*, Paris, Presses de Sciences Po, 2020.

BEROUD Sophie, « Sur la pertinence heuristique du concept de champ syndical » dans Maxime Quijoux (ed.), *Bourdieu et le travail*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2015, p. 323-339.

BEROUD Sophie et THIBAUT Martin, *En luttés ! Les possibles d'un syndicalisme de contestation*, Paris, Raisons d'agir, 2021.

BERTHO Catherine (ed.), *Histoire des télécommunications en France*, Toulouse, Erès, 1984.

BERTHO Catherine, *Télégraphes et téléphones. De Valmy au microprocesseur*, Paris, Le Livre de Poche, 1981.

BERTHO-LAVENIR Catherine, « Le facteur national : la politique des réseaux postaux », *Les cahiers de médiologie*, 1997, n° 3, p. 31-41.

BERTHO-LAVENIR Catherine (ed.), *L'État et les Télécommunications en France et à l'étranger, 1837-1987. Actes du colloque organisé à Paris les 3 et 4 novembre 1987 par l'École Pratique des Hautes Etudes.*, Genève, Droz, 1991.

BEZES Philippe, « État, experts et savoirs néo-managériaux », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 2012, n° 193, p. 16-37.

BEZES Philippe, *Réinventer l'État. Les réformes de l'administration française (1962-2008)*, Paris, PUF, 2009.

BEZES Philippe et CHATRIOT Alain, « Moderniser l'État. Michel Rocard et le renouveau du service public » dans Alain Bergounioux et Mathieu Fulla (eds.), *Michel Rocard Premier ministre. La deuxième gauche et le pouvoir (1988-1991)*, Paris, Presses de Sciences Po, 2020, p. 175-199.

BEZES Philippe, DESCAMPS Florence et VIALLET-THEVENIN Scott, « Bercy : empire ou constellation de principautés ? », *Pouvoirs*, 2019, n° 168, p. 9-28.

BEZES Philippe et LE LIDEC Patrick, « Politiques de l'organisation. Les nouvelles divisions du travail étatique », *Revue française de science politique*, 2016, vol. 66, n° 3, p. 407-433.

BEZES Philippe et PALIER Bruno, « Le concept de trajectoire de réformes. Comment retracer le processus de transformation des institutions », *Revue française de science politique*, 2018, vol. 68, n° 6, p. 1083-1112.

BIDET Alexandra, « Dessiner le marché, démultiplier le calcul. Les rationalisations matérielle et formelle dans la téléphonie au tournant des années 1980 », *Revue Française de Socio-Économie*, 2010, n° 5, p. 165-183.

BILLOWS Sebastian, « À qui profite la « concurrence » ? Modèles de concurrence et régulation de la grande distribution française (1949-1986) », *Gouvernement et action publique*, 2016, vol. 4, n° 4, p. 69-91.

BLOOR David, *Sociologie de la logique ou les limites de l'épistémologie*, Paris, Pandore, 1982.

BODIGUEL Jean-Luc et QUERMONNE Jean-Louis, *La haute fonction publique sous la Ve République*, Paris, PUF, 1983.

BOLTANSKI Luc, « America, America... Le Plan Marshall et l'importation du "management" », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 1981, n° 38, p. 19-41.

BOSVIEUX-ONYEKWELU Charles, *Croire en l'État. Une genèse de l'idée de service public en France (1873-1940)*, Vulaines-sur-Seine, Éditions du Croquant, 2020.

BOSVIEUX-ONYEKWELU Charles, « Le service public au Conseil d'État : comment un grand corps se professionnalise en captant une idée (1872-1940) », *Sociologie du travail*, 2018, vol. 60, n° 4, p. 1-22 [En ligne] <http://journals.openedition.org/sdt/8069>.

BOTTIN Jacques, « Négoce et circulation de l'information au début de l'époque moderne » dans Muriel Le Roux (ed.), *Histoire de la Poste. De l'administration à l'entreprise*, Paris, Éd. Rue d'Ulm, 2002, p. 41-54.

BOURDIEU Pierre, *Anthropologie économique. Cours au collège de France. 1992-1993*, Paris, Raisons d'agir / Seuil, 2017.

BOURDIEU Pierre, *Sur l'État. Cours au Collège de France, 1989-1992*, Paris, Raisons d'agir / Seuil, 2012.

BOURDIEU Pierre, « L'espace des points de vue » dans Pierre Bourdieu (ed.), *La misère du monde*, Paris, Le Seuil, 2007 [1993], p. 13-17.

BOURDIEU Pierre, *Science de la science et réflexivité*, Paris, Raisons d'agir, 2001.

BOURDIEU Pierre, *Les structures sociales de l'économie*, Paris, Le Seuil, 2000.

BOURDIEU Pierre, « Le champ économique », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 1997, n° 119, p. 48-66.

BOURDIEU Pierre, « De la maison du roi à la raison d'État. Un modèle de la genèse du champ bureaucratique », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 1997, n° 118, p. 55-68.

BOURDIEU Pierre, « Esprits d'État. Genèse et structure du champ bureaucratique », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 1993, n° 96-97, p. 49-62.

BOURDIEU Pierre, « Droit et passe-droit », *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, 1990, n° 81-82, p. 86-96.

BOURDIEU Pierre, *La noblesse d'État. Grandes écoles et esprit de corps*, Paris, Éditions de Minuit, 1989.

BOURDIEU Pierre, « L'illusion biographique », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 1986, n° 62, p. 69-72.

BOURDIEU Pierre, *Homo academicus*, Paris, Éditions de Minuit, 1984.

BOURDIEU Pierre, « La représentation politique. Éléments pour une théorie du champ politique », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 1981, n° 36, p. 3-24.

BOURDIEU Pierre, « Le mort saisit le vif. Les relations entre l'histoire réifiée et l'histoire incorporée », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 1980, n° 32-33, p. 3-14.

BOURDIEU Pierre, *La distinction. Critique sociale du jugement*, Paris, Éditions de Minuit, 1979.

BOURDIEU Pierre et BOLTANSKI Luc, « La production de l'idéologie dominante », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 1976, n° 2-3, p. 3-73.

BOURDIEU Pierre et CHRISTIN Rosine, « La construction du marché. Le champ administratif et la production de la "politique du logement" », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 1990, n° 81, p. 65-85.

BOUVIER Yves, « Construire l'Europe industrielle par les entreprises. La politique de la concurrence et les fusions industrielles dans les télécommunications européennes des années 1980 », *Histoire, économie & société*, 2008, 27e année, n° 1, p. 79-90.

BRAUNS Patrick, « Modernisation, l'« occupation » d'un mot-clé par le Parti socialiste », *Mots*, 1990, n° 22, p. 32-42.

BRENAC Édith, « De l'État producteur à l'État régulateur, des cheminements nationaux différenciés. L'exemple des télécommunications » dans Bruno Jobert (ed.), *Le tournant néolibéral en Europe. Idées et recettes dans les pratiques gouvernementales*, Paris, L'Harmattan, 1994, p. 273-328.

BRENAC Édith, « Les remises en cause du modèle de service public dans les télécommunications en Europe. Le politique dans la régulation sectorielle », *Réseaux*, 1994, n° 66, p. 137-163.

BRENAC Édith, JOBERT Bruno, MALLEIN Philippe, PAYEN Guillaume et TOUSSAINT Yves, « L'entreprise publique comme acteur politique: la DGT et la genèse du plan câble », *Sociologie du travail*, 1985, vol. 27, n° 3, p. 304-315.

BRENAC Édith, MALLEIN Philippe, TOUSSAINT Yves, JOBERT Bruno et PAYEN Guillaume, « La contribution des entreprises publiques à l'élaboration des politiques gouvernementales : la DGT et le plan câble », *Réseaux*, 1987, n° 24, p. 7-56.

BROOKES Kevin, *Why Neo-Liberalism Failed in France: Political Sociology of the Spread of Neo-liberal Ideas in France (1974-2012)*, Cham, Switzerland, Palgrave Macmillan (coll. « Palgrave studies in classical liberalism »), 2021, 355 p.

BURLAUD Antony, « La rigueur de 1983 : un tournant *politique* ? », *Savoir/Agir*, 2017, n° 42, p. 23-29.

BUTON François et MARIOT Nicolas (eds.), *Pratiques et méthodes de la socio-histoire*, Paris, PUF, 2009.

CABANNES Xavier, « Édouard Balladur, ministre des Finances, et les finances publiques. Discours fiscal d'un libéral », *Histoire, économie & société*, 2022, 41e année, n° 2, p. 87-100.

ÇALISKAN Koray et CALLON Michel, « Economization, Part 1: Shifting Attention from the Economy Towards Processes of Economization », *Economy and Society*, 2009, vol. 38, n° 3, p. 369-398.

CARPENTER Marie, *La bataille des télécoms. Vers une France numérique*, Paris, Economica, 2011.

CHAMBOREDON Hélène, PAVIS Fabienne, SURDEZ Muriel et WILLEMEZ Laurent, « S'imposer aux imposants. À propos de quelques obstacles rencontrés par des sociologues débutants dans la pratique et l'usage de l'entretien », *Genèses*, 1994, vol. 16, n° 1, p. 114-132.

CHARBON Paul, « Genèse et vote de la loi de 1837 » dans Catherine Bertho-Lavenir (ed.), *L'État et les Télécommunications en France et à l'étranger, 1837-1987. Actes du colloque organisé à Paris les 3 et 4 novembre 1987 par l'École Pratique des Hautes Études*, Genève, Droz, 1991, p. 11-22.

CHARLE Christophe, « Naissance d'un grand corps. L'Inspection des finances à la fin du 19ème siècle », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 1982, n° 42, p. 3-17.

CHARLE Christophe, *Les hauts fonctionnaires en France au XIX^e siècle*, Paris, Gallimard, 1980.

CHARPIER Frédéric, « De l'extrême droite au patronat : Madelin, Devedjian, Longuet et les autres » dans Benoît Collombat et David Servenay (eds.), *Histoire secrète du patronat de 1945 à nos jours*, Paris, La Découverte, 2014, p. 261-271.

CHARPIER Frédéric, « Jérôme Monod, un chiraquien taille patron » dans Benoît Collombat et David Servenay (eds.), *Histoire secrète du patronat de 1945 à nos jours*, Paris, La Découverte, 2014, p. 527-530.

CHARPIER Frédéric, *Génération Occident. De l'extrême droite à la droite*, Paris, Le Seuil, 2005.

CHATY Lionel, *L'administration face au management. Projets de service et centres de responsabilité dans l'administration française*, Paris, L'Harmattan, 1997.

CHAURAND David, « 1968 et la libéralisation de la Poste » dans Michel Margairaz et Danielle Tartakowsky (eds.), *1968, entre libération et libéralisation : la grande bifurcation*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, 2010, p. 91-102.

CHAUVEAU Agnès, *L'audiovisuel en liberté ? Histoire de la Haute Autorité*, Paris, Presses de Sciences Po, 1997.

CHESSEL Marie-Emmanuelle et PAVIS Fabienne, *Le technocrate, le patron et le professeur. Une histoire de l'enseignement supérieur de gestion*, Paris, Belin, 2001.

CHEVALLIER Jacques, « Le service public : du mythe à la réalité », *Projet*, 1984, n° 188, p. 876-896.

CLEMENT Pierre, « Construire le champ du pouvoir scolaire : socio-histoire et analyse structurale de deux moments critiques » dans Vincent Dubois (ed.), *Les structures sociales de l'action publique. Analyser les politiques publiques avec la sociologie des champs*, Vulaines-sur-Seine, Éditions du Croquant, 2022, p. 27-58.

CLEMENT Pierre, *Réformer les programmes pour changer l'école ? Une sociologie historique du champ du pouvoir scolaire*, thèse de doctorat en sociologie, Université de Picardie Jules Verne, Amiens, 2013.

COLLIER Ruth B. et COLLIER David, *Shaping the Political Arena. Critical Junctures, the Labor Movement, and the Regime Dynamics in Latin America*, Princeton, Princeton University Press, 1991.

COLLOVALD Annie, « Identité(s) stratégique(s) », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 1988, n° 73, p. 29-40.

COS Rafaël et DOUILLET Anne-Cécile, « Comment les partis politiques travaillent-ils l'action publique ? », *Gouvernement et action publique*, 2021, vol. 9, n° 4, p. 9-27.

COTON Christel, *Officiers. Des classes en lutte sous l'uniforme*, Marseille, Agone, 2017.

COUTANT Hadrien, *Un capitalisme d'ingénieurs. Construire un groupe aéronautique après une fusion*, thèse de sociologie, Institut d'Études Politiques de Paris, Paris, 2016.

COUTANT Hadrien, FINEZ Jean et VIALLET-THEVENIN Scott, « Sur les chemins de la normalisation. Transformations du contrôle des entreprises publiques en France », *Revue française de sociologie*, 2021, vol. 61, n° 3, p. 341-372.

COUTARD Olivier, « Quinze ans de déréglementation des services publics : les exemples de l'électricité et des télécommunications », *Sociologie du travail*, 1997, vol. 39, n° 1, p. 91-104.

CRESPY Amandine, « Néolibéralisme » dans Colin Hay et Andy Smith (eds.), *Dictionnaire d'économie politique. Capitalisme, institutions, pouvoir*, Paris, Presses de Sciences Po, 2018, p. 340-352.

CURIEN Nicolas, *Économie des réseaux*, Paris, La Découverte (coll. « Repères »), 2005.

CUSSET François, *La décennie. Le grand cauchemar des années 1980*, Paris, La Découverte, 2008 [2006].

DAGNAUD Monique et MEHL Dominique, *L'élite rose*, Paris, Ramsay, 1982.

DARDOT Pierre et LAVAL Christian, *La nouvelle raison du monde. Essai sur la société néolibérale*, Paris, La Découverte, 2010.

DE LASSALLE Marine, « Continuités et discontinuités d'une politique publique. Lecture et bibliothèques des années 1970 aux années 1980 » dans Philippe Aldrin, Lucie Bargel, Nicolas Bué et Christine Pina (eds.), *Politiques de l'alternance. Sociologie des changements (de) politiques*, Vulaines-sur-Seine, Éditions du Croquant, 2016, p. 213-235.

DEFAUD Nicolas, *La CFDT (1968-1995). De l'autogestion au syndicalisme de proposition*, Paris, Presses de Sciences Po, 2009.

DEFEUILLEY Christophe, « Légitimité de l'intervention privée dans un service public. Le renouvellement du contrat des eaux de la banlieue de Paris », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 2014, n° 203, p. 48-59.

DEHOUSSE Franklin, « La politique européenne des télécommunications », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, 1995, vol. 28, n° 1493-1494, p. 1-69.

DELESPIERRE Adrien, DUDOUET François-Xavier et JOLY Hervé, « Les polytechniciens et l'État. Un éloignement réciproque », *Gouvernement et action publique*, 2022, vol. 11, n° 2, p. 127-152.

DEMENGE Victor, « De l'objectif bureaucratique à la naturalité économique. Sociohistoire des chiffrages et usages de la "croissance économique" au sein de l'administration économique (1947-1992) », *Gouvernement et action publique*, 2021, vol. 10, n° 1, p. 35-60.

DEMENGE Victor et ROBERT Melaine, « Champ bureaucratique et sociologie de l'action publique. De la structure de l'administration à la production de l'action publique » dans Vincent Dubois (ed.), *Les structures sociales de l'action publique. Analyser les politiques publiques avec la sociologie des champs*, Vulaines-sur-Seine, Éditions du Croquant, 2022, p. 205-236.

DENORD François, *Le néo-libéralisme à la française. Histoire d'une idéologie politique*, Marseille, Agone, 2016 [2007].

DENORD François, « Les droites parlementaires et le libéralisme économique au début des années 1980 » dans Olivier Dard et Gilles Richard (eds.), *Les droites et l'économie en France au XXe siècle*, Paris, Riveneuve, 2011, p. 17-26.

DENORD François, LAGNEAU-YMONET Paul et THINE Sylvain, « Le champ du pouvoir en France », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 2011, n° 190, p. 24-57.

