

# РОЛЬ «БОЛЬШИХ ШКОЛ» И «БОЛЬШИХ КОРПУСОВ» КАК КАНАЛОВ РЕКРУТИРОВАНИЯ ФРАНЦУЗСКИХ МИНИСТРОВ

И.А. Заранкин

Национальный исследовательский университет – «Высшая школа экономики»

Одной из особенностей Пятой республики является рекрутирование министров среди высокопоставленных чиновников, прошедших через «большие школы» и «большие корпуса», что является следствием традиционного взаимопроникновения французских политических и административных элит. Однако в научной литературе существуют расхождения относительно того, какую роль сегодня играют эти университеты и ведомства в рекрутировании членов правительства. Цель статьи заключается в том, чтобы внести ясность в данный вопрос. Для этого анализируются карьерные траектории французских министров с 1981 по 2016 г. По каждому правительству выборка включает данные о доле министров, учившихся в «больших школах» и работавших в «больших корпусах».

В статье показывается, что в настоящее время число министров, прошедших через эти институты, сократилось. Большинство членов правительства являются профессиональными политиками, имеющими значительный электоральный опыт и занимающими высокопоставленные партийные посты. Именно партии, а не «большие школы» и «большие корпуса», сегодня являются главным каналом рекрутации министров.

Основными причинами подобных изменений являются профессионализация политической деятельности и усиление партий. В качестве третьей причины можно выделить трансформацию голлистов в либералов и отказ элит от политики дирижизма в пользу либерализма. В результате в правых кабинетах на смену представителям бюрократии пришли министры, сделавшие карьеру в частном секторе.

Несмотря на то, что партии являются главным каналом рекрутирования министров, они сталкиваются с внутренними проблемами. Дальнейшее влияние французских партий на рекрутирование будет зависеть от их способности справиться с существующими вызовами.

**Ключевые слова:** Франция, министры, «большие школы», «большие корпуса», высокопоставленные чиновники, профессиональные политики, политические партии.

УДК 323.37

Поступила в редакцию 23.03.2017 г.

Принята к публикации 12.04.2017 г.

**Б**ольшие школы» и «большие корпуса» традиционно играют значимую роль в рекрутировании французской политической элиты. Под «большими школами» обычно понимают высшие учебные учреждения для подготовки «управленцев высокого уровня для системы государственного управления и бизнеса», а также инженерных кадров для промышленности [4, с. 173], а под «большими корпусами» – наиболее престижные ведомства, куда открыта дорога лучшим выпускникам этих университетов. Учёба в «больших школах» и работа в «больших корпусах» являются традиционными этапами карьеры для французских чиновников, которые затем могут уйти либо в бизнес, либо в политику [7, с. 13-14].

Одной из особенностей Пятой республики является рекрутирование министров среди высокопоставленных чиновников [12; 14; 19]. Выпускник «большой школы», проработавший в «большом корпусе», мог получить назначение в секретариаты министров или других политиков, а также в администрацию президента, после чего сам делал политическую карьеру [3, с. 147]. Приход чиновников в политику («функционаризация» политической элиты) отражает традиционное взаимопроникновение политических и административных элит во Франции [12].

Однако сегодня нет единой точки зрения относительно того, остаются ли «большие школы» и «большие корпуса» главным каналом рекрутирования министров<sup>1</sup>. С одной стороны, ряд членов правительства прошли через эти университеты и ведомства [7; 12; 16]; с другой – наблюдается уменьшение доли высокопоставленных чиновников [8]. Наша статья направлена на то, чтобы прояснить данный вопрос. Необходимо понять, сохраняется ли во Франции «функционаризация» правительства, и если нет, то почему произошли изменения и какой институт стал главным каналом рекрутирования.

Исследованию роли «больших школ» и «больших корпусов» в карьерных траекториях французских министров уделяли внимание ряд авторов. Э. Льюис, анализирувавший биографические характеристики французских министров с 1944 по 1967 гг., выделяет Институт политических исследований Парижа, в то время как другие «большие школы», по его мнению, играют меньшую роль [17, с. 565-566].