DEPOID Pierre, « Étude de la mortalité des polytechniciens », *Journal de la société statistique de Paris*, 1962, n° 103, p. 163-186.

DEROUET Antoine, « De l'honnête homme au manager ? La contribution des enseignements juridiques de l'École centrale à la définition d'un ingénieur d'élite depuis 1829 », *Droit et société*, 2013, n° 83, p. 33-47.

DESAGE Fabien et GODARD Jérôme, « Désenchantement idéologique et réenchantement mythique des politiques locales », *Revue française de science politique*, 2005, vol. 55, n° 4, p. 633-661.

DESCAMPS Florence, « La réforme de l'État et de ses administrations : une ambition balladurienne ? », *Histoire, économie & société*, 2022, 41e année, n° 2, p. 65-86.

DESCAMPS Florence, « Les technocrates du ministère des Finances et le tournant de la rigueur de 1983. Conversion libérale ou idéologie gestionnaire ? », *Vingtième Siècle. Revue d'histoire*, 2018, n° 138, p. 33-47.

DESCAMPS Florence et QUENNOUËLLE-CORRE Laure, « Introduction. Un libéralisme économique français. L'expérience Chirac-Balladur 1986-1988 », *Histoire, économie & société*, 2022, 41e année, n° 2, p. 4-13.

DESCAMPS Florence et QUENNOUËLLE-CORRE Laure, « Le tournant de mars 1983 a-t-il été libéral ? », *Vingtième Siècle. Revue d'histoire*, 2018, n° 138, p. 5-15.

DESCAMPS Florence et QUENNOUËLLE-CORRE Laure (eds.), « 1983, un tournant libéral ? », *Vingtième Siècle. Revue d'histoire*, 2018, n° 138.

DEVAUX Jean-Baptiste, *L'État technologique. Rationalisations et institutionnalisation d'un territoire bureaucratique : l'innovation (1963-2003)*, thèse de doctorat en science politique, Institut d'Études Politiques de Lyon, Lyon, 2021.

DIXON Keith, *Les évangélistes du marché. Les intellectuels britanniques et le néo-libéralisme*, Paris, Raisons d'agir, 2008.

DOBBIN Frank, *Forging Industrial Policy. The United States, Britain, and France in the Railway Age*, Cambridge, Cambridge University Press, 1994.

DOGAN Mattei, « Filières pour devenir ministre de Thiers à Mitterrand », *Pouvoirs*, 1996, n° 36, p. 43-60.

DREYFUS Françoise, « Une distribution des rôles fixée par l'usage » dans Jean-Michel Eymeri-Douzans, Xavier Bioy et Stéphane Mouton (eds.), *Le règne des entourages. Cabinets et conseillers de l'exécutif*, Paris, Presses de Sciences Po, 2015, p. 269-280.

DREYFUS Françoise, « La géométrie variable des rapports de force entre les conseillers de l'Élysée, de Matignon et des ministres » dans Jean-Michel Eymeri-Douzans, Xavier Bioy et Stéphane Mouton (eds.), *Le règne des entourages. Cabinets et conseillers de l'exécutif*, Paris, Presses de Sciences Po, 2015, p. 619-636.

DREYFUS Françoise, « La révision générale des politiques publiques, une conception néolibérale du rôle de l'État ? », *Revue française d'administration publique*, 2010, n° 136, p. 857-864.

DREYFUS Françoise, « Les cabinets ministériels : du politique à la gestion administrative » dans Pierre Birnbaum (ed.), *Les élites socialistes au pouvoir, 1981-1985*, Paris, PUF, 1985, p. 87-104.

DUBOIS DE CARRATIER Laurent, « Le Conseil d'État, l'économie et le service public : concessions et services publics industriels et commerciaux (années 1880-1950) », *Revue d'histoire moderne et contemporaine*, 2005, vol. 52, n° 3, p. 51-74.

DUBOIS Vincent (ed.), *Les structures sociales de l'action publique. Analyser les politiques publiques avec la sociologie des champs*, Vulaines-sur-Seine, Éditions du Croquant, 2022.

DUBOIS Vincent, « The Fields of Public Policy » dans Mathieu Hilgers et Éric Mangez (eds.), *Bourdieu's Theory of Social Fields. Concepts and Applications*, Londres, Routledge, 2015, p. 199-220.

DUBOIS Vincent, « L'action de l'État, produit et enjeu des rapports entre espaces sociaux », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 2014, n° 201-202, p. 11-25.

DUBOIS Vincent, « L'État, l'action publique et la sociologie des champs », *Revue suisse de science politique*, 2014, vol. 20, n° 1, p. 25-30.

DUBOIS Vincent, *La politique culturelle. Genèse d'une catégorie d'intervention publique*, Paris, Belin, 2012 [1999].

DUBOIS Vincent, BASTIEN Clément, FREYERMUTH Audrey et MATZ Kevin, *Le politique, l'artiste et le gestionnaire. (Re)configurations locales et (dé)politisation de la culture*, Bellecombe-en-Bauges, Éditions du Croquant, 2012.

DUBOIS Vincent et DULONG Delphine (eds.), *La question technocratique. De l'invention d'une figure aux transformations de l'action publique*, Strasbourg, Presses universitaires de Strasbourg, 1999.

DUBOIS Vincent et LIEUTAUD Marion, « La « fraude sociale » en questions. La naturalisation d'une thématique politique au prisme des questions à l'assemblée nationale (1986-2017) », *Revue française de science politique*, 2020, vol. 70, n° 3, p. 341-371.

DUDOUET François-Xavier et GREMONT Éric, *Les grands patrons en France : du capitalisme d'État à la financiarisation*, Paris, Lignes de repères, 2010.

DUDOUET François-Xavier et GREMONT Éric, « Les grands patrons et l'État en France. 1981-2007 », *Sociétés contemporaines*, 2007, n° 68, p. 105-131.

DULONG Delphine, *La construction du champ politique*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2010.

DULONG Delphine, *Moderniser la politique. Aux origines de la Ve République*, Paris, L'Harmattan, 1997.

DULONG Delphine, « Quand l'économie devient politique. La conversion de la compétence économique en compétence politique sous la Ve République », *Politix*, 1996, n° 35, p. 109-130.

DURKHEIM Émile, *Les règles de la méthode sociologique*, Paris, PUF, 2007 [1895].

DUVAL Julien, « L'analyse des correspondances et la construction des champs », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 2013, n° 200, p. 110-123.

DUVAL Julien, « Concessions et conversions à l'économie », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 2000, n° 131-132, p. 56-75.

ELGIE Robert, *The Role of the Prime Minister in France, 1981-91*, New York, St. Martin's Press, 1993.

ELIAS Norbert, *La Dynamique de l'Occident*, Paris, Pocket, 2003 [1939].

ELOIRE Fabien, *La financiarisation de l'économie française dans les années 1980. Sociogenèse d'une réforme libérale*, HDR de sociologie, EHESS, Paris, 2022.

ELOIRE Fabien, « Le "tournant de la rigueur" comme processus régulateur. Étude d'une décision de politique économique », *Revue française de sociologie*, 2020, vol. 61, n° 2, p. 207-241.

ELOIRE Fabien, « Qui se ressemble s'assemble ? Homophilie sociale et effet multiplicateur : les mécanismes du capital social », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 2014, n° 205, p. 104-119.

ESPING-ANDERSEN Gøsta, *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Princeton, Princeton University Press, 1990.

EYMERI Jean-Michel, « La gouverne au miroir du néo-management public. Libres propos sur les gouvernants élus, les fonctionnaires gouvernants et l'activité gouvernante aujourd'hui », *Politiques et management public*, 2005, vol. 23, n° 3, p. 1-18.

EYMERI Jean-Michel, « Frontières ou marches ? De la contribution des hauts fonctionnaires à la production du politique » dans Jacques Lagroye (ed.), *La politisation*, Paris, Belin, 2003, p. 149-175.

EYMERI Jean-Michel, *La fabrique des énarques*, Paris, Economica, 2001.

EYMERI-DOUZANS Jean-Michel, « Le ministre n'est plus une personne physique. Sur la collectivisation de la fonction ministérielle » dans Jean-Michel Eymeri-Douzans, Xavier Bioy et Stéphane Mouton (eds.), *Le règne des entourages. Cabinets et conseillers de l'exécutif*, Paris, Presses de Sciences Po, 2015, p. 553-598.

EYMERI-DOUZANS Jean-Michel, BIOY Xavier et MOUTON Stéphane (eds.), *Le règne des entourages. Cabinets et conseillers de l'exécutif*, Paris, Presses de Sciences Po, 2015.

FABIANI Jean-Louis, « Les règles du champ » dans Bernard Lahire (ed.), *Le travail sociologique de Pierre Bourdieu. Dettes et critiques*, Paris, La Découverte, 2001, p. 75-91.

FAVIER Pierre et MARTIN-ROLAND Michel, *La décennie Mitterrand. 2. Les épreuves (1984 - 1988)*, Paris, Le Seuil, 1996.

FAVIER Pierre et MARTIN-ROLAND Michel, *La décennie Mitterrand. 3. Les défis (1988-1991)*, Paris, Le Seuil, 1996.

FAVIER Pierre et MARTIN-ROLAND Michel, *La décennie Mitterrand. 1. Les ruptures (1981 - 1984)*, Paris, Le Seuil, 1990.

FINEZ Jean, *Pratiques économiques et pensées du changement dans un service public marchand. Une sociologie des chemins de fer français aux XIXe et XXe siècles*, thèse de sociologie, Université de Lille 1, Lille, 2015.

FINEZ Jean, « La construction des prix à la SNCF, une socio-histoire de la tarification. De la péréquation au yield management (1938-2012) », *Revue française de sociologie*, 2014, vol. 55, n° 1, p. 5-39.

FINEZ Jean, « Les économistes font-ils l'économie ferroviaire ? Maurice Allais, la "théorie du rendement social" et les premières restructurations de la SNCF », *Revue Française de Socio-Économie*, 2013, n° 11, p. 15-34.

FINEZ Jean, « Aux origines de la préoccupation marchande à la SNCF (1960-2011) », *La Nouvelle Revue du Travail*, 2013, n° 2.

FLICHY Patrice, *Une histoire de la communication moderne. Espace public et vie privée*, 2e éd., Paris, La Découverte, 2004 [1991].

FLIGSTEIN Neil, *Euroclash. The EU, European identity, and the Future of Europe*, Oxford, Oxford University Press, 2008.

FLIGSTEIN Neil, *The Architecture of Markets: An Economic Sociology of Twenty-First-Century Capitalist Societies*, Princeton, N.J, Princeton University Press, 2001.

FRANCE Pierre et VAUCHEZ Antoine, *Sphère publique, intérêts privés. Enquête sur un grand brouillage*, Paris, Presses de Sciences Po (coll. « Domaine Gouvernances »), 2017.

FULLA Mathieu, « Quand Pierre Mauroy résistait avec rigueur au "néolibéralisme" (1981-1984) », *Vingtième Siècle. Revue d'histoire*, 2018, n° 138, p. 49-63.

GAÏTI Brigitte, « L'impuissance ministérielle. Désenchantement du politique et transformation du métier gouvernemental » dans Lorenzo Barrault-Stella, Brigitte Gaïti et Patrick Lehingue (eds.), *La politique désenchantée ?*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2019, p. 243-262.

GAÏTI Brigitte, « L'érosion discrète de l'État-providence dans la France des années 1960. Retour sur les temporalités d'un "tournant néo-libéral" », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 2014, n° 201-202, p. 58-71.

GAÏTI Brigitte, *De Gaulle, prophète de la Cinquième République*, Paris, Presses de Sciences Po, 1998.

GAÏTI Brigitte, « Des ressources politiques à valeur relative : le difficile retour de Valéry Giscard d'Estaing », *Revue française de science politique*, 1990, vol. 40, n° 6, p. 902-917.

GAÏTI Brigitte, « Histoire d'une renaissance. L'histoire du service public », *Politix*, 1989, n° 6, p. 61-67.

GAÏTI Brigitte, « "Politique d'abord" : le chemin de la réussite ministérielle dans la France contemporaine » dans Pierre Birnbaum (ed.), *Les élites socialistes au pouvoir, 1981-1985*, Paris, PUF, 1985, p. 53-86.

GALLEMAND Florence, « La politique rocardienne de modernisation administrative » dans *La gouvernabilité*, Paris, PUF-Curapp, 1996, p. 227-246.

GALLY Natacha, « La haute fonction publique entre organisations, professions et patrons. Une sociologie comparée des marchés du travail administratifs », *Revue française de science politique*, 2020, vol. 70, n° 1, p. 49-74.

GALLY Natacha, « La haute fonction publique comme marché du travail fermé. Professionnalisation des élites et clôture de l'espace administratif en France et en Grande-Bretagne à la fin du XIXe siècle » dans Flora Bajard, Bérénice Crunel, Caroline Frau, Frédéric Nicolas et Fanny Parent (eds.), *Professionnalisation(s) et État. Une sociologie politique des groupes professionnels*, Villeneuve-d'Ascq, Presses universitaires du Septentrion, 2018, p. 155-184.

GALLY Natacha, *Le marché des hauts fonctionnaires. Une comparaison des politiques de la haute fonction publique en France et en Grande-Bretagne*, thèse de doctorat en science politique, Institut d'Études Politiques de Paris, Paris, 2012.

GARÇON Anne-Françoise et BELHOSTE Bruno (eds.), *Les ingénieurs des Mines : cultures, pouvoirs, pratiques. Colloque des 7 et 8 octobre 2010*, Paris, Comité pour l'histoire économique et financière de la France, 2012.

GARRIGOU Alain, *La politique en France de 1940 à nos jours*, Paris, La Découverte, 2017.

GARRIGUES Jean, *Les patrons et la politique*, Paris, Perrin, 2011.

GAXIE Daniel et OFFERLE Michel, « Les militants syndicaux au pouvoir ? Capital social collectif et carrière politique » dans Pierre Birnbaum (ed.), *Les élites socialistes au pouvoir, 1981-1985*, Paris, PUF, 1985, p. 105-138.

GAYON Vincent, « Un atelier d'écriture internationale : l'OCDE au travail. Éléments de sociologie de la forme "rapport" », *Sociologie du travail*, 2009, vol. 51, n° 3, p. 324-342.

GERVAIS Julie, *L'impératif managérial. Désirs privés et devoirs publics d'un grand corps d'État*, Villeneuve-d'Ascq, Presses universitaires du Septentrion, 2019.

GERVAIS Julie, *La réforme des cadres de l'action publique ou la fabrique d'un « nouveau » corps des Ponts et Chaussées. Impératifs managériaux, logiques administratives et stratégies corporatistes (fin du XXème siècle)*, Thèse de science politique, Université Lumière - Lyon II, Lyon, 2007.

GILBERT Claude et HENRY Emmanuel, « La définition des problèmes publics : entre publicité et discrétion », *Revue française de sociologie*, 2012, vol. 53, n° 1, p. 35-59.

GINGRAS Yves, *Sociologie des sciences*, Paris, PUF, 2020.

GINGRAS Yves, « Le champ scientifique » dans Frédéric Lebaron et Gérard Mauger (eds.), *Lectures de Bourdieu*, Paris, Ellipses, 2012, p. 279-294.

GIRAUD Baptiste, YON Karel et BEROU D Sophie, *Sociologie politique du syndicalisme*, Paris, Armand Colin, 2018.

GIRAUD Claude, *Bureaucratie et changement. Le cas de l'administration des télécommunications. « Du 22 à Asnières à la télématique »*, Paris, L'Harmattan, 1987.

GOBILLE Boris, « L'événement Mai 68. Pour une sociohistoire du temps court », *Annales. Histoire, Sciences Sociales*, 2008, vol. 63, n° 2, p. 319-349.

GORSKI Philip S. (ed.), *Bourdieu and Historical Analysis*, Durham, Duke University Press, 2013.

GOURGUES Guillaume et NEUSCHWANDER Claude, *Pourquoi ont-ils tué Lip ? De la victoire ouvrière au tournant néolibéral*, Paris, Raisons d'agir, 2018.

GRISSET Pascal (ed.), *Les ingénieurs des Télécommunications dans la France contemporaine. Réseaux, innovation et territoires (XIXe-XXe siècles). Colloque des 21 et 22 octobre 2010*, Paris, IGPDE, Comité pour l'histoire économique et financière de la France, 2014.

GRISSET Pascal, « Le développement du téléphone en France depuis les années 1950. Politique de recherche et recherche d'une politique », *Vingtième Siècle, revue d'histoire*, 1989, n° 24, p. 41-54.

GROUX Guy et NOBLECOURT Michel, « Michel Rocard et les syndicats. Ou la recherche d'un nouveau dialogue social » dans Alain Bergounioux et Mathieu Fulla (eds.), *Michel Rocard Premier ministre. La deuxième gauche et le pouvoir (1988-1991)*, Paris, Presses de Sciences Po, 2020, p. 231-242.

GRUNBERG Gérard, *L'origine sociale des élèves de l'École Polytechnique, 1948-1967. Rapport d'enquête*, Paris, Fondation nationale des sciences politiques, 1969.

GUIGO Pierre-Emmanuel, *Michel Rocard*, Paris, Perrin (coll. « Perrin biographie »), 2020.

GUILLAUME Sylvie, « L'UDF et l'économie : le libéralisme revisité » dans Gilles Richard, Sylvie Guillaume et Jean-François Sirinelli (eds.), *Histoire de l'UDF. L'Union pour la démocratie française, 1978-2007*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2013, p. 53-61.

GUILLET François, *École Nationale Supérieure des PTT. Histoire de la naissance et de la formation d'un corps de l'État, 1888-1988*, Paris, Hervas, 1988.

GUSFIELD Joseph R., *La culture des problèmes publics. L'alcool au volant : la production d'un ordre symbolique*, Paris, Economica, 2009 [1981].

HALL Peter A., « Policy Paradigms, Social Learning, and the State: The Case of Economic Policymaking in Britain », *Comparative Politics*, 1993, vol. 25, n° 3, p. 275-296.

HALPERN Charlotte, LASCOUMES Pierre et LE GALES Patrick (eds.), *L'instrumentation de l'action publique. Controverses, résistance, effets*, Paris, Presses de Sciences Po, 2014.

HAMON Hervé et ROTMAN Patrick, *La deuxième gauche. Histoire intellectuelle et politique de la CFDT*, Paris, Seuil, 1984 [1982].

HARDOUIN Patrick, « Les caractéristiques sociologiques du Parti socialiste », *Revue française de science politique*, 1978, vol. 28, n° 2, p. 220-256.

HELIE Thomas, « L'architecture des décisions. Un président-bâisseur dans le "tournant de la rigueur" », *Gouvernement et action publique*, 2017, vol. 6, n° 2, p. 7-35.

HUMPHREYS Peter, « The Political Economy of Telecommunications in France: A Case Study of “Telematics” » dans Kenneth Dyson et Peter Humphreys (eds.), *The Political Economy of Communications: International and European Dimensions*, London, Routledge, 1990, p. 198-228.

HUMPHREYS Peter et SIMPSON Seamus, *Globalisation, Convergence and European Telecommunications Regulation*, Cheltenham, Edward Elgar Publishing, 2005.

JABKO Nicolas, *L'Europe par le marché. Histoire d'une stratégie improbable*, Paris, Presses de Sciences Po, 2009.

JOBERT Bruno (ed.), *Le tournant néo-libéral en Europe. Idées et recettes dans les pratiques gouvernementales*, Paris, L'Harmattan, 1994.

JOBERT Bruno et MULLER Pierre, *L'État en action. Politiques publiques et corporatismes*, Paris, Presses universitaires de France, 1987.

JOBERT Bruno et THERET Bruno, « France : La consécration républicaine du néo-libéralisme » dans Bruno Jobert (ed.), *Le tournant néo-libéral en Europe. Idées et recettes dans les pratiques gouvernementales*, Paris, L'Harmattan, 1994, p. 21-86.

JOIN-LAMBERT Odile, *Le receveur des postes, entre l'État et l'utilisateur (1944-1973)*, Paris, Belin, 2001.

JOLY Hervé, *À Polytechnique. X 1901*, Paris, Flammarion, 2021.

JUHEM Philippe, « Les “favoris des sondages”. Contribution à une analyse des structures de la popularité politique mesurée par les baromètres d'opinion », *Sociétés contemporaines*, 2017, n° 106, p. 99-128.

JUHEM Philippe, « La légitimation de la cause humanitaire : un discours sans adversaires », *Mots*, 2001, n° 65, p. 9-27.

JUVEN Pierre-André, *Une santé qui compte ? Les coûts et les tarifs controversés de l'hôpital public*, Paris, PUF, 2016.

JUVEN Pierre-André et LEMOINE Benjamin, « Politiques de la faillite. La loi de survie des services publics », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 2018, n° 221-222, p. 4-19.

JUVEN Pierre-André et LEMOINE Benjamin, « Le marché sur de bons rails. Découpages comptables et chantage à la dette à la SNCF », *Revue Française de Socio-Économie*, 2017, n° 19, p. 9-17.

KESLER Jean-François, *L'ENA, la société, l'État*, Paris, Berger-Levrault, 1985.

KESSLER Marie-Christine, *Les grands corps de l'État*, Paris, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, 1986.

KESSLER Marie-Christine, « M. Valéry Giscard d'Estaing et les républicains indépendants : juillet 1966-novembre 1967 », *Revue française de science politique*, 1968, vol. 18, n° 1, p. 77-93.

- KINGDON John, *Agenda, Alternatives, and Public Policies*, Boston, Little Brown, 1984.
- KOLOPP Sarah, « “La main de l'étranger” ? Les voies de l'international dans la réforme financière en France : le cas du “souci international” de la direction du Trésor », *Politix*, 2018, n° 124, p. 161-181.
- KOLOPP Sarah, *Le Trésor et ses mondes (1966-1995). Contribution à une sociologie relationnelle de l'État*, thèse de doctorat en science politique, École normale supérieure de Paris, Paris, 2017.
- KOLOPP Sarah, « De la modernisation à la raison économique. La formation en économie à l'Ena et les déplacements des lieux communs de l'action publique (1945-1984) », *Genèses*, 2013, vol. 93, n° 4, p. 53-75.
- LABORIE Léonard, *L'Europe mise en réseaux. La France et la coopération internationale dans les postes et les télécommunications (années 1850-années 1950)*, Bruxelles, PIE Peter Lang, 2010.
- LAGROYE Jacques, « Introduction à la première partie » dans Vincent Dubois et Delphine Dulong (eds.), *La question technocratique. De l'invention d'une figure aux transformations de l'action publique*, Strasbourg, Presses universitaires de Strasbourg, 1999, p. 13-18.
- LAGROYE Jacques et OFFERLE Michel, *Sociologie de l'institution*, Paris, Belin, 2011.
- LATTE Stéphane et HUPFEL Simon, « Des « ouvriers en costume-cravate » ? », *Politix*, 2018, n° 122, p. 131-161.
- LAURENS Sylvain, *Une politisation feutrée. Les hauts fonctionnaires et l'immigration en France (1962-1981)*, Paris, Belin, 2009.
- LAURENS Sylvain, « “1974” et la fermeture des frontières. Analyse critique d'une décision érigée en turning-point », *Politix*, 2008, n° 82, p. 69-94.
- LAURENS Sylvain, « Les agents de l'État face à leur propre pouvoir. Éléments pour une micro-analyse des mots griffonnés en marge des décisions officielles », *Genèses*, 2008, vol. 72, n° 3, p. 26-41.
- LAURENS Sylvain, « « “Pourquoi” et “comment” poser les questions qui fâchent ? ». Réflexions sur les dilemmes récurrents que posent les entretiens avec des “imposants” », *Genèses*, 2007, vol. 69, n° 4, p. 112-127.
- LAURENS Sylvain, *Hauts fonctionnaires et immigration en France (1962-1981). Socio-histoire d'une domination à distance*, thèse de sociologie, École des Hautes Études en Sciences Sociales, Paris, 2006.
- LAZEGA Emmanuel, « Théorie de la coopération entre concurrents : organisations, marchés et réseaux » dans Philippe Steiner et François Vatin (eds.), *Traité de sociologie économique*, Paris, Presses Universitaires de France, 2013, p. 559-600.
- LE DIGOL Christophe, « L'enquête prosopographique : quelques commentaires sur une méthode méconnue » dans Claude Pannetier et Bernard Pudal (eds.), *Le sujet communiste : identités*

militantes et laboratoires du "moi", Rennes, Presses Universitaires de Rennes, 2014, p. 227-240.

LE GALES Patrick et SCOTT Alan, « Une révolution bureaucratique britannique ? Autonomie sans contrôle ou "freer markets, more rules" », *Revue française de sociologie*, 2008, vol. 49, n° 2, p. 301-330.

LE ROUX Muriel (ed.), *Histoire de la Poste. De l'administration à l'entreprise*, Paris, Éd. Rue d'Ulm, 2002.

LE TEXIER Thibault, *Le maniement des hommes. Essai sur la rationalité managériale*, Paris, La Découverte, 2022.

LEBARON Frédéric, « Les élites européennes comme champ(s). Réflexions sur les usages de la prosopographie et de l'analyse géométrique des données à partir de trois expériences de recherche collective sur des objets transnationaux », *Cultures & Conflits*, 2016, n° 102, p. 121-147.

LEBARON Frédéric, *La croyance économique. Les économistes entre science et politique*, Paris, Le Seuil, 2000.

LEMERCIER Claire, « La construction d'un modèle français de service public avant 1914 », *Regards croisés sur l'économie*, 2007, n° 2, p. 47-54.

LEMIEUX Cyril, « Problématiser » dans Serge Paugam (ed.), *L'enquête sociologique*, Paris, PUF, 2010, p. 27-51.

LEMOINE Benjamin, *L'ordre de la dette. Enquête sur les infortunes de l'État et la prospérité du marché*, Paris, La Découverte, 2016.

LENOIR Rémi, « L'État et la construction de la famille », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 1992, n° 91-92, p. 20-37.

LEVASSEUR Lionel, « La déréglementation des réseaux de l'argent : interdépendance des réseaux monétaires et financiers et des réseaux de communication », *Quaderni*, 1989, n° 7, p. 107-121.

LEVY Jonah, *The State after Statism. New State Activities in the Age of Liberalization*, Cambridge, Harvard University Press, 2006.

LEWANDOWSKI Olgierd, « Différenciation et mécanismes d'intégration de la classe dirigeante. L'image sociale de l'élite d'après le Who's Who in France », *Revue française de sociologie*, 1974, vol. 15, n° 1, p. 43-73.

LOCHAK Danièle, « La haute administration à l'épreuve de l'alternance. Le cas des directeurs d'administration centrale » dans Pierre Birnbaum (ed.), *Les élites socialistes au pouvoir, 1981-1985*, Paris, PUF, 1985, p. 163-194.

LOTTIER Serge (ed.), *Histoire de la fédération CGT des PTT*, Paris, Le Temps des Cerises, 2011.

LOZAC'H Valérie, *Des doctrines aux réformes ? La modernisation de l'État en Allemagne*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2016.

MAINGUENAUD Patricia, « France Télécom : d'une régulation administrée à une régulation de marché » dans Pierre-Éric Tixier (ed.), *Du monopole au marché*, Paris, La Découverte, 2002, p. 73-99.

MAJONE Giandomenico, *Regulating Europe*, New York, Routledge, 1996.

MAJONE Giandomenico, « The rise of the regulatory state in Europe », *West European Politics*, 1994, vol. 17, n° 3, p. 77-101.

MARGAIRAZ Michel, « La faute à 68 ? Le Plan et les institutions de la régulation économique et financière : une libéralisation contrariée ou différée » dans Michel Margairaz et Danielle Tartakowsky (eds.), *1968, entre libération et libéralisation : la grande bifurcation*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2010, p. 41-62.

MARGAIRAZ Michel et TARTAKOWSKY Danielle, *L'État détricoté. De la Résistance à la République en marche*, Paris, Éditions du Détour, 2018.

MASSART Alexis, « 1981-1988 : les difficultés des relations entre UDF et RPR » dans Gilles Richard, Sylvie Guillaume et Jean-François Sirinelli (eds.), *Histoire de l'UDF. L'Union pour la démocratie française, 1978-2007*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2013, p. 27-37.

MATHIOT Pierre, *Acteurs et politiques de l'emploi en France (1981-1993)*, Paris, L'Harmattan, 2001.

MAYER Nonna, « Pas de chrysanthèmes pour les variables sociologiques » dans Élisabeth Dupoirier et Gérard Grunberg (eds.), *Mars 1986. La drôle de défaite de la gauche*, Paris, Presses universitaires de France, 1986, p. 149-166.

MAZOYER Harold, « Réformer l'administration par le savoir économique. La Rationalisation des choix budgétaires aux ministères de l'Équipement et des Transports », *Genèses*, 2013, n° 93, p. 29-52.

MAZOYER Harold, « La construction du rôle d'ingénieur-économiste au ministère des Transports. Conseiller le politique, résister au comptable et discipliner le technicien (1958-1966) », *Gouvernement et action publique*, 2012, vol. 4, n° 4, p. 21-43.

MISSIKA Jean-Louis, « La déréglementation de l'audiovisuel en France », *Revue d'économie industrielle*, 1987, vol. 39, n° 1, p. 180-185.

MORIN François, « Le nouveau pouvoir financier en France : ou "l'autogestion" du capital », *Revue d'économie industrielle*, 1989, n° 47, p. 44-52.

MOYNOT Jean-Louis, « La filière électronique en France » dans Stanley Hoffmann et George Ross (eds.), *L'expérience Mitterrand. Continuité et changement dans la France contemporaine*, Paris, PUF, 1988 [1987], p. 335-353.

MULLER Pierre, « L'analyse cognitive des politiques publiques : vers une sociologie politique de l'action publique », *Revue française de science politique*, 2000, vol. 50, n° 2, p. 189-208.

- MUSSO Pierre, *Les télécommunications*, Paris, La Découverte (coll. « Repères »), 2008.
- MUSSO Pierre, *Télécommunications et philosophie des réseaux. La postérité paradoxale de Saint-Simon*, Paris, PUF, 1997.
- MUSSO Pierre, « Aux origines de “l’autonomie” des télécommunications françaises, la loi de 1923 », *Réseaux*, 1994, n° 66, p. 99-117.
- NATALICCHI Giorgio, *Wiring Europe: Reshaping the European Telecommunications Regime*, Lanham ; Oxford, Rowman & Littlefield, 2001.
- NEVEU Erik, *Sociologie politique des problèmes publics*, Paris, Armand Colin, 2015.
- NOCENTI Brice, « Les origines fordistes et planificatrices du management public à la française. Les budgets de programmes de la RCB (1965-1978) », *Revue Française de Socio-Économie*, 2021, vol. 27, n° 2, p. 53-72.
- NOCENTI Brice, *Métamorphoses de l’État productiviste. Le management public du fordisme au néolibéralisme, saisi à partir de ses savoirs de gouvernement*, thèse de doctorat en sociologie, Université Sorbonne Paris Cité, Paris, 2019.
- NOLLET Jérémie, « L’emprise du champ journalistique sur l’action publique nationale. Ou comment expliquer sociologiquement une décision gouvernementale “médiatique” » dans Vincent Dubois (ed.), *Les structures sociales de l’action publique. Analyser les politiques publiques avec la sociologie des champs*, Vulaines-sur-Seine, Éditions du Croquant, 2022, p. 329-356.
- NOLLET Jérémie, « L’emprise du journalisme sur les catégories d’action publique. Le cadrage médiatique de la crise de la vache folle et ses usages dans le champ bureaucratique », *Questions de communication [En ligne]*, 2015.
- OFFERLE Michel, « Histoire et science politique » dans Christophe Delacroix, François Dosse, Patrick Garcia et Nicolas Offenstadt (eds.), *Historiographies. Concepts et débats*, Paris, Gallimard, 2010, p. 357-365.
- ORANGE Martine, « L’ascension et la chute de l’empire Vivendi » dans Benoît Collombat et David Servenay (eds.), *Histoire secrète du patronat de 1945 à nos jours*, Paris, La Découverte, 2014, p. 590-600.
- PARODI Jean-Luc, « Tout s’est joué trois ans plus tôt » dans Élisabeth Dupoirier et Gérard Grunberg (eds.), *Mars 1986. La drôle de défaite de la gauche*, Paris, Presses universitaires de France, 1986.
- PEBEREAU Georges et GRISET Pascal, *L’industrie, une passion française*, Paris, PUF, 2005.
- PELLETIER Willy, « Les privatisations de France Télécom » dans Laurent Bonelli et Willy Pelletier (eds.), *L’État démantelé. Enquête sur une contre-révolution silencieuse*, Paris, La Découverte, 2010, p. 249-259.
- PERRIER Jérôme, « Alain Madelin et la brève tentation libérale de la droite française, 1981-1986 » dans Dominique Barjot, Olivier Dard, Frédéric Fogacci et Jérôme Grondeux (eds.),

Histoire de l'Europe libérale. Libéraux et libéralisme en Europe, XVIIIe-XXIe siècle, Paris, Nouveau Monde Éditions, 2016, p. 319-335.