Д. Гакси, исследовавший биографии министров при первых трёх президентах Пятой республики (т.е. до 1981 г.), пишет, что процент выпускников таких университетов, как Политехническая, Высшая нормальная школа, а также Национальная школа администрации, был максимален во времена правления Помпиду [15, с. 463]. В другой своей статье Гакси отмечает, что с приходом к власти социалистов роль «больших школ» существенно снижается. Если до 1981 г. министры, как правило, учились в «больших школах», были высокопоставленными чиновниками, выходцами из коммерческой сферы и людьми свободных профессий, то с приходом к власти социалистов речь идёт в основном о

<sup>1</sup> Под каналами рекрутации понимаются пути «продвижения к вершине политической иерархии» [2, с. 98-99].

представителях интеллектуальных кругов и государственных служащих более низкого ранга [14, с. 71-78].

Важную роль «больших школ» отмечает и Ж. Шеваллье; кроме того, он подчёркивает, что через «большие корпуса» прошли девять из 14 премьер-министров [12, с. 93]. По его мнению, во французской политической элите доминируют высокопоставленные чиновники, выпускники Национальной школы администрации и представители административных «больших корпусов». Шеваллье полагает, что принадлежность к высшей государственной бюрократии во Франции является важным козырем для завоевания доминирующей позиции в политическом поле.

К. Кэм и И. Индридайсон отмечают постепенно возрастающую роль Национальной школы администрации как поставщика правительственных кадров [16, с. 46]. Если в правительстве Дебре, первом кабинете Пятой республики, не было ни одного полноправного министра, окончившего этот институт, то затем процент министров-выпускников начал расти и превосходить число представителей Института политических исследований Парижа.

По данным М.Хартманна, из 13 премьер-министров с 1974 г. все, кроме П. Моруа и П. Береговуа, являются выпускниками «больших школ». «В составах правительства от Жюппе до Раффарена их доля колебалась от четверти до почти половины (численность кабинета, включая заместителей министров, составляла от 27 до 39 человек)», а с учётом выпускников Института политических исследований Парижа этот показатель равняется 40-60% [7, с. 13]. В «больших корпусах» работали пять премьер-министров, пишет Хартманн; если сюда ещё включить представителей дипломатического корпуса, то почти две трети. Он отмечает, что государственная подготовка бюрократии и значительная мобильность элиты между разными секторами выделяет Францию среди других европейских государств. «Ни одна другая страна не знает такой гомогенности своих элит» [7, с. 16], – пишет Хартманн.

С другой стороны, В. Бер и С. Мишон, проанализировав биографии министров с 1986 по 2012 гг., отмечают, что сегодня число высокопоставленных чиновников в правительстве снижается [8, с. 1]. Кроме того, произошли изменения в их карьерных траекториях. Классический тип карьеры, когда выпускник Национальной школы администрации и Института политических исследований Парижа затем проходил через министерские секретариаты и/или «большие корпуса», теперь требует и опыта избрания в Национальное собрание. Поэтому речь идёт о смешении «идеальных типов» карьер: министра-бюрократа из Пятой республики, а также министра, неоднократно избиравшегося в Национальное собрание, что типично для Четвёртой республики [8, с. 34].

Следовательно, роль, которую сегодня играют «большие школы» и «большие корпуса» в рекрутировании французских министров, остаётся не до конца понятной, поэтому цель настоящей работы – внести ясность в этот вопрос. Используя метод анализа биографических данных, мы изучили карьерные тра-

ектории французских министров с 1981 по 2016 гг. 1981 г. взят в качестве отправной точки, так как это был первый раз в истории Пятой республики, когда левые силы пришли к власти, а их министры по своему социальному профилю отличались от членов правых кабинетов [14, с. 78].

По каждому правительству собраны данные о доле министров, учившихся в «больших школах» и работавших в «больших корпусах». Выборка включает информацию о полноправных министрах, т.е. премьер-министрах и других министрах высшего ранга, находящихся на самой вершине правительственной иерархии. Сначала будут показаны тенденции, связанные с рекрутированием выпускников «больших школ» и представителей «больших корпусов», для левых кабинетов, а затем для правых, чтобы проследить партийные различия в подборе кадров.