PERRIER Jérôme, « La parenthèse libérale de la droite française des années 1980. Le phénomène politique de la « bande à Léo » ou l'échec de la promotion d'un libéralisme *contre l'État* », *Histoire@Politique*, 2015, n° 25, p. 176-196.

PICARD Philippe, « L'Association des ingénieurs des Télécommunications (AIT) : une éphémère histoire de famille » dans Pascal Griset (ed.), *Les ingénieurs des Télécommunications dans la France contemporaine. Réseaux, innovation et territoires (XIXe-XXe siècles). Colloque des 21 et 22 octobre 2010*, Paris, IGPDE, Comité pour l'histoire économique et financière de la France, 2014, p. 107-118.

PIERRU Frédéric et ROLLAND Christine, « *Bringing the Health Care State Back in*. Les embarras politiques d'une intégration par fusion : le cas des Agences Régionales de Santé », *Revue française de science politique*, 2016, vol. 66, n° 3, p. 483-506.

PIERSON Paul, « Increasing Returns, Path Dependence, and the Study of Politics », *American Political Science Review*, 2000, vol. 94, n° 2, p. 251-267.

PIERSON Paul, « When Effect Becomes Cause: Policy Feedback and Political Change », *World Politics*, 1993, vol. 45, n° 4, p. 595-628.

PINÇON Michel et PINÇON-CHARLOT Monique, *Voyage en grande bourgeoisie : journal d'enquête*, Paris, PUF, 1997.

PINÇON Michel et PINÇON-CHARLOT Monique, « Aises et malaises du chercheur : considérations sur l'enquête sociologique dans les beaux quartiers », *L'Homme et la société*, 1995, vol. 116, n° 2, p. 19-29.

PINÇON Michel et PINÇON-CHARLOT Monique, « Pratiques d'enquête dans l'aristocratie et la grande bourgeoisie : distance sociale et conditions spécifiques de l'entretien semi-directif », *Genèses*, 1991, vol. 3, n° 1, p. 120-133.

PLIHON Dominique, *Le nouveau capitalisme*, Paris, La Découverte (coll. « Repères »), 2016.

POLANYI Karl, *La Grande Transformation. Aux origines politiques et économiques de notre temps*, Paris, Gallimard, 2017 [1944].

PROST Antoine, « Les débuts difficiles de l'École nationale d'administration entre 1945 et 1958 », *Vingtième Siècle, revue d'histoire*, 2017, n° 134, p. 65-89.

QUENNOUËLLE-CORRE Laure, « Les privatisations de 1986-1988 : un moment libéral du capitalisme français ? », *Histoire, économie & société*, 2022, 41e année, n° 2, p. 30-53.

QUENNOUËLLE-CORRE Laure, « Les réformes financières de 1982 à 1985. Un grand saut libéral ? », *Vingtième Siècle. Revue d'histoire*, 2018, n° 138, p. 65-78.

QUENNOUËLLE-CORRE Laure, *La place financière de Paris au XXe siècle. Des ambitions contrariées*, Paris, Comité pour l'histoire économique et financière de la France - IGPDE, 2015.

QUERE Olivier, *L'atelier de l'État. Des cadres intermédiaires en formation*, Rennes, Presses universitaires de Rennes (coll. « Res publica »), 2020.

RENOU Gildas, *Dynamogénie de l'action collective contestataire. Logiques d'institution et arts de composition dans une organisation syndicale contemporaine*, thèse de science politique, Université de Rennes 1, Rennes, 2012.

REVERDY Thomas, *La construction politique du prix de l'énergie. Sociologie d'une réforme libérale*, Paris, Presses de Sciences Po, 2014.

ROBERT Melaine, « Instituer la régulation, s'ériger en régulateur. Des concurrences au sein de la haute fonction publique à la création d'un marché des télécommunications », *Revue Française de Socio-Économie*, 2021, n° 27, p. 11-32.

ROGER Antoine, *Le capitalisme à travers champs. Étudier les structures politiques de l'accumulation*, Lormont, Le Bord de l'eau, 2020.

ROUBAN Luc, « L'État à l'épreuve du libéralisme : les entourages du pouvoir exécutif de 1974 à 2012 », *Revue française d'administration publique*, 2012, n° 142, n° 2, p. 467-490.

ROY Ivan DU, *Orange stressé. Le management par le stress à France Télécom*, Paris, La Découverte, 2009.

SANDHOLTZ Wayne, « Institutions and Collective Action: The New Telecommunications in Western Europe », *World Politics*, 1993, vol. 45, n° 2, p. 242-270.

SANDHOLTZ Wayne, *High-Tech Europe*, Berkeley, University of California Press, 1992.

SAWICKI Frédéric, « Laurent Fabius : du « Giscard de gauche » au « socialiste moderne ». Analyse de la formation d'une identité politique », *Pôle Sud*, 1994, vol. 1, n° 1, p. 35-60.

SAWICKI Frédéric et MATHIOT Pierre, « Les membres des cabinets ministériels socialistes en France (1981-1993) : recrutement et reconversion. 1) Caractéristiques sociales et filières de recrutement », *Revue française de science politique*, 1999, vol. 49, n° 1, p. 3-30.

SAWICKI Frédéric et MATHIOT Pierre, « Les membres des cabinets ministériels socialistes en France (1981-1993) : recrutement et reconversion. 2) Passage en cabinet et trajectoires professionnelles », *Revue française de science politique*, 1999, vol. 49, n° 2, p. 231-264.

SCHMIDT Susanne K., « Sterile Debates and Dubious Generalisations: European Integration Theory Tested by Telecommunications and Electricity », *Journal of Public Policy*, 1996, vol. 16, n° 3, p. 233-271.

SCHMIDT Susanne K., « Taking the Long Road to Liberalization. Telecommunications Reform in the Federal Republic of Germany », *Telecommunications Policy*, 1991, vol. 15, n° 3, p. 209-222.

SCHMIDT Vivien A., *From State to Market? The Transformation of French Business and Government*, Cambridge, Cambridge University Press, 1996.

SCHNEIDER Volker et WERLE Raymund, « International regime or corporate actor? The European Community in telecommunications policy » dans Kenneth Dyson et Peter

Humphreys (eds.), *The Political Economy of Communications : International and European Dimensions*, London, Routledge, 1990, p. 77-106.

SCHONFELD William R., « Le RPR et l'UDF à l'épreuve de l'opposition », *Revue française de science politique*, 1986, vol. 36, n° 1, p. 14-29.

SIMON Jean-Paul, « Vers une réglementation européenne unifiée ? Généalogie de la réglementation des télécommunications (1973-1992) », *Réseaux*, 1994, n° 66, p. 119-136.

SIWEK-POUYDESSEAU Jeanne, *Les syndicats des grands services publics et l'Europe*, Paris, L'Harmattan, 1993.

SIWEK-POUYDESSEAU Jeanne, *Les syndicats de fonctionnaires depuis 1948*, Paris, PUF, 1989.

SPENLEHAUER Vincent, *L'évaluation des politiques publiques. Avatar de la planification*, thèse de science politique, Université Pierre Mendès-France, Grenoble, 1998.

STOURDZE Yves, « L'administration et le développement du téléphone » dans Alain Giraud, Jean Louis Missika et Dominique Wolton (eds.), *Les Réseaux pensants. Télécommunications et société*, Paris, Masson, 1978, p. 17-41.

SUAUD Charles, « Le mythe de la base. Les États Généraux du développement agricole et la production d'une parole paysanne », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 1984, n° 52, p. 56-79.

SUREL Yves, « Approches cognitives » dans Laurie Boussaguet, Sophie Jacquot et Pauline Ravinet (eds.), *Dictionnaire des politiques publiques*, 4e éd., Paris, Presses de Sciences Po, 2014, p. 90-98.

SUTTER Jean, IZAC René et TOAN Tran Ngoc, « L'évolution de la taille des polytechniciens (1801-1954) », *Population*, 1958, vol. 13, n° 3, p. 373-406.

THATCHER Mark, « Winners and Losers in Europeanisation: Reforming the National Regulation of Telecommunications », *West European Politics*, 2004, vol. 27, n° 2, p. 284-309.

THATCHER Mark, « The Commission and national governments as partners: EC regulatory expansion in telecommunications 1979-2000 », *Journal of European Public Policy*, 2001, vol. 8, n° 4, p. 558-584.

THATCHER Mark, *The Politics of Telecommunications. National Institutions, Convergences, and Change in Britain and France*, Oxford, Oxford University Press, 1999.

TOPALOV Christian (ed.), *Laboratoires du nouveau siècle. La nébuleuse réformatrice et ses réseaux en France, 1880-1914*, Paris, Éditions de l'EHESS, 1999.

TRACOL Matthieu, « Faut-il appliquer les "110 propositions" ? Le Parti socialiste et les droits nouveaux des travailleurs (1972-1983) » dans Nicolas Bué, Karim Fertikh et Mathieu Hauchecorne (eds.), *Les programmes politiques. Genèses et usages*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2019, p. 217-230.

TRACOL Matthieu, « Le gouvernement Mauroy face à la désindustrialisation : de la crise économique à la crise sociale et politique », *20 & 21. Revue d'histoire*, 2019, n° 144, p. 65-79.

TRICAUD Sabrina, « Édouard Balladur, un pompidolien à l'Économie et aux Finances ? », *Histoire, économie & société*, 2022, 41e année, n° 2, p. 123-131.

VAILLE Eugène, *Histoire des postes françaises jusqu'en 1939*, Bruxelles, PIE-Peter Lang, 2016 [1947].

VAN LAER Arthe, « Liberalization or Europeanization? The EEC Commission's Policy on Public Procurement in Information Technology and Telecommunications (1957–1984) », *Journal of European Integration History*, 2006, vol. 12, n° 2, p. 107-130.

VATIN François, « L'esprit d'ingénieur : pensée calculatoire et éthique économique », *Revue Française de Socio-Économie*, 2008, n° 1, p. 131-152.

VAUCHEZ Antoine, *Public*, Paris, Anamosa, 2022.

VEDEL Thierry, « Les filiales de l'État dans le domaine des Télécommunications : 1945-1987 » dans Catherine Bertho-Lavenir (ed.), *L'État et les Télécommunications en France et à l'étranger, 1837-1987. Actes du colloque organisé à Paris les 3 et 4 novembre 1987 par l'École Pratique des Hautes Études.*, Genève, Droz, 1991, p. 129-160.

VEDEL Thierry, « La déréglementation des télécommunications en France : politique et jeu politique » dans Institut français des sciences administratives (ed.), *Les Déréglementations. Étude comparative*, Paris, Economica, 1988, p. 281-312.

VEDEL Thierry, « Les ingénieurs des télécommunications : formation d'un grand corps », *Culture technique*, 1984, n° 12, p. 63-79.

VEZINAT Nadège, « Stratégies, formes et acteurs de la modernisation postale. Regard sur la financiarisation des PTT », *Sociétés contemporaines*, 2015, n° 97, p. 25-48.

VEZINAT Nadège, *Les métamorphoses de la Poste. Professionnalisation des conseillers financiers (1953-2010)*, Paris, PUF, 2012.

VIALLET-THEVENIN Scott, *Structurer un secteur industriel. Le rôle de l'État dans la recomposition du secteur de l'énergie en France, de 1986 à 2016*, thèse de sociologie, Institut d'Études Politiques de Paris, Paris, 2016.

VIALLET-THEVENIN Scott, « Du champion national au champion international. Résistance et transformations d'un modèle de concurrence dans le secteur énergétique des années 1990-2000 », *Revue française de science politique*, 2015, vol. 65, n° 5, p. 761-783.

VOGEL Steven K., *Freer Markets, More Rules: Regulatory Reform in Advanced Industrial Countries*, Ithaca, Cornell University Press, 1996.

WALLISER Andrée, « Le rapport "Nora-Minc". Histoire d'un best-seller », *Vingtième Siècle, revue d'histoire*, 1989, n° 23, p. 35-48.

WARLOUZET Laurent, *Europe contre Europe. Entre liberté, solidarité et puissance*, Paris, CNRS Éditions, 2022.

WARLOUZET Laurent, « “La liberté des prix devient la règle”. La libération des prix et l'établissement de la politique de la concurrence en 1986 », *Histoire, économie & société*, 2022, 41e année, n° 2, p. 14-29.

YAGIL Limore, *Jean Bichelonne, un polytechnicien sous Vichy. (1904-1944). Entre mémoire et histoire*, Paris, Éditions SPM, 2015.

YON Karel, « Changement politique et changement syndical. Effets et usages de 1981 dans le monde de pensée de la CGT-Force ouvrière » dans Philippe Aldrin, Lucie Bargel, Nicolas Bué et Christine Pina (eds.), *Politiques de l'alternance. Sociologie des changements (de) politiques*, Vulaines-sur-Seine, Éditions du Croquant, 2016, p. 237-259.

YSMAL Colette, *Demain la droite*, Paris, Grasset, 1984.

Annexes

Annexe 1 : dictionnaire des variables et justification du codage pour la base de données prosopographiques des acteurs du champ de la réforme des télécommunications de 1981 à 1990.

Annexe 2 : tris à plat des variables actives et supplémentaires utilisées pour l'analyse des composantes multiples (ACM).

Dictionnaire des variables et justification du codage pour la base des données
prosopographiques : Acteurs du champ de la réforme des télécommunications
1981-1990

LÉGENDE

Nom de la variable (en gras)

À côté du nom de la variable : (A) variable active / (S) variable supplémentaire (ou illustrative)

Modalités (en italique) [entre crochets le code sous lequel elles apparaissent dans les graphiques]

Justification du (re)codage

VARIABLES

Nous avons construit 40 variables actives (qui donnent 96 modalités actives) et 22 variables supplémentaires pour le traitement statistique par ACM et CAH.

Sexe (S)

Femme / Homme

Module origine sociale

Année de naissance (A)

20-32 / 33-37 / 38-44 / 45-50 / 51-59

Recodage de l'année de naissance en classes selon une logique statistique : équilibrage des effectifs des différentes modalités. Chaque modalité regroupe à peu près 1/5 des individus.

Ville de naissance (A)

Paris [typ_vil_paris] / Ouest de Paris [typ_vil_op] / Grande ville de province [typ_vil_gvp] / Préfecture de département [typ_vil_pref] / Sous-préfecture [typ_vil_souspref] / Rurale [typ_vil_rural]

Paris : naissance à Paris ou à l'étranger (car modalité rare et la plupart semblent avoir grandi à Paris).

Ouest de Paris : actuels départements des Hauts de Seine et des Yvelines.

Grande ville de province : capitales régionales, Alger, communes dans l'agglomération des capitales régionales.

Préfecture de département : préfecture de département et/ou ville de plus de 50 000 habitants en 1946 ; Bone (Annaba) et Constantine en Algérie (alors française).