Главная проблема при исследовании «больших школ» и «больших корпусов» заключается в том, что эти понятия являются неформальными<sup>2</sup>, а потому не имеют точного списка включаемых в него объектов. Среди «больших школ» обычно выделяются университеты, готовящие государственных чиновников (например, Национальная школа администрации, Политехническая и Высшая нормальная школы), а также управленцев для бизнеса (например, Высшая коммерческая школа, Высшая школа экономических и коммерческих наук). Институт политических исследований Парижа формально не является «большой школой», однако его заканчивали многие ведущие политики страны, поэтому ряд исследователей относят его к этой категории [16; 17]. Мы также включаем данный университет в число «больших школ».

В свою очередь «большие корпуса» делятся на административные и технические. Вслед за социологами П. Бирнбаумом и Л. Рубаном под административными «большими корпусами» я буду понимать Инспекцию финансов, Государственный совет, Счётную палату, корпус префектов и Министерство иностранных дел [11, с. 63; 18, с. 236]. Среди технических «больших корпусов», если опираться на работу Л.Рубана, можно выделить три ведомства: горных; мостовых, водных и лесных, а также военных инженеров<sup>3</sup>. Представители административных корпусов чаще всего рекрутируются из Национальной школы администрации, технических – из выпускников Политехнической школы<sup>4</sup>.

<sup>2</sup> По определению Министерства образования Франции, «большие школы» – «высшие учебные заведения, набирающие учеников на конкурсной основе и предоставляющие образование высокого уровня». *Grandes écoles Publics // Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique*. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.enseignement.gouv.fr/index.php?open=enseignement&ens=gedcorub> (дата обращения: 02.04.2017).

<sup>3</sup> В работе о министерских секретариатах времён правительства Жоспена (1997-2002) Л.Рубан на самом деле выделяет пять корпусов: инженеров по строительству мостов и шоссе; горных; корпус механизации сельского хозяйства, воды и лесов; военных инженеров, а также инженеров по телекоммуникациям. Однако в 2009 г. корпус инженеров по строительству мостов и шоссе, а также корпус механизации сельского хозяйства, воды и лесов были объединены в корпус мостовых, водных и лесных инженеров. В том же году корпус инженеров по телекоммуникациям был объединён с корпусом горных инженеров, поэтому на данный момент вместо пяти прежних корпусов существует три. [18, с. 236]

<sup>4</sup> *Quels sont les acteurs de l'administration? // Vie publique*. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/institutions/administration/acteurs/quels-sont-grands-corps-etat.html> (дата обращения: 02.04.2017).

## Левые кабинеты: основные характеристики

В период первого срока правления Миттерана в среднем 37% министров закончили «большие школы» (см. таблицу 1).

**Табл. 1. Доля министров, закончивших «большие школы»**  
**Table 1. The proportion of ministers who graduated from «grand schools»**

Правительство	Доля членов правительства, учившихся в «больших школах», %	Период правления	Среднее значение за указанный период, %
Первое правительство Моруа	36	Левые правительства первого срока Миттерана	37
Второе правительство Моруа	29		
Третье правительство Моруа	41		
Правительство Фабиуса	43		
Правительство Ширака	53	Правительство Ширака («первое сосуществование»)	53
Первое правительство Рокара	58	Левые правительства второго срока Миттерана	58
Второе правительство Рокара	52		
Правительство Крессон	55		
Правительство Береговуа	65		
Правительство Балладюра	54	Правительство Балладюра («второе сосуществование»)	54
Первое правительство Жюппе	37	Правые правительства первого срока Ширака	45
Второе правительство Жюппе	53		
Правительство Жоспена	50	Правительство Жоспена («третье правительство»)	50
Первое правительство Раффарена	38	Правительства второго срока Ширака	49
Второе правительство Раффарена	38		
Третье правительство Раффарена	56		
Правительство де Вильпена	63		
Первое правительство Фийона	38	Правительства Саркози	44
Второе правительство Фийона	48		
Третье правительство Фийона	45		
Первое правительство Эйро	47	Правительства Олланда	44
Второе правительство Эйро	41		
Первое правительство Вальса	47		
Второе правительство Вальса	39		

Среди представителей данных университетов доминируют выпускники Национальной школы администрации и Института политических исследований Парижа (см. таблицы 2 и 3).