Sous-préfecture : sous-préfecture et/ou ville de plus de 10 000 habitants mais de moins de 50 000 habitants au recensement de 1946 (soit 407 communes en 1946).

Rurale : ville de moins de 10 000 habitants en 1946 et pas une sous-préfecture.

NB : variable qui synthétise deux aspects, le statut administratif de la ville et la taille de sa population (au recensement de 1946, l'année de naissance moyenne des individus dans la base étant 1941). Permet de prendre en compte la présence accrue des services publics, à population égale, dans les villes au statut administratif supérieur. Davantage de collèges, lycées, administrations, etc. Donc plus de notables locaux, plus de fonctionnaires, etc. Exemples :

- Vannes : 28 149 habitants en 1946 mais préfecture donc codé « préfecture »
- Saverne : 8869 habitants en 1946 mais sous-préfecture donc codé « sous-préfecture »

Ville de naissance, bis (S)

Paris / Grande ville de province / Préfecture / Rurale

Fusion des modalités Paris et Ouest de Paris et fusion des modalités Préfecture et Sous-préfecture de la variable précédente.

Origine sociale (A)

Noblesse d'État [nb_eta] / Bourgeoisie économique [bg_eco] / Bourgeoisie intellectuelle [bg_intel] / Petite bourgeoisie [p_bourg] / Classes populaires [cl_pop]

Classes populaires : CSP ouvriers (code CSP 60), employés (50) et agriculteurs (10).

Petite bourgeoisie : CSP professions intermédiaires (40) et CSP artisans (21) et commerçants (22).

Bourgeoisie intellectuelle : CSP Cadres de la fonction publique, professions intellectuelles et artistiques (32).

Bourgeoisie économique : CSP Chefs d'entreprise de 10 salariés ou plus (23), professions libérales (31), cadres d'entreprise (36).

Noblesse d'État. Critère : père ou mère ou un des grands-parents membre d'un « grand corps » de l'État (Conseil d'État, Cour des comptes, Inspection générale des Finances, corps des Mines, corps des Ponts et Chaussées) ou diplomate, ou magistrat, ou grand universitaire (ex. membres de l'Institut) ou médecins universitaires parisiens.

NB : Codage de la profession du père « Receveur des postes ou receveur des PTT ». Codé en CSP 45 (« Receveur rural de la poste ») si origine rurale de l'enfant (exemples : Fenevrol, Meynié). S'il est né dans une grande ville, codage receveur des postes en CSP 33 (catégorie A de la fonction publique). Codage un peu arbitraire mais je manque d'informations, or le métier de receveur change énormément en fonction de la taille du bureau de poste¹⁷¹⁴.

Module trajectoire scolaire

Études secondaires

Prytanée national militaire de La Flèche (S)

Oui [pryt] / Non [n_pryt]

Passé par le Prytanée national militaire de La Flèche. Les nombreux NA sont assimilés à des « Non ».

Établissement secondaire privé (A)

Oui [priv] / Non [n_priv]

Passé par un établissement secondaire privé.

Grand lycée parisien (A)

Oui [gd_paris] / Non [n_gd_paris]

Passé par au moins un des trois lycées publics parisiens les plus prestigieux (Janson de Sailly, Louis-le-Grand, Henri IV)

¹⁷¹⁴ Odile Join-Lambert, *Le receveur des postes, entre l'État et l'utilisateur (1944-1973)*, Paris, Belin, 2001.

Autre lycée parisien (A)

Oui [autr_paris] / Non [n_autr_paris]

Passé par un lycée public de Paris ou de la région parisienne (hors Janson de Sailly, Louis-le-Grand et Henri IV).

Grand lycée privé (S)

Oui [gd_priv] / Non [n_gd_priv]

Passé par un établissement scolaire secondaire privé prestigieux (École des Roches, Stanislas, Sainte-Croix de Neuilly, Sainte-Geneviève, Saint-Martin de France, École Alsacienne, Cours Hattamer).

Grand lycée de province (A)

Oui [gd_prov] / Non [n_gd_prov]

Passé par un lycée prestigieux de province (Poincaré à Nancy ; Chateaubriand à Rennes ; Le Parc à Lyon ; Masséna à Nice ; lycée de Toulouse ; Thiers à Marseille ; Pascal à Clermont-Ferrand ; Montaigne à Bordeaux ; Malherbe à Caen ; lycée de Dijon (Carnot) ; Champollion à Grenoble).

Autre lycée de province (A)

Oui [lyc_prov] / Non [n_lyc_prov]

Passé par un autre lycée de province.

Études supérieures**Classes préparatoires (A)**

À Paris et sa région [prepa_paris] / En province [prepa_prov] / Non [prepa_non]

Niveau d'études (A)

Bac et moins [etu_bac] / Niveau intermédiaire [etu_int] / Niveau supérieur [etu_sup]

Porte sur la formation initiale, avant les éventuels concours internes. Trois modalités : Bac et inférieur au bac.

Niveau intermédiaire : DEUG et ses ancêtres, CES, DES, Licence, Maîtrise.

Niveau supérieur : DEA, DESS, Master 2, Grandes écoles, doctorat.

Doctorat (A)

Oui [doct] / Non [n_doct]

Polytechnicien (A)

Oui [x] / Non [n_x]

Diplômé de l'École polytechnique.

Promotion de l'École polytechnique (S)

40-49 / 50-54 / 55-59 / 60-64 / 65-69 / 70-75

Année d'entrée à Polytechnique, recodage par classes.

Autre école d'ingénieurs (S)

Oui [autr_ing] / Non [n_autr_ing]

Diplômé d'une grande école d'ingénieurs, hors Polytechnique (Centrale, Mines de Paris).

Sciences Po (A)

Oui [scpo] / Non [n_scpo]

Diplômé de Sciences Po Paris ou d'un IEP de province.

ENA (A)

Oui [ena] / Non [n_ena]

Diplômé de l'École nationale d'administration.

Promotion de l'ENA (S)

51-60 / 61-65 / 66-70 / 71-75 / 76-80 / 81-85

Année d'entrée à l'ENA, recodage par classes.

Grande école de commerce (S)

Oui [gd_com] / Non [n_gd_com]

Diplômé d'une de ces trois grandes écoles de commerce : HEC, ECSP, ESSEC.

École normale supérieure (A)

Oui [ens] / Non [n_ens]

Diplômé / passé par une école normale supérieure, n'importe laquelle.

École nationale supérieure des PTT (S)

Oui [ensptt] / Non [n_ensptt]

Diplômé de l'ENSPTT.

Promotion de l'ENSPTT (S)

46-55 / 56-60 / 61-65 / 66-70 / 71-75 / 76-83

Année d'entrée à l'ENSPTT, recodage par classes.

Université (A)

Oui [univ] / Non [n_univ]

Diplômé ou passé par une université, que ce soit en formation initiale ou en « formation continue », en parallèle ou non d'une autre formation.

Faculté de lettres (S)

Oui [lettr] / Non [n_lettr]

Passé par une faculté des lettres ou de sciences humaines et sociales.

Études de droit à l'université uniquement (A)

Oui [droit_univ] / Non [n_droit_univ]

A fait des études de droit à l'université, sans être passé par un IEP.

Faculté des sciences (A)

Oui [scien] / Non [n_scien]

Diplômé ou passé par une faculté des sciences.

Études à l'étranger (A)

Oui [etu_etr] / Non [n_etu_etr]

A fait tout ou partie de ses études hors de France.

Études d'économie (A)

Oui [etu_eco] / Non [n_etu_eco]

A fait des études d'économie (y compris en parallèle ou en complément d'une autre formation).
« Oui » si mention d'études d'économie spécifiquement ou si étudiant en école de commerce ;
« Non » dans le cas contraire. IEP sans mention spéciale d'un master en économie = « Non ».

Module fonction publique et corps**Fonctionnaire (S)**

Oui [fonct] / Non [n_fonct]

Fonctionnaire d'État, quel que soit le corps, le grade et la situation d'emploi (en poste, mis à disposition, détachement, etc.).

Haut fonctionnaire (A)

Oui [hf] / Non [n_hf]

Ici défini comme l'appartenance à un des corps recrutant à la sortie de l'ENA, de l'École polytechnique et le corps des administrateurs des PTT. Donc les enseignants (de tous cycles) et chercheurs en sont exclus, comme les attachés d'administration.

Grands corps administratifs (S)

Oui [gcadm] / Non [n_gcadm]

Membre du Conseil d'État, de la Cour des comptes ou de l'Inspection générale des Finances.

Conseil d'État (A)

Oui [ce] / Non [n_ce]

Inspection générale des Finances (A)

Oui [igf] / Non [n_igf]

Cour des comptes (A)

Oui [cc] / Non [n_cc]

Administrateur civil au ministère des Finances (A)

Oui [adm_fin] / Non [n_adm_fin]

Autres corps (A)

Oui [aut_corps] / Non [n_aut_corps]

Appartenance à d'autres corps de fonctionnaire : administrateurs civils (hors MEFB), éducation et recherche, corps préfectoral, corps diplomatique.

Administrateur des PTT (A)

Oui [aptt] / Non [n_aptt]

Appartenance au corps des administrateurs des PTT ou à celui des inspecteurs généraux des PTT (corps de débouché pour les APTT).

Corps d'entrée dans la fonction publique pour les APTT (S)

APTT [adm] / Inspecteur [in] / Contrôleur [ct] / NA

APTT : administrateur des PTT (concours externe de l'ENSPTT) et inspecteur principal sur titre (« faux internes » à l'ENSPTT)

Inspecteur : hors inspecteur principal sur titre

Contrôleur : y compris contrôleur des installations électromécaniques (CIEM)

Grands corps techniques (S)

Oui [gdc_tech] / Non [n_gdc_tech]

Ici considérés comme tels : Mines, Ponts et Chaussées, Télécom

Corps des Mines ou des Ponts et Chaussées (A)

Oui [minpnts] / Non [n_minpnts]

Corps des Télécommunications (A)

Oui [telec] / Non [n_telec]

Module syndicalisme et politique

Syndicalisme (A)

Oui [syndic] / Non [n_syndic]

Représentant syndical ou non, si je ne sais pas c'est non.

Quel syndicat ? (S)

FO [fo] / CGT [cgt] / CFDT [cfdt] / NA

Si « Oui » à la variable « Syndicalisme », codage du syndicat d'appartenance.

Engagement politique (A)

À gauche [pol_g] / À droite [pol_d] / Pas d'engagement connu [n_pol]

Si militant ou élu dans un parti politique (y compris les ministres), plutôt de gauche (PS, PCF) ou plutôt de droite (RPR, UDF).

Module trajectoire professionnelle

Membre d'un cabinet ministériel des PTT dans les années 1980 (A)

Cabinet Mexandeau [cab_mex] / Cabinet Longuet [cab_long] / Cabinet Quilès [cab_quil] / Non [n_cab_ptt80]

Les ministres sont ici inclus dans leur cabinet.

Directeur aux PTT dans les années 1980 (A)

Oui [dir_ptt] / Non [n_dir_ptt]

Oui si directeur d'administration centrale aux PTT dans les années 1980 ; y compris certains chefs de service (ING, SPEL, SPAF, Service du budget, des affaires financières et des participations) et directeur régional de Paris ou IDF et service de la sécurité des télécoms.

Directeur sous Mexandeau (81-86) (S)

Oui [dir_mex] / Non [n_dir_mex]

Directeur (selon la définition de la variable précédente) alors que Louis Mexandeau est ministre des PTT, mais pas forcément nommé par lui.

Directeur sous Longuet (86-88) (S)

(Idem)

Directeur sous Quilès (88-91) (S)

(Idem)

Membre d'un cabinet (A)

Gauche [cab_g] / Droite [cab_d] / Non [n_cab]

Passé par un cabinet ministériel, quelle que soit la période (mais pas postérieure au moment d'efficiencia dans le champ) et le ministère. Et couleur politique du ministre. Les ministres sont ici exclus de leur propre cabinet.

Directeur d'administration centrale (A)

Oui [dir] / Non [n_dir]

Directeur d'administration centrale à n'importe quel moment – mais avant ou pendant le moment d'efficiencia – ou ministère ; y compris certains chefs de service ou PDG d'une filiale ; aussi direction dans une grande entreprise ; direction régionale de Paris. Sont exclus les chefs de service qui sont rattachés à un directeur.

CNET (A)

Oui [cnet] / Non [n_cnet]

Passé par le CNET ou bien encore en poste au CNET.

Services économiques (A)

Oui [eco] / Non [n_eco]

Passé par des services économiques : Service des programmes et des études économiques de la DGT, fonctions économiques dans les DRT, directeur financier de la DGP ; en poste au ministère de l'Économie et des Finances, au Plan, à la Cour des comptes, fonctions économiques dans d'autres ministères et administrations ou entreprises.

Entreprise (A)

Oui [entr] / Non [n_entr]

Passé par (ou encore en poste dans) une filiale ou une entreprise publique ou privée avant 1991, ou avant le moment d'efficiencia dans le champ.

Autre administration (A)

Oui [aut_adm] / Non [n_aut_adm]

A été en poste dans une autre administration publique que celle des PTT (services centraux et déconcentrés). Y compris l'Éducation nationale et l'enseignement supérieur et la recherche, le Plan, etc. Y compris les mobilités. Donc la modalité « non » regroupe ceux qui ont toujours été dans l'administration des PTT et ceux qui n'ont jamais été dans aucune administration publique.

Direction régionale des Télécommunications ou des Postes (A)

Oui [pass_dr] / Non [n_pass_dr]

Passé par une direction régionale ou départementale des Télécommunications ou des Postes (pas seulement directeur).

Directeur régional des Télécommunications ou des Postes (S)

Oui [dirreg] / Non [n_dirreg]

A occupé un poste de directeur régional des Postes ou des Télécoms.

Module « agent efficient »

Tous les individus dans la base sont considérés comme efficaces dans le champ de la réforme des télécommunications à un moment donné dans les années 1980. Ces variables servent à subdiviser la population en fonction des trois sous-périodes. Vision assez restreinte de l'efficacité, surtout liées aux postes occupés et fonctions.

Efficient sous Quilès (S)

Oui [effi_quil] / Non [n_effi_quil]

Considéré comme efficace alors que Paul Quilès est ministre des PTT (88-91).

Efficient sous Longuet (S)

Oui [effi_long] / Non [n_effi_long]

Efficient sous Mexandeau (S)

Oui [effi_mex] / Non [n_effi_mex]

Ministère ou secteur d'activité au moment de la présence dans le champ (S)

[ptt] / [mefb] / [pm] / [prive] / [comindus]

5 modalités :

PTT

MEFB : ministère de l'Économie, des Finances et du Budget

PM : Premier ministre et Présidence de la République

Prive : secteur privé des télécoms (hors administration) : TDF, SFR et industrie des télécoms

Comindus : ministère de l'Industrie (notamment Madelin) et ministère de la Communication (notamment Léotard).

Nominations (S)

[nomi_vge] / [nomi_mex] / [nomi_long] / [nomi_quil] / [n_nomi]

Champ : membres des cabinets PTT dans les années 1980 et directeurs d'administrations centrale aux PTT. Par qui / à quelle période ont-ils été nommés ? Les ministres sont exclus. Quand il y a plusieurs nominations, je code la nomination qui me semble la plus politique / la nomination au poste le plus prestigieux. Exemple : Schoeller nommé président de TDF par Mexandeau en 1983 puis directeur de la DEST en 1987 par Longuet. La deuxième nomination est en fait un placard pour que Longuet puisse nommer quelqu'un d'autre à la tête de TDF.

Tris à plat des variables de la base de données prosopographiques pour ACM

Variables et modalités. A = active ; S = supplémentaire	Effectifs (n =170)	En %
Sexe (S)		
Femme	5	2,9 %
Homme	165	97,1 %
Année de naissance (A)		
1920-1932	38	22,4 %
1933-1937	31	18,2 %
1938-1944	31	18,2%
1945-1950	36	21,2 %
1951-1959	34	20,0 %
Ville de naissance (A)		
Paris	37	21,8 %
Ouest de Paris (actuels départements des Hauts de Seine et des Yvelines)	22	12,9 %
Grande ville de province	47	27,6 %
Préfecture de département (ou ville assimilée)	19	11,2 %
Sous-préfecture (ou ville assimilée)	16	9,4 %
Rurale (moins de 10 000 habitants en 1946 et pas une sous-préfecture)	29	17,1 %
Origine sociale (A)		
Noblesse d'État	24	14,1 %
Bourgeoisie économique	46	27,1 %
Bourgeoisie intellectuelle	33	19,4 %
Petite bourgeoisie	33	19,4 %
Classes populaires	34	20,0 %
Prytanée national militaire de La Flèche (S)		
Oui	5	2,9 %
Non	165	97,1 %
Établissement secondaire privé (A)		
Oui	19	11,2%
Non	151	88,8%
Grand lycée parisien (A)		
Oui	17	10,0 %
Non	153	90,0 %
Autre lycée parisien (A)		
Oui	43	25,3 %
Non	127	74,7 %
Grand lycée privé (S)		
Oui	7	4,1 %
Non	163	95,9 %
Grand lycée de province (A)		
Oui	37	21,8 %
Non	133	78,2 %
Autre lycée de province (A)		
Oui	58	34,1 %
Non	112	65,9 %
Classes préparatoires (A)		
Classes préparatoires à Paris	49	28,8 %
Classes préparatoires en province	30	17,6 %
Pas de classes préparatoires	91	53,5 %
Niveau d'études (A)		
Seulement le bac ou inférieur au bac	23	13,5 %
Niveau intermédiaire (DEUG/CES/Maîtrise/Licence/etc.)	18	10,6 %
Niveau supérieur (DEA/DESS/Master 2/Grande école/Doctorat)	129	75,9 %

Doctorat (A)		
Oui	9	5,3 %
Non	161	94,7 %
Polytechnicien (A)		
Oui	56	32,9 %
Non	114	67,1 %
Promotion de l'École polytechnique (S) (n=56)		
1940-49	4	7,1 %
50-54	11	19,6 %
55-59	12	21,4 %
60-64	14	25 %
65-69	7	12,5 %
70-75	8	14,2 %
Autre école d'ingénieurs (S)		
Oui	6	3,5 %
Non	164	96,5 %
Sciences Po (A)		
Diplômé de Sciences Po Paris ou d'un IEP de province	59	34,8 %
Non	111	65,2 %
Diplômé d'une grande école de commerce (S)		
Oui	6	3,5 %
Non	164	96,5 %
Diplômé d'une École normale supérieure (A)		
Oui	7	4,1 %
Non	163	95,9 %
Diplômé de l'ENSPTT (S)		
Oui	24	14,1 %
Non	146	85,9 %
Promotion de l'ENSPTT (S)		
Diplômé de l'ENA (A)		
Oui	53	31,2 %
Non	117	68,8 %
Promotion de l'ENA (S)		
1951-60	11	6,4 %
61-65	4	2,4 %
66-70	13	7,6 %
71-75	12	7,1 %
76-80	9	5,3 %
81-85	4	2,4 %
Université (A)		
Oui	69	40,6 %
Non	101	59,4 %
Faculté de lettres (S)		
Oui	6	3,5 %
Non	164	96,5 %
Études de droit à l'université uniquement (A)		
Oui	24	14,1 %
Non	146	85,9 %
Faculté des sciences (A)		
Oui	9	5,3 %
Non	161	94,7 %
Études d'économie (A)		
Oui	36	21,2 %
Non	134	78,8 %
Études à l'étranger (A)		
Oui	13	7,6 %
Non	157	92,4 %

Fonctionnaire (S)		
Oui	155	91,2 %
Non	15	8,8 %
Haut fonctionnaire (A)		
Oui	139	81,8 %
Non	31	18,2 %
« Grands corps » administratifs (S)		
Oui	41	24,1 %
Non	129	75,9 %
Conseil d'État (A)		
Oui	17	10 %
Non	153	90 %
Inspection générale des Finances (A)		
Oui	17	10 %
Non	153	90 %
Cour des comptes (A)		
Oui	7	4,1 %
Non	163	95,9 %
Administrateur civil au ministère des Finances (A)		
Oui	11	6,5 %
Non	159	93,5 %
Autres corps (A)		
Oui	11	6,5 %
Non	159	93,5 %
Administrateurs des PTT (A)		
Oui	25	14,7 %
Non	145	85,3 %
« Grands corps » techniques (S)		
Oui	56	33,0 %
Non	114	67 %
Corps des Mines ou des Ponts et Chaussées (A)		
Oui	11	6,5 %
Non	159	93,5 %
Corps des Télécommunications (A)		
Oui	45	26,5 %
Non	125	73,5 %

Syndicalisme (A)		
Oui	13	7,6 %
Non	157	92,4 %
Quel syndicat ? (S)		
CFDT	4	2,4 %
CGT	6	3,5 %
FO	2	1,2 %
NA	158	92,9 %
Engagement politique (A)		
À gauche	36	21,2 %
À droite	13	7,6 %
NA	121	71,2 %
Membre d'un cabinet ministériel des PTT dans les années 1980 (A)		
Cabinet Mexandeau	16	9,4 %
Cabinet Longuet	9	5,3 %
Cabinet Quilès	11	6,5 %
Non	134	78,2 %
Directeur aux PTT dans les années 1980 (A)		
Oui	52	30,6 %
Non	118	69,4 %

Directeur sous Mexandeau (81-86) (S)		
Oui	36	21,2 %
Non	134	78,2 %
Directeur sous Longuet (86-88) (S)		
Oui	25	14,7 %
Non	145	85,3 %
Directeur sous Quilès (88-91) (S)		
Oui	27	15,9 %
Non	143	84,1 %
Membre d'un cabinet (A)		
De gauche	48	28,2 %
De droite	47	27,6 %
Non	75	44,1 %
Directeur d'administration centrale (A)		
Oui	81	47,6 %
Non	89	52,4 %
CNET (A)		
Oui	20	11,8 %
Non	150	82,2 %
Services économiques (A)		
Oui	96	56,5 %
Non	74	43,5 %
Entreprise (A)		
Oui	44	25,9 %
Non	126	74,1 %
Autre administration (A)		
Oui	108	63,5 %
Non	62	36,5 %
Direction régionale des Télécommunications ou des Postes (A)		
Oui	55	32,4 %
Non	115	67,6 %
Directeur régional des Télécommunications ou des Postes (S)		
Oui	27	15,9 %
Non	143	84,1 %
Efficient sous Quilès (S)		
Oui	84	49,4 %
Non	86	49,6 %
Efficient sous Longuet (S)		
Oui	78	45,9 %
Non	92	54,1 %
Efficient sous Mexandeau (S)		
Oui	89	52,4 %
Non	81	47,6 %
Ministère ou secteur d'activité au moment de la présence dans le champ (S)		
Ministères de l'Industrie et de la Communication	17	10,0 %
PTT	110	64,7 %
Ministère de l'Économie, des Finances et du Budget	28	16,5 %
Premier ministre et Présidence de la République	15	8,8 %
Secteur privé	8	4,7 %
Nominations (S)		
V. Giscard d'Estaing	13	7,6 %
G. Longuet	24	14,1 %
L. Mexandeau	35	20,6 %
P. Quilès	21	12,4 %
Non	77	45,3 %

Sources

Archives consultées

Archives nationales, Pierrefitte-sur-Seine

N° de versement et d'articles	Dates	Provenance / Fonds
680AP/27	1989	Michel Rocard, Premier ministre
72AJ/2235	1940-1944	Secrétariat d'État aux Communications, puis ministère de la Production industrielle et des Communications, Secrétariat général des Postes, Télégraphes et Téléphones
19830637/17	1971-1981	PTT, DGT, cabinet du directeur général des Télécommunications (Gérard Théry)
19850604/1-3	1971-1984	PTT, cabinet, dossiers de Bernard Zuber
19860217/19	1959-1984	PTT, Direction générale des Télécommunications
19870104/1	1971-1981	Premier ministre ; Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale (DATAR)
19870354/7	1968-1982	Cabinet et services rattachés ; Dossiers de François Delafosse, directeur de Cabinet du ministre des PTT Pierre Ribes
19870767/1-5,7,8,11-12,17-21,36,41	1981-1986	PTT : ministre (Louis Mexandeau) et cabinet
19870768/2,4,7,10-12	1970-1987	PTT : Direction générale des Télécommunications ; Cabinet du directeur et services rattachés
19890023/2,4	1964-1985	PTT : Direction générale des Postes ; Service de documentation
19890634/1-8,10-12,16-18,23-28,31-32,34	1985-1988	PTT : Cabinet et services rattachés ; Dossiers de Gérard Longuet, secrétaire d'État puis ministre délégué aux Postes et Télécommunications
19900155/1,4	1982-1990	Direction générale des Télécommunications ; Cabinet du directeur et services rattachés ; Chargé de mission
19900645/110-111	1948-1989	Premier ministre ; Comité interministériel pour les questions de coopération économique européenne (SGCI) ; Coordination générale, administration ; documentation

19910412/1	1989-1990	PTT : Cabinet et services rattachés ; Conseiller technique
19910752/1-4	1989-1990	PTT : Cabinet et services rattachés ; Conseiller technique
19920257/13-14	1884-1980	Cabinet et services rattachés ; Réunions européennes des Postes et des Télécommunications et Conférence européenne des administrations des Postes et des Télécommunications
19920258/1-7,9-11	1988-1991	PTT : Cabinet et services rattachés ; Cabinet
19920260/1	1989-1991	PTT : Cabinet et services rattachés ; Conseiller technique
19920461/5	1963-1992	PTT : Direction générale des Postes ; Service de documentation
19920601/9	1986-1992	PTT : Cabinet et services rattachés ; Conseiller technique
19920624/10-11	1988-1991	Premier ministre ; Cabinet du Premier Ministre et services rattachés ; Cabinet ; Conseiller technique
19930429/1	1963-1990	Direction générale des Postes ; Service de documentation
19940710/4,7,12	1989-1993	Économie et finances ; La Poste
19950246/1	1990-1992	Premier ministre ; Cabinet du Premier ministre et services rattachés ; Cabinet ; conseiller technique
19950369/3-4,8-9,11-13	1977-1990	PTT : Direction générale des Postes : réforme des PTT
19980486/1	1921-1993	Économie et finances ; La Poste
20010146/1	1970-1998	Économie, finances et industrie ; Direction générale de l'Industrie, des technologies de l'information et des postes (DIGITIP)
20020543/1	1989-1996	Industrie ; Industrie des technologies de l'information et des postes (DIGITIP)
20020578/65	1965-2002	PTT : Direction générale des Postes ; École nationale supérieure des postes, téléphones et télécommunications (ENSPTT)
AG/5(1)/1993	1959-1969	Archives de Charles de Gaulle, président de la République

N° de versement et d'articles	Dates	Provenance / Fonds
B-0072480/1	1980-1985	DGCCRF
B-0074124/1	1986-1988	Ministère de l'Économie, des Finances et de la Privatisation (É. Balladur), cabinet
B-0074125/1	1986-1988	Ministère de l'Économie, des Finances et de la Privatisation (É. Balladur), cabinet
B-0077035/1	1986-1988	DGCCRF

Sources imprimées

Presse

(Pour le détail des titres et articles de presse mobilisés, voir dans le corps de la thèse).

Archives du journal *Le Monde* (en ligne)

Rapports et brochures

Association des ingénieurs des Postes et Télécommunications, *L'organisation des télécommunications françaises*, août 1963. (Conservé à la Bibliothèque historique des Postes et des Télécommunications (BHPT), Paris.)

Association des ingénieurs des Télécommunications, *50 années de télécommunications*, avril 1965. (BHPT)

Fédération des ingénieurs des télécommunications de la Communauté européenne (FITCE), « L'organisation moderne des télécommunications en Europe », numéro spécial de la revue officielle de la fédération, juillet 1967.

Commission des communautés européennes, *Vers une économie européenne dynamique. Livre vert sur le développement du marché commun des services et équipements de télécommunications*, Bruxelles, 30 juin 1987, COM(87)290.

ASSOCIATION DES INGENIEURS DES TELECOMMUNICATIONS, *Télécom 65-75. Études et propositions de l'Association des ingénieurs des Télécommunications*, Paris, Auto-édition, 1975.

CHEVALLIER Jacques, *L'avenir de la Poste. Rapport de mission au ministre des Postes et Télécommunications et de la Télédiffusion*, Paris, La Documentation française, 1984.

NORA Simon et MINC Alain, *L'informatisation de la société*, Paris, La Documentation française, 1978.

PREVOT Hubert, *Rapport de synthèse remis à Paul Quilès, ministre des Postes, des Télécommunications et de l'Espace, 31 juillet 1989. À l'issue du débat public sur l'avenir de la Poste et des Télécommunications*, Ministère des P.T.E., Paris, 1989.

Dictionnaires et annuaires biographiques

(Pour le détail des sources consultées pour la construction de la base de données prosopographiques, voir également l'encadré 8 dans le chapitre 2).

Who's Who in France, différentes éditions

LesBiographies.com (nouveau « Bérard Quélin »)

Bottin mondain, différentes éditions

Notices biographiques éditées par le Comité pour l'histoire de la Poste (en ligne)

Le Maitron. Dictionnaire biographique du mouvement ouvrier (en ligne)

Association des ingénieurs des Télécommunications, annuaire du corps des IGT, 1995. (BHPT)

DRAGO Roland, IMBERT Jean, TULARD Jean et MONNIER François (eds.), *Dictionnaire biographique des membres du Conseil d'État, 1799-2002*, Paris, Fayard, 2004.

CARDONI Fabien, CARRE DE MALBERG Nathalie et MARGAIRAZ Michel (eds.), *Dictionnaire historique des inspecteurs des Finances 1801-2009. Dictionnaire thématique et biographique*, Vincennes, Institut de la gestion publique et du développement économique, 2012.

Mémoires, témoignages, livres politiques et autres documents imprimés ayant valeur de sources

Association pour l'histoire des télécommunications et de l'informatique (AHTI), *Cahier de l'AHTI*, collection complète (en ligne)

ATTALI Jacques, *Verbatim. Tome 1 (1981-1986)*, Paris, Fayard, 1993.

BRUNETIERE (DE LA) Jean et CURIEN Nicolas, « Les transferts de revenus induits par la tarification téléphonique entre catégories d'abonnés et entre types de prestations », *Annales des Télécommunications*, 1984, vol. 39, n° 11-12, p. 469-486.

CGT - CENTRE CONFEDERAL D'ETUDES ECONOMIQUES, *La Poste, malade de la politique du profit*, s.l., (coll. « Études et documents économiques »), 1979.

CGT - CENTRE CONFEDERAL D'ETUDES ECONOMIQUES, *Quel avenir pour les Télécommunications ?*, s.l., (coll. « Études et documents économiques »), 1978.

CHARZAT Michel et PARTI SOCIALISTE (eds.), *L'agression. L'État-Giscard contre le service public*, Paris, Club socialiste du livre, 1980.

COUPE Annick et MARCHAND Anne (eds.), *SUD, syndicalement incorrect. SUD PTT, une aventure collective*, Paris, Syllepse, 1998.

DARMON Jacques, *Le Grand Dérangement. La guerre du téléphone*, Paris, JC Lattès, 1985.

DUBONNET Christian, *La Fédération CFDT dans l'histoire des PTT, 1919-1999*, Paris, FUPT-CFDT, 1999.

GAUTHERON Alain, *Du bulletin officiel à la communication d'entreprise. Le cas de la Poste et de France Télécom*, Paris, CGT-PTT, 1998.

GLOWINSKI Albert (ed.), *Télécommunications objectif 2000*, Paris, Dunod, 1980.

HUCHON Jean-Paul, *Jours tranquilles à Matignon*, Paris, Grasset, 1993.

LECLERE Marie-Dominique et CARRE Patrice (eds.), *France Télécom. Mémoires pour l'action*, Paris, France Télécom, 1995.