**Табл. 2. Доля министров, закончивших Национальную школу администрации**  
***Table 2. Proportion of ministers who graduated from the National School of Administration***

Правительство	Доля членов правительства, учившихся в Национальной школе администрации, %	Период правления	Среднее значение за указанный период, %
Первое правительство Моруа	24	Левые правительства первого срока Миттерана	21
Второе правительство Моруа	18		
Третье правительство Моруа	18		
Правительство Фабиуса	22		
Правительство Ширака	40	Правительство Ширака («первое сосуществование»)	40
Первое правительство Рокара	26	Левые правительства второго срока Миттерана	28
Второе правительство Рокара	24		
Правительство Крессон	30		
Правительство Береговуа	30		
Правительство Балладюра	27	Правительство Балладюра («второе сосуществование»)	27
Первое правительство Жюппе	11	Правые правительства первого срока Ширака	18
Второе правительство Жюппе	24		
Правительство Жоспена	35	Правительство Жоспена («третье правительство»)	35
Первое правительство Раффарена	19	Правительства второго срока Ширака	22
Второе правительство Раффарена	19		
Третье правительство Раффарена	22		
Правительство де Вильпена	26		
Первое правительство Фийона	13	Правительства Саркози	17
Второе правительство Фийона	9		
Третье правительство Фийона	30		
Первое правительство Эйро	16	Правительства Олланда	17
Второе правительство Эйро	14		
Первое правительство Вальса	18		
Второе правительство Вальса	21		

**Табл. 3. Доля министров, закончивших Институт политических исследований Парижа**  
**Table 3. Proportion of ministers who graduated from the Institute for Political Studies in Paris**

Правительство	Доля членов правительства, учившихся в Институте политических исследований Парижа, %	Период правления	Среднее значение за указанный период, %
Первое правительство Моруа	24	Левые правительства первого срока Миттерана	23
Второе правительство Моруа	21		
Третье правительство Моруа	24		
Правительство Фабиуса	22		
Правительство Ширака	20	Правительство Ширака («первое сосуществование»)	20
Первое правительство Рокара	32	Левые правительства второго срока Миттерана	36
Второе правительство Рокара	28		
Правительство Крессон	35		
Правительство Береговуа	48		
Правительство Балладюра	27	Правительство Балладюра («второе сосуществование»)	27
Первое правительство Жюппе	26	Правые правительства первого срока Ширака	31
Второе правительство Жюппе	35		
Правительство Жоспена	42	Правительство Жоспена («третье правительство»)	42
Первое правительство Раффарена	19	Правительства второго срока Ширака	23
Второе правительство Раффарена	19		
Третье правительство Раффарена	22		
Правительство де Вильпена	32		
Первое правительство Фийона	19	Правительства Саркози	24
Второе правительство Фийона	22		
Третье правительство Фийона	30		
Первое правительство Эйро	32	Правительства Олланда	32
Второе правительство Эйро	27		
Первое правительство Вальса	35		
Второе правительство Вальса	32		

25% министров Миттерана прошли через «большие корпуса» (см. таблицу 4).

**Табл. 4. Доля министров, работавших в «больших корпусах»**  
**Table. 4. Proportion of ministers who worked in «large buildings»**

Правительство	Доля членов правительства, работавших в «больших корпусах», %	Период правления	Среднее значение за указанный период, %
Первое правительство Моруа	28	Левые правительства первого срока Миттерана	25
Второе правительство Моруа	21		
Третье правительство Моруа	24		
Правительство Фабиуса	26		
Правительство Ширака	60	Правительство Ширака («первое сосуществование»)	60
Первое правительство Рокара	32	Левые правительства второго срока Миттерана	30
Второе правительство Рокара	28		
Правительство Крессон	35		
Правительство Береговуа	26		
Правительство Балладюра	35	Правительство Балладюра («второе сосуществование»)	35
Первое правительство Жюппе	15	Правые правительства первого срока Ширака	17
Второе правительство Жюппе	18		
Правительство Жоспена	35	Правительство Жоспена («третье правительство»)	35
Первое правительство Раффарена	31	Правительства второго срока Ширака	29
Второе правительство Раффарена	31		
Третье правительство Раффарена	22		
Правительство де Вильпена	32		
Первое правительство Фийона	25	Правительства Саркози	27
Второе правительство Фийона	17		
Третье правительство Фийона	40		
Первое правительство Эйро	16	Правительства Олланда	15
Второе правительство Эйро	18		
Первое правительство Вальса	12		
Второе правительство Вальса	14		