LONGUET Gérard, *Télécoms. La conquête de nouveaux espaces*, Paris, Dunod, 1988.

MOINE Gérard, « Les habits neufs des Postes et Télécommunications », *Revue française de droit administratif*, 1991, n° 2, p. 222-234.

MUSSO Pierre et CGT-PTT (eds.), *PTT, si on gérait autrement ? Analyses et propositions de la Fédération CGT des PTT pour une gestion efficace du service public*, Paris, CGT-PTT, 1984.

PERARDEL Claude (ed.), *Les PTT se transforment. 1970-1990*, Paris, Édition FNARH, 2016.

POMONTI Jacques, *L'aventure du téléphone. Une exception française*, Paris, Hermès Lavoisier, 2008.

REGOURD Serge et CABANIS André, *Paul Quilès : ou comment rester socialiste de Mitterrand à Jaurès*, Paris, Le Cherche Midi, 2015.

ROCARD Michel, « L'Art de négocier, l'art de réformer. Regards sur le cas français et quelques expériences gouvernementales. », *Négociations*, 2005, vol. 3, n° 1, p. 113-126.

SALON Serge, « Réforme des Postes et Télécommunications : le volet social », *Revue française de droit administratif*, 1991, n° 2, p. 235-239.

UNGERER Herbert et COSTELLO Nicholas, *Télécommunications en Europe. Le libre choix pour l'utilisateur sur le grand marché européen de 1992. L'enjeu pour la Communauté européenne*, Luxembourg, Office des publications officielles des Communautés européennes (coll. « Collection perspectives européennes »), 1988.

WIENER Michel, « La communication, levier du changement social ? L'exemple de la réforme des PTT », *Revue française d'administration publique*, 1991, n° 58, p. 227-234.

« Hors série : PTT, histoire d'une réforme, 1989-1990 », *Messages des PTT*, 1991.

Liste des entretiens

Afin de préserver l'anonymat que nous avons presque systématiquement proposé aux enquêtés et que certains ont demandé, nous n'indiquons pas le lieu précis de chaque entretien. Globalement, sur 58 entretiens, 37 ont eu lieu à Paris (majoritairement dans les XV^e, XIII^e et XIV^e arrondissements), 16 en région parisienne (très majoritairement à l'Ouest de Paris), 2 dans une autre grande ville de province et 3 par téléphone. Sur les 55 entretiens ayant eu lieu en chair et en os, 22 se sont tenus au domicile de l'enquêté, 17 dans un café ou restaurant et 16 dans un bureau sur le lieu de travail de l'enquêté. La fonction occupée, le corps et les institutions d'appartenance concernent la période couverte par la thèse.

Nom ou pseudonyme*	Fonction / Corps	Institution(s)	Date	Durée (h)
Albert Le Guern	Secrétaire général (SG)	CGT-PTT	30/05/2017	3
Alain Gautheron	SG adjoint	CGT-PTT	01/06/2017	2,5
Michel C.*	IGT	DGT AIT	05/04/2018	4
Sylviane D.*	Assistante adm	DGT	10/04/2018	2
Hubert E.*	IGT	DGT AIT CNET	14/05/2018	2
Henri F.*	IGT	DGT	15/05/2018	2
Maryse Dumas	SG	CGT-PTT	17/05/2018	1,25
Pierre Musso	APTT	DGT CGT-PTT	17/05/2018	2
Marc G.*	IGT	DGT	18/05/2018	1
Jean-Michel H.*	IGT	DGT AIT	22/05/2018	2,75
Jean-Bernard D.*	IGT	DGT	22/05/2018	2
Claude J.*	IGT	DGT	23/05/2018	2,25
Pierre A.*	IGT	DGT	23/05/2018	2,75
Alain K.*	IGT	DGT CNET	24/05/2018	1,5
Alain Bravo	IGT	DGT SFR	25/05/2018	1,5
Jean C.*	IGT	DGT	12/06/2018	2
Denis L.*	IGT	DGT	13/06/2018	2
Maurice M.*	IGT	DGT	13/06/2018	3,75
Jean-Jacques N.*	IGT	DGT	14/06/2018	2,25

Émile O.*	IGT	DGT	14/06/2018	3,25
Michel Atten	IG civil, historien	CNET AHTI	15/06/2018	2,75
Bernard P.*	IGT	DGT	19/06/2018	2
Nathalie Q.*	APTT	DGT Cab PTT	25/07/2018	1,25
Philippe Grangeon	Conseiller	Cab PTT	25/09/2018	1
Gérard R.*	IGT	DGT SFR	25/09/2018	2
Serge Lottier	SG adjoint	CGT-PTT	26/09/2018	2
Francis S.*	IGT	DGT	27/09/2018	2,5
René T.*	IGT	DGT	27/09/2018	2,5
Jean-Pierre U.*	IGT	DGT	28/09/2018	3
François Henrot	Conseil d'État	DGT	16/10/2018	0,75
Roger V.*	IGT	CNET DGP	17/10/2018	1,75
Jean-François W.*	IGT	CNET DGT	17/10/2018	1,25
Daniel X.*	IGT	DGT DGP	18/10/2018	2,25
Fabrice Y.*	IGT	DGT	18/10/2018	1,25
Christian Z.*	Adm INSEE	CNET	23/10/2018	1,5
Yves P.*	Conseiller	Cab PTT	21/11/2018	5
Georges C.*	IGT	DGT	22/11/2018	1,5
Jean-Claude Desrayaud	SG	CFDT-PTT	22/11/2018	2
Gilbert B.*	IGT	DGT AIT CNET	23/11/2018	1,75
Didier C.*	IGT	CNET DGT	23/11/2018	1,75
Guy C.*	IGT	DGT FNARH	04/12/2018	1
Paul D.*	IGT	DGT Cab PTT	07/12/2018	3
Jacques E.*	IGT	DGT DIPAS	07/12/2018	2
Jacques Lemercier	SG adjoint	FO-PTT	15/01/2019	1,3
Michel Wiener	Conseiller	Cab PTT	15/01/2019	1,5
Raymond F.*	Conseiller	Cab PTT	16/01/2019	1,8
Louis G.*	APTT	DAC	17/01/2019	2,25
Jean-Claude Hirel	Conseiller	Cab PTT	18/01/2019	1,25
Jean-Luc H.*	APTT	DGP cab PTT	12/02/2019	1,25
Jean Babin	APTT	DGP	12/02/2019	2,5

Paul Quilès	Ministre	PTT	13/02/2019	2
Richard I.*	Cour des comptes	DGP	14/02/2019	1,5
Jean-Paul J.*	APTT	DAC	15/02/2019	3
Jean-Marc K.*	Conseiller	MRG	19/03/2019	1,5
Marc Dandelot	Conseil d'État	Cab PTT	22/03/2019	1,25
Bruno M.*	IGT	DGT MRG DRG	15/04/2019	2,25
Laurent N.*	APTT	DIPAS cab PTT	16/04/2019	1,75
Bruno Lasserre	Conseil d'État	DGT DRG	17/04/2019	0,75

Liste des encadrés

Encadré 1. Comment les élèves-polytechniciens choisissent le corps des Télécom p. 87

Encadré 2. Les barons de l'AIT p. 101

Encadré 3. Le leitmotiv de « l'unité des PTT » dans les années 1960 et 1970 p. 104

Encadré 4. Portraits de Gérard Théry et Jacques Dondoux p. 118

Encadré 5. Les réformes des Télécommunications sous la direction de Gérard Théry. Une administration publique qui se comporte de plus en plus comme une entreprise (1974-1981) p. 124

Encadré 6. François du Castel, le communiste p. 132

Encadré 7. Construire le champ, repérer les agents efficaces p. 143

Encadré 8. Des agents efficaces aux individus statistiques. En quête de sources p. 145

Encadré 9. Pas de demoiselles du téléphone au-dessus du plafond de verre. La présence marginale des femmes parmi les acteurs de la réforme p. 154

Encadré 10. De la base de données à l'ACM. Objectiver statistiquement la structure du champ p. 166

Encadré 11. Des conséquences contraires de l'alternance sur les carrières des IGT p. 202

Encadré 12. L'identité visuelle de l'administration des Télécommunications, miroir des fluctuations de son autonomie au sein des PTT p. 213

Encadré 13. Le budget annexe des PTT p. 224

Encadré 14. La déréglementation mondiale des télécommunications p. 251

Encadré 15. Le déroulement du « Débat public » p. 446

Liste des tableaux

- Tableau 1. L'origine sociale des élèves de Polytechnique, de l'ENSPTT et de l'ENA p. 72
- Tableau 2. L'hétérogénéité sociale des acteurs de la réforme des télécommunications p. 151
- Tableau 3. Une prépondérance du champ bureaucratique dans le champ de la réforme, mais une importante hétérogénéité des trajectoires au sein des hauts fonctionnaires p. 158
- Tableau 4. Part des différents corps parmi les individus originaires des différentes classes sociales p. 160
- Tableau 5. Part des individus originaires des différentes classes sociales parmi les différents corps p. 160
- Tableau 6. Part des natifs des différents types de ville parmi les différents corps et diplômés de grandes écoles p. 161
- Tableau 7. Part des différents corps parmi les natifs des différents types de ville p. 161
- Tableau 8. Contributions et coordonnées des modalités actives pour les trois premiers axes p. 167
- Tableau 9. Résultats des élections aux Commissions administratives paritaires des PTT, 1983-1989 p. 428

Liste des figures

Figure 1. Rang médian de recrutement des principaux corps dans le classement de sortie de Polytechnique (promotions 1948 à 1979) p. 85

Figure 2. Rang du premier et du dernier élève choisissant les corps des Mines, des Ponts et des Télécom dans le classement de sortie de Polytechnique (promotions 1948 à 1979) p. 86

Figure 3. Organigramme schématique de l'administration des PTT dans les années 1960 p. 109

Figure 4. Organigramme schématique de l'administration des PTT de 1973 à 1985 p. 109

Figure 5. Part des fonctionnaires dans le champ de la réforme p.156

Figure 6. Part des différents corps parmi les hauts fonctionnaires du champ de la réforme des Télécom p. 157

Figure 7. Le champ des acteurs de la réforme des Télécom dans les années 1980. Les variables actives, axes 1 et 2 p. 171

Figure 8. Le champ des acteurs de la réforme des Télécom dans les années 1980. Les individus, axes 1 et 2 p. 172

Figure 9. Le champ des acteurs de la réforme des Télécom dans les années 1980. Les variables actives, axes 1 et 3 p. 175

Figure 10. Le champ des acteurs de la réforme des Télécom dans les années 1980. Les individus, axes 1 et 3 p. 176

Figure 11. CAH des acteurs du champ de la réforme des Télécom projetée sur le plan 1-2 p. 178

Figure 12. Les membres des cabinets ministériels PTT dans le champ de la réforme des Télécom (années 1980). Axes 1 et 2 p. 196, 354, 441

Figure 13. Les membres des cabinets ministériels PTT dans le champ de la réforme des Télécom (années 1980). Axes 1 et 3 p. 197, 355, 442

Figure 14. L'espace des prises de position sur les voies d'autonomisation des PTT en 1984-1985 p. 299

Table des matières

REMERCIEMENTS.....	5
SOMMAIRE.....	8
SIGLES ET ABBREVIATIONS LES PLUS UTILISES	10
INTRODUCTION GENERALE.....	13
<i>I. Saisir la sortie des Télécommunications d'un État en mutation : l'entrepreneurialisation des Télécommunications françaises.....</i>	<i>16</i>
<i>II. Les analyses canoniques des réformes des télécommunications tiraillées entre le primat des institutions et le primat des idées.....</i>	<i>23</i>
<i>III. Une sociologie relationnelle et processuelle de l'État : la dynamique du champ de la réforme des télécommunications</i>	<i>28</i>
3.1 Inside job. Les fonctionnaires-gouvernants des Télécommunications et les luttes au sein du champ bureaucratique au principe de l'entrepreneurialisation.....	30
3.2 Hétéronomie(s). Les Télécommunications travaillées par les acteurs et enjeux des champs politique et syndical	37
3.3 L'entrepreneurialisation au concret : produit des positions et relations des acteurs du champ de la réforme des télécommunications et de leurs déplacements.....	42
3.4 Voir grandir « TINA ». L'invention sous contrainte structurale des réformes des Télécommunications	48
<i>IV. Travailler empiriquement sur l'entrepreneurialisation des Télécommunications.....</i>	<i>51</i>
4.1 Archives et sources écrites : un terrain en cartons au cœur de l'enquête	52
4.2 Entretiens : la chair de l'enquête	54
4.3 Base de données prosopographiques : objectiver le champ de la réforme des télécommunications	58
<i>V. Organisation de la démonstration.....</i>	<i>59</i>
CHAPITRE 1 DE LA « BATAILLE POUR L'AUTONOMIE » A LA « GUERRE DES BONHOMMES ». LES LUTTES ENTRE HAUTS FONCTIONNAIRES AU PRINCIPE DE LA PREMIERE AUTONOMISATION DES TELECOMMUNICATIONS (1960-1981).....	63
SECTION 1. S'AFFRANCHIR DES « COLLEURS DE TIMBRES ». FONDEMENTS ET VOIES DE L'AUTONOMISATION DES TELECOMMUNICATIONS AU SEIN DES PTT	68
I. Un « ordre social à front renversé » aux sommets des PTT	69
1.1 Deux classes d'écart. Le recrutement social divergent des IGT et des APTT	70
1.2 Une précocité à faire valoir. La différence d'âge entre APTT et IGT	75
II. La conscience sociale quadrangulaire des ingénieurs des Télécommunications. L'expression d'une misère de position multipolaire et les paradoxes du capital bureaucratique de forme technique.....	77
2.1 « Esclaves » et « travailleurs de l'ombre ». Comment les IGT se perçoivent en relation aux APTT... 78	
2.2 « Les IGT n'ont pas une situation morale et matérielle comparable à celle de leurs anciens camarades d'École. » Hiérarchie des corps et mobilisation des IGT	82
2.3 « Les grands corps techniques font de la technique comme un général fait la guerre. » L'ambivalence du capital bureaucratique de forme technique	92

III. <i>Les ingénieurs des Télécommunications mènent « la bataille de l'autonomie ». Du problème public du « retard français » au « plan de rattrapage » du téléphone.....</i>	97
3.1 Les IGT et l'AIT se mobilisent pour « construire leur propre maison à leur guise »	98
3.2 Politisation de la controverse et autonomisation gestionnaire de la DGT au sein des PTT.....	105
3.3 Le changement de statut institutionnel ajourné suite à la grande grève de 1974	110
SECTION 2. « LA BAGARRE AU COUTEAU ». LUTTES POUR LE POUVOIR SUR LES TELECOMMUNICATIONS ET CONSTITUTION D'UNE ELITE DE RESERVE.....	114
I. « Le combat des chefs ». Gérard Théry et Jacques Dondoux, deux hommes pour un fauteuil de directeur général des Télécommunications	116
II. « La révolution d'octobre » : renversement symbolique entre les pôles « recherche » et « opérationnel ».....	126
III. <i>Les ingénieurs de gauche : une minorité critique de G. Théry et proche de J. Dondoux.....</i>	130
CONCLUSION DU CHAPITRE	137
CHAPITRE 2 L'ANCRAGE SOCIAL DES REFORMES. MORPHOLOGIE DU CHAMP DES ACTEURS DES POLITIQUES DES TELECOMMUNICATIONS DANS LES ANNEES 1980	139
SECTION 1. DERRIERE LE HAUT FONCTIONNAIRE. HETEROGENEITE DES TRAJECTOIRES FAMILIALES, SCOLAIRES ET PROFESSIONNELLES DES ACTEURS DU CHAMP	141
I. <i>Délimiter le champ de la réforme des Télécom dans les années 1980.....</i>	141
II. <i>Une diversité déséquilibrée. Portrait de groupe des acteurs du champ</i>	147
2.1 Une pluralité de trajectoires sociales dominée par les classes supérieures	149
2.2 Espace social et espace des corps.....	155
2.3 Des classes en lutte aux PTT. Un engagement politique ou syndical situé.....	162
SECTION 2. LES POLITIQUES DES TELECOMMUNICATIONS, ENJEU ET PRODUIT DE LUTTES BUREAUCRATIQUES ET POLITIQUES	166
I. <i>L'empreinte primordiale du champ bureaucratique sur le champ de la réforme</i>	167
II. <i>Légitimité politique contre légitimité technicienne dans la réforme des Télécommunications</i>	173
CONCLUSION DU CHAPITRE	179
CHAPITRE 3 « UNE PERTURBATION TEMPORAIRE ». POLITISATION ET HETERONOMISATION CONTENUES DES TELECOMMUNICATIONS (MAI 1981 – AUTOMNE 1983).....	181
SECTION 1. LA RECOMPOSITION SUPERFICIELLE DES SOMMETS DES PTT APRES MAI 1981 : RETOUR DU POLITIQUE AU CABINET, STABILITE DE LA HAUTE ADMINISTRATION	185
I. <i>Le retour du politique : partisans socialistes et syndicalistes au cabinet.....</i>	185
1.1 Un ministre exilé : des « profs socialistes » pour diriger les PTT.....	186
1.2 Loyauté politique et capital bureaucratique sectoriel pour compléter le cabinet	191
II. <i>Stabilité relative à la tête de la DGT : maintien de la majorité des responsables et constance des profils</i>	198
SECTION 2. LA POLITIQUE PUBLIQUE DE L'ALTERNANCE : DE L'INCARTADE SYNDICALE AU RETABLISSEMENT PROGRESSIF D'UN RAPPORT DE FORCES FAVORABLE AUX FONCTIONNAIRES-GOUVERNANTS	205

I. <i>La reconfiguration de l'après mai-81 : syndicats chéris et ingénieurs inquiet(é)s</i>	206
1.1 L'idylle de mai : entente et attentes entre le ministre-cabinet et les syndicats.....	207
1.2 Méfiance : les premiers mois de la relation entre le ministre-cabinet et les IGT	210
II. <i>La traduction de l'idylle : le recul de l'autonomie gestionnaire et comment les IGT y résistent</i>	211
2.1 Le retour symbolique du service public et de l'unité des PTT	212
2.2 Un recul contenu de l'autonomie de gestion du personnel.....	216
2.3 Revenir aux régions tout en tenant les préfets à distance	219
SECTION 3. LES TELECOMMUNICATIONS A L'EPREUVE DE LA RELANCE ET DE LA RIGUEUR : REPENDRE A	
L'HETERONOMISATION FINANCIERE PAR DE NOUVELLES VOIES DE L'ENTREPRENEURIALISATION	223
I. <i>Les voies contrariées de l'autonomie financière</i>	224
1.1 Les Télécommunications prises en tenaille entre les prélèvements opérés par le Budget et la lutte contre	
l'inflation menée par les Finances	225
1.2 Une charte de gestion des Télécom pour regagner en autonomie financière	228
II. <i>Les Télécom françaises à la conquête du monde : la montée en puissance d'un nouveau motif de</i>	
<i>l'entrepreneurialisation</i>	231
2.1 Défendre l'autonomie de gestion. Comment les ingénieurs écartent la réintégration des filiales dans	
l'administration.....	231
2.2 Conquérir les marchés mondiaux « pour la patrie, les sciences, la gloire »... et l'emploi	234
2.3 La conquête des marchés extérieurs : un levier des IGT pour écarter les syndicats	237
CONCLUSION DU CHAPITRE	240

CHAPITRE 4 L'OUVERTURE D'UN MOMENT CRITIQUE POUR LES TELECOMMUNICATIONS. LA TECHNOCRATISATION CONTRARIEE PAR LA POLITIQUE (AUTOMNE 1983 – MARS 1986)..... 245

SECTION 1. LA DEREGLEMENTATION MONDIALE DES TELECOMMUNICATIONS. LA NATURALISATION D'UN	
NOUVEL ENJEU POUR LES TELECOMMUNICATIONS FRANÇAISES	250
I. <i>Le discours dominant sur la « déréglementation des télécommunications » : dangers et</i>	
<i>opportunités d'une inéluctable libéralisation</i>	252
II. <i>Des dirigeants disposés à la déréglementation des télécommunications</i>	256
III. <i>Libéraliser pour se préparer à la déréglementation. Renforcement circulaire des discours et</i>	
<i>pratiques sur la déréglementation des télécommunications</i>	261
3.1 L'intérêt français pour la construction d'un marché commun des télécommunications.....	262
3.2 Internationalisation de la DGT et de ses filiales et concentrations industrielles : les dirigeants du secteur des	
télécommunications françaises s'arment pour la conquête des marchés extérieurs	266
SECTION 2. ADMINISTRATION OU ENTREPRISE ? LA CONTROVERSE SUR L'ARRANGEMENT INSTITUTIONNEL	
DES PTT : DE L'HETERONOMISATION FINANCIERE DES TELECOMMUNICATIONS A L'ESPACE DES PRISES DE	
POSITION.....	270
I. <i>Sortir de l'État pour accroître l'autonomie entrepreneuriale des Télécom</i>	271
1.1 « Une fontaine à fric ». L'accroissement des prélèvements sur le budget des Télécommunications	271
1.2 « Un impôt déguisé ». Déconfinement et politisation des interventions du gouvernement sur les tarifs du	
téléphone.....	274
1.3 Un système de contraintes qui accroît les ralliements d'IGT à la thèse du changement de statut	277
1.4 Les IGT et l'AIT se mobilisent pour la transformation en entreprise de droit privé.....	282

II. <i>L'espace des prises de position sur le statut des Postes et Télécommunications en 1984-1985</i> . 288	
2.1 La crise de la Poste, le rapport Chevallier et la convergence des controverses sur le statut de la Poste et des Télécommunications.....	289
2.2 Quel arrangement institutionnel pour les PTT ? De la privatisation au renforcement du budget annexe....	292
2.3 Que faire de l'opposition des syndicats et du personnel au changement de statut ? Positions dans le champ de la réforme et rapports au politique des hauts fonctionnaires	300
SECTION 3. DES CONDITIONS DE PRODUCTION D'UNE REFORME AMBIGUË A L'ENTREPRENEURIALISATION D'UNE ADMINISTRATION D'ÉTAT	310
I. <i>Une réforme ambiguë de l'administration centrale des PTT</i>	311
1.1 Les enjeux de la réforme pour le ministre-cabinet des PTT.....	311
1.2 Élaborer une réforme à partir de multiples dilemmes	314
1.3 La réception de la réforme : interprétations contradictoires, déception partagée.....	318
II. <i>La relance de l'entrepreneurialisation de la DGT au motif de la défense de sa compétitivité face à l'horizon concurrentiel</i>	322
CONCLUSION DU CHAPITRE	327

**CHAPITRE 5 DE L'ECHEC D'UNE REFORME DU STATUT A L'EROSION DU MONOPOLE.
L'ACTION PUBLIQUE D'UN CHAMP POLARISE (MARS 1986 – MAI 1988)..... 329**

SECTION 1. L'IMPOSSIBLE CHANGEMENT DE STATUT, OU COMMENT LE VENT LIBERAL PEINE A OUVRIR LA FENETRE	333
I. <i>Une fenêtre d'opportunité pour transformer l'arrangement institutionnel des Télécommunications ?</i>	335
1.1 Les libéraux et les PTT : du programme libéral offensif à la prudence du gouvernement Chirac.....	335
1.2 L'entreprise avant le marché. Comment les IGT et la DGT se mobilisent pour le changement de statut ...	341
II. <i>Ce qui coince. Les causes convergentes de la non-réforme du statut de la DGT et de son personnel</i>	346
2.1 L'hystérèse de rapports politisés et antagonistes entre le ministre-cabinet et les syndicats	348
2.2 La prépondérance de la noblesse d'État au sein du ministre-cabinet.....	350
2.3 L'expression de la distance sociale : le personnel subalterne, ses représentants et leurs revendications ignorés par le ministre-cabinet.....	356
2.4 Les directions du ministère des Finances contre le « projet Longuet » et alliées objectives des syndicats.	362
2.5 La « bande à Léo » dominée et entravée par le ministère des Finances.....	366
SECTION 2. VERS LA MISE EN ORDRE DES TELECOMMUNICATIONS PAR LE MARCHE	375
I. <i>Au service de la compétitivité de l'économie française : l'imposition d'un sens commun réformateur aux Télécommunications</i>	376
1.1 Le Trésor, principale institution à promouvoir la compétitivité de l'économie française	378
1.2 Gérard Longuet, « ministre-entrepreneur » des Postes et Télécommunications.....	380
II. <i>Des marchés sur le papier pour accroître la compétitivité des entreprises de France</i>	383
2.1 La communication d'entreprise : forme et levier de l'entrepreneurialisation	384
2.2 La banalisation fiscale des Télécommunications	386
2.3 La mise en marché sur le papier des tarifs des télécommunications et leur dé-péréquation.....	389
2.4 Le « service public » est-il soluble dans le marché ? Reformulations marchandes d'un mythe d'action publique	391

III. <i>La construction politico-bureaucratique de premiers marchés de services de télécommunications</i>	396
3.1 Articulier libéralisation et protectionnisme : une concurrence néomercantiliste	397
3.2 Faire la concurrence entre entreprises publiques ou « para-publiques »	401
CONCLUSION DU CHAPITRE	408
CHAPITRE 6 UNE SORTIE DE L'ÉTAT ? CONCORDANCE, COALITIONS ET RAPPORTS DE FORCES DANS LA PRODUCTION DE LA REFORME DES PTT DE 1990 (1988-1991)	411
SECTION 1. L'EMERGENCE D'UNE COALITION TRANSVERSALE. LA CONCORDANCE DES CHAMPS BUREAUCRATIQUE, POLITIQUE ET SYNDICAL DANS LE CHAMP DE LA REFORME DES TELECOM	414
I. <i>Dans le champ politique : le réformisme à l'état latent pour les PTT</i>	415
1.1 La deuxième gauche à Matignon : l'espoir d'une réforme ?	416
1.2 Les premiers mois de Paul Quilès aux PTT : rassurer, entériner, frustrer	420
1.3 La CFDT et les fonctionnaires-gouvernants alliés objectifs dans la demande d'une réforme	423
II. <i>Dans le champ syndical : la CFDT recentrée en demande de réformes</i>	424
III. <i>Une grève opportune. De la concordance objective des champs à la formation d'une coalition dans le champ de la réforme</i>	432
3.1 Les « réformistes » libérés par la grève. La CFDT-PTT se sépare de son embarrassante aile gauche	432
3.2 Mais que fait le ministre ? La résurgence du problème public du statut des PTT et la nécessité d'agir	435
IV <i>Le pouvoir d'enrôlement d'une position médiane. Composition et position du ministre-cabinet et de la coalition réformatrice dans le champ de la réforme des télécommunications</i>	436
SECTION 2. DONNER FORME A LA REFORME. LA COALITION REFORMATRICE AU TRAVAIL	443
I. <i>Le « Débat public ». L'universalisation du point de vue de la coalition réformatrice</i>	444
1.1 Un cadrage initial : l'orientation générale du « Débat public »	446
1.2 L'espace social de production du rapport : le groupe de travail entourant Hubert Prévot	447
1.3 Un atelier d'écriture bureaucratique : la production collective du rapport final	450
II. <i>La production d'un compromis. L'élaboration de la réforme des PTT</i>	452
2.1 Un « titre 5 » qui ne dit pas son nom	454
2.2 Géométrie de la réforme. Le « parallélisme », ersatz de « l'unité » des deux « établissements publics »	457
SECTION 3. IMPOSER LA REFORME. COMMENT LA COALITION REFORMATRICE GAGNE LE RAPPORT DE FORCES	462
I. <i>L'impuissance de l'opposition syndicale de la CGT et de FO</i>	462
1.1 Le discours réformateur sature l'espace des discours	463
1.2 Une combattivité en berne ? L'opposition sans force des syndicats FO et CGT	465
II. <i>Contraindre les Finances</i>	468
CONCLUSION DU CHAPITRE	472
CONCLUSION GENERALE	475
<i>L'extinction progressive d'une « troisième voie » entre « l'État » et « le marché »</i>	476
<i>Vers la comparaison des trajectoires de réformes des services publics industriels et commerciaux ?</i>	480
BIBLIOGRAPHIE	483
ANNEXES	507

DICIONNAIRE DES VARIABLES ET JUSTIFICATION DU CODAGE POUR LA BASE DES DONNEES	
PROSOPOGRAPHIQUES : ACTEURS DU CHAMP DE LA REFORME DES TELECOMMUNICATIONS 1981-1990.....	508
TRIS A PLAT DES VARIABLES DE LA BASE DE DONNEES PROSOPOGRAPHIQUES POUR ACM.....	516
SOURCES	521
<i>Archives consultées</i>	521
<i>Sources imprimées</i>	523
<i>Liste des entretiens</i>	526
LISTE DES ENCADRES	529
LISTE DES TABLEAUX	530
LISTE DES FIGURES	531
TABLE DES MATIERES.....	532

L'appel du marché.

L'entrepreneurialisation de l'administration
française des Télécommunications (1960-1991)

Résumé

En 1991, l'administration des Postes et Télécommunications (PTT) disparaît et donne notamment naissance à l'entreprise France Télécom. Cette sortie de l'État n'est pas brutale : elle est le produit de réformes successives et de luttes entre acteurs administratifs depuis les années 1960. Cette thèse prend pour objet ces transformations de l'administration publique des Télécommunications, des années 1960 au début des années 1990. Elle met en évidence un processus d'entrepreneurialisation, défini comme l'autonomisation progressive des Télécommunications vis-à-vis de l'État et leur encastrement dans un champ entrepreneurial. À partir d'une enquête mêlant entretiens biographiques, archives ministérielles, base de données prosopographiques et traitements statistiques, la thèse développe une analyse dynamique des champs de l'action publique. Elle montre comment l'entrepreneurialisation est provoquée par les luttes entre hauts fonctionnaires ; contrainte par les logiques des champs politique et syndical ; modelée par l'état du champ spécifique de la réforme des télécommunications ; aiguillée par l'empilement des réformes successives qui, sans opérer de basculement, rendent de moins en moins probables les possibles alternatifs. La thèse propose ainsi une explication à l'apparent paradoxe qui voit les luttes entre des acteurs très majoritairement liés à l'État produire la sortie de l'État d'un de ses segments. Elle contribue plus largement à documenter la construction d'un ordre économique marchand par l'État et selon des logiques et enjeux qui lui sont propres.

Mots-clés : télécommunications – haute fonction publique – entrepreneurialisation – sociologie de l'action publique – politiques publiques – sociologie des champs – sociologie économique – marché – autonomie – néolibéralisme – État

The Call of the Market: The Entrepreneurialization of the French Telecommunications Administration (1960-1991).

Summary: In 1991, the French Post Office and Telecommunications Administration disappeared and gave way to the company called "France Télécom". This departure from the State was not sudden: it was the product of successive reforms and struggles that had been mounting between administrative actors since the 1960s. This thesis focuses on the transformations of the public Telecommunications Administration from the 1960s to the early 1990s. It highlights a process of entrepreneurialization in which the Telecommunications Administration became increasingly autonomous in relation to the State and progressively embedded into an entrepreneurial field. Drawing on biographical interviews, ministerial archives, and statistical analysis of a prosopography, the thesis develops a dynamic analysis of the public policy field. It shows how this entrepreneurialization was driven by the struggles between senior civil servants; framed by the logics of the political and union fields; shaped by the specific field of telecommunications reform; and guided by the accumulation of successive reforms that made alternative possibilities less and less likely. The thesis, therefore, proposes an explanation to the apparent paradox wherein actors mostly linked to the French State were responsible for organizing the exit of one of the State's segments. More broadly, it documents how market order is constructed by the State according to its own logics and stakes.

Key words: telecommunications – senior civil servants – entrepreneurialization – sociology of public policy – sociology of fields – economic sociology – market – autonomy – neoliberalism – State