Несмотря на то, что, по данным Гакси, после 1981 г. в правительстве уменьшается процент представителей «больших школ» [14, с. 71], ряд министров Миттерана, занимавших важные посты, являлись их выпускниками. В первом правительстве Моруа сразу четыре человека (Николь Кестьо, Мишель Йобер, Мишель Рокар и Жан-Пьер Шевенман) закончили и Национальную школу администрации, и Институт политических исследований Парижа, причём все они были назначены государственными министрами (*les Ministres d'État*), статус которых формально выше других членов кабинета. В свою очередь Лоран Фабиус, который станет полноправным министром в третьем правительстве Моруа, а затем премьер-министром, помимо двух указанных университетов, закончил еще и Высшую нормальную школу. Здесь же можно вспомнить профессионального дипломата Клод Шейссон, выпускника Национальной школы администрации и Политехнической школы.

Следовательно, с одной стороны, число выпускников «больших школ» и «больших корпусов» падает, с другой – на ключевые посты Миттеран продолжал привлекать их представителей. Однако необходимо отметить, что назначение четырёх выпускников «больших школ» на должность государственных министров объяснялось не только их профессиональным опытом. Например, Рокар и Шевенман были значимыми фигурами в Социалистической партии: первый – евроцентрист, сторонник рыночной экономики, второй – представитель левого крыла партии, выступающий против атлантизма во внешней политике. В свою очередь Йобер, бывший глава президентской администрации Помпиду, поддерживал Миттерана на выборах 1981 г. Подобная кадровая политика президента объяснялась стремлением назначить одновременно своих конкурентов по партии и поддержавших его людей.

Опора на партийные кадры является отличительной чертой первого срока президента-социалиста. Миттеран назначал в правительство тех, кто занимал высокопоставленные посты в партии<sup>5</sup>. Ряд министров ранее входили в партию «Конвенция республиканских институтов», созданную Миттераном в 1964 г. После вступления этого движения в Социалистическую партию в 1971 г., Миттеран привёл с собой хорошо знакомых, верных ему людей: Пьера Жокса, Эдит Крессон, Луи Мермаза, Луи Мександо, Шарля Эрню и других политиков, которые затем станут министрами.

Во время второго президентства Миттерана ситуация существенно изменилась. Если во время первого срока в среднем 37% министров были выпускниками «больших школ», то во время второго – 58%. Если с 1981 по 1986 гг. Национальную школу администрации окончили 21%, то с 1988 по 1993 – 28%. Правительство Береговуа, последнее левое правительство второго срока Миттерана, занимает первое место во всей выборке по числу выпускников Института

<sup>5</sup> Под высокопоставленными партийными постами здесь понимаются члены руководящих органов партии: национального секретариата, включая первого секретаря, национального бюро, национального совета, а также членов этих органов на уровне департамента.

политических исследований Парижа (48%) и «больших школ» в целом (65%). В этом же правительстве около четверти министров являлись сотрудниками президентской администрации Миттерана.

Следовательно, с одной стороны, приход к власти социалистов нанёс удар по представителям государственной бюрократии высшего звена, с другой – Миттеран постепенно приводил к власти лояльных ему молодых чиновников, являющихся членами партии. Именно в этот период впервые на посты министров назначаются политики, которые стали, либо станут в будущем руководящими кадрами в Социалистической партии: например, Лионель Жоспен, Сеголен Руаяль, Мартин Обри. Этот фактор и предопределил тот факт, что в правительстве Жоспена в период «третьего сосуществования» (1997-2002) рассматриваемые показатели также остались на высоком для социалистов уровне: 50% министров учились в «больших школах», 35% прошли через «большие корпуса».

После окончания полномочий кабинета Жоспена в следующий раз социалисты вернулись к власти только через 10 лет. По сравнению с правительством Жоспена в кабинетах при президентстве Олланда число выпускников «больших школ» значительно падает. Министры намного реже стали работать и в «больших корпусах».

Среди выпускников «больших школ» обращает на себя внимание бывший министр экономики, кандидат в президенты Франции на выборах 2017 г. Эммануэль Макрон. Окончив Национальную школу администрации и проработав в Инспекции финансов, он стал банкиром в банке Ротшильдов. Кроме того, Макрон ни разу не был депутатом, а на момент назначения министром экономики в 2014 г. уже не являлся членом Социалистической партии. Подобная карьера очень редка для представителей левых кабинетов, её можно считать скорее исключением.

Анализ кабинетов Олланда показывает, что на смену поколению чиновников, выращенных Миттераном, пришли профессиональные политики, для которых политическая карьера становится основной профессией и главным источником доходов<sup>6</sup>. В то же время необходимо отметить, что сам Олланд занимал пост первого секретаря Социалистической партии дольше всех в её истории – 11 лет, поэтому он опирался преимущественно на высокопоставленных членов партии. Правда, как отмечает Н.Ю. Лапина, при назначении на ключевые государственные посты Олланд делал ставку на своих однокурсников по Национальной школе администрации («выпуск Вольтера» 1980 г.) [5, с. 105], однако среди полноправных министров к ним относятся лишь Сеголен Руаяль и Мишель Сапен.

Следовательно, в рекрутировании министров от Социалистической партии можно условно выделить несколько периодов. Во время первого срока своего

<sup>6</sup> Термин «профессиональный политик» обозначает людей, которые, по выражению М.Вебера, живут «за счет» или «для» политики, т.е. политика выступает как источник доходов, либо как смысл жизни. Другими словами, политика становится для человека профессиональным, а не дополнительным занятием. В этом смысле это понятие употребляет и Н.Ю.Лапина, говоря о партийных аппаратчиках, получивших значительный электоральный опыт на разных уровнях власти [1; 3, с. 153].

правления Миттеран опирался на партийные кадры, среди которых были как лояльные ему фигуры, так и его конкуренты (Мишель Рокар, Жан-Пьер Шевенман). Во время второго президентства привлекаются молодые чиновники, ранее работавшие с Миттераном, которые после его ухода будут бороться между собой за власть в партии. Правление Олланда знаменует новый период, когда уже постаревшие чиновники Миттерана постепенно уступают место профессиональным политикам, как правило, имеющим лишь опыт избрания на всех уровнях власти, а также занимающим высокопоставленные посты в партии.

### **Правые кабинеты: основные характеристики**

Как отмечалось выше, до 1981 г. у власти в стране находились правые силы, т.е. голлисты и либералы. После прихода к власти социалистов, правые смогли сформировать правительство только в 1986 г., когда их коалиции удалось победить на выборах в Национальное собрание. В этой ситуации президент-социалист Миттеран был вынужден назначить лидера коалиции Ширака на пост премьер-министра, тем самым положив начало практике «сосуществования».

Среди министров правительства Ширака (1986-1988) 60% прошли через «большие корпуса», что является максимальным показателем во всей выборке. Очевидно, что члены кабинета, как правило, учились и в «больших школах»: восемь из девяти человек, работавших в самых престижных ведомствах, являлись их выпускниками. Как и в левых правительствах, среди «больших школ» доминирует Национальная школа администрации: её окончили 40% министров. Среди остальных университетов выделяется Институт политических исследований Парижа: его закончили Жак Ширак, Эдуар Балладюр и Мишель Ориллак, причём все трое одновременно являются выпускниками Национальной школы администрации. Получение образования в этих двух университетах является частым явлением для высокопоставленных чиновников.

В следующий раз правым удастся сформировать правительство только в 1993 г., когда они вновь победят на выборах в Национальное собрание, однако по своим характеристикам оно будет существенно отличаться от кабинета Ширака. Формально процент выпускников «больших школ» даже увеличивается по сравнению с предыдущим периодом (54% против 53%), однако процент министров, прошедших через «большие корпуса», резко снижается (35% против 60%).

Кабинет Балладюра можно назвать переходным, поскольку, с одной стороны, молодые выпускники «больших школ» продолжают рекрутироваться (например, Ален Жюппе, Жак Тубон, Доминик Пербен), с другой – приходит поколение министров, сделавших лишь политическую карьеру (например, Франсуа Фийон, Франсуа Байру, Мишель Аллио-Мари). В то же время представители обеих групп могли занимать высокопоставленные посты как в голлистской пар-

тии «Объединение в поддержку республики», так и в либеральном движении «Союз за французскую демократию».

Снижение доли чиновников в правительстве наблюдается и во время первого срока правления Ширака. Лишь 17% его министров работали в «больших корпусах». По сравнению с правительством Балладюра процент таких людей упал более чем в два, а относительно кабинета Ширака – более чем в три раза! В этот период главной площадкой рекрутирования министров выступала парижская мэрия, которую Ширак возглавлял с 1977 по 1995 г.

Тенденция, связанная с уменьшением числа высокопоставленных чиновников среди министров, получила продолжение во время второго срока Ширака и правления Саркози. В то же время члены правых кабинетов, как и представители левых правительств, имеют значительный электоральный опыт и занимают высокопоставленные партийные посты.

Следовательно, после правительства Ширака, которое в основном состояло из профессиональных чиновников, в правых кабинетах наблюдается уменьшение числа бюрократов, которые постепенно уступают свою дорогу крупным партийным фигурам и представителям бизнеса. Если же говорить о тенденциях, характерных для левых и правых кабинетов в целом, то можно сделать вывод, что *роль «больших школ» и «больших корпусов» в рекрутировании французских министров постепенно уменьшается, в то время как роль партийного фактора возрастает.*

Среди тех «больших школ», которые закончили министры, наиболее важную роль по-прежнему играет Национальная школа администрации. Однако доля выпускников этого университета среди всех выпускников «больших школ» постепенно сокращается (см. таблицу 5). В среде высокопоставленных чиновников происходит дифференциация образовательного бэкграунда: значение Национальной школы администрации падает, увеличивается доля других «больших школ».

Ряд известных французских политиков (например, Жак Ширак, Лоран Фабиус, Брюно Ле Мэр, которые сами являлись выпускниками Национальной школы администрации) неоднократно критиковали данный университет и даже предлагали его закрыть<sup>7</sup>. Критика этого учебного заведения основывается, как минимум, на двух аргументах: 1) закрытость элиты, большинство представителей которой принадлежит к высшим классам; 2) университет готовит не специалистов, а высокопоставленных бюрократов, которые после работы в министерских секретариатах, не имея опыта управления, становятся во главе крупных предприятий. Тем не менее, несмотря на критику, Национальная школа администрации ещё остается главным университетом для подготовки чиновников.

<sup>7</sup> L'ENA, cette école contestée qui continue de diriger la France // Le Figaro, 01.09.2016. [Электронный ресурс]. URL: <http://etudiant.lefigaro.fr/les-news/actu/detail/article/l-ena-cette-ecole-contestee-qui-continue-de-diriger-la-france-21343> (дата обращения: 02.04.2017).

**Табл. 5. Доля министров, закончивших Национальную школу администрации от общей доли министров, закончивших «большие школы»<sup>8</sup>**  
**Table. 5. The proportion of ministers who graduated from the National School of Administration from the total proportion of ministers who graduated from «big schools»**

Правительство	Доля членов правительства, учившихся в «больших школах», %	Период правления	Среднее значение за указанный период, %
Первое правительство Моруа	67	Левые правительства первого срока Миттерана	56
Второе правительство Моруа	62		
Третье правительство Моруа	44		
Правительство Фабиуса	51		
Правительство Ширака	75	Правительство Ширака («первое сосуществование»)	75
Первое правительство Рокара	45	Левые правительства второго срока Миттерана	48
Второе правительство Рокара	46		
Правительство Крессон	55		
Правительство Береговуа	46		
Правительство Балладюра	50	Правительство Балладюра («второе сосуществование»)	50
Первое правительство Жюппе	30	Правые правительства первого срока Ширака	38
Второе правительство Жюппе	45		
Правительство Жоспена	70	Правительство Жоспена («третье правительство»)	70
Первое правительство Раффарена	50	Правительства второго срока Ширака	45
Второе правительство Раффарена	50		
Третье правительство Раффарена	39		
Правительство де Вильпена	41		
Первое правительство Фийона	34	Правительства Саркози	40
Второе правительство Фийона	19		
Третье правительство Фийона	67		
Первое правительство Эйро	34	Правительства Олланда	40
Второе правительство Эйро	34		
Первое правительство Вальса	38		
Второе правительство Вальса	54		

<sup>8</sup> В случае, когда на один президентский срок приходится более одного правительства, представлялось среднее арифметическое полученных данных.

## Снижение доли высокопоставленных чиновников в правительстве: основные причины

Одной из причин уменьшения числа министров-чиновников в правительстве является профессионализация политической деятельности [1, 3, с. 153]. Вплоть до конца XIX в. руководители государственных институтов часто происходили из нобилей, которые имели определенную профессию и были хорошо известны в своем регионе. Однако затем вместо них пришли профессиональные политики, для которых политическая деятельность становится основной профессией и главным источником доходов [1, 10, с. 127-129, 13]. По мнению Х. Беста и Д. Гакси, появление профессиональных политиков вместо нобилей является следствием усиления партий: нобили опирались в первую очередь на собственные ресурсы при проведении избирательных кампаний, в то время как профессиональные политики использовали для этой цели партийные средства [10, с. 127-129].

Следовательно, усиление партий выступает в качестве другого важного фактора уменьшения доли министров-чиновников. Во времена Третьей и Четвёртой республик национальные партийные лидеры не играли значимой роли в выдвижении кандидатов на выборах. Последним было важно заручиться поддержкой местных партийных кокуссов, а также быть укорененными в своем регионе. Однако в период Пятой республики согласие национального руководства становится необходимым для успешного избрания. Партия даже может «парашютировать» кандидата в округ, где он не имеет никаких связей с избирателями [10, с. 127-129]. Таким образом, профессионализация политической деятельности и усиление партий являются двумя взаимосвязанными факторами.

Несмотря на то, что Де Голль, став президентом Пятой республики, сделал ставку на высокопоставленных чиновников, и этот тренд сохранялся при Помпиду и д'Эстене, приход к власти Социалистической партии в 1981 г. привёл к уменьшению их числа в правительстве [14, с. 78]. Во время второго срока своего правления Миттеран способствовал приходу к власти молодых чиновников-социалистов, однако затем изначально заложенная тенденция возобладала и была заимствована правыми. В свою очередь Саркози, став президентом, провёл административные реформы с целью «сломать жёсткую систему воспроизводства элит» и, таким образом, снизить влияние «больших школ» [4, с. 173]. С приходом к власти Олланда, имевшего значительный аппаратный опыт, тенденция на уменьшение числа высокопоставленных чиновников в правительстве и рекрутирование партийных кадров получила продолжение.

Впрочем, как отмечали В. Бер и С. Мишон, на момент своего назначения в правительство чиновники, как правило, уже имели электоральный опыт [8, с. 34]. Они могли избираться в региональные легислатуры и становиться мэрами городов, быть депутатами Национального собрания, а также занимать высокопоставленные посты в партии.

В качестве примера такого чиновника можно вспомнить бывшего премьер-министра Алена Жюппе. Он закончил три «больших школы»: Институт политических исследований Парижа, Высшую нормальную школу и Национальную школу администрации. Далее он стал инспектором финансов, т.е. членом одного из пяти административных «больших корпусов». Познакомившись с Жаком Шираком, Жюппе становится членом его премьер-министерского секретариата. Затем он работает в качестве технического советника министра кооперации Робера Галле. В то время как Ширак был мэром Парижа, Жюппе являлся сотрудником мэрии, а затем и заместителем главы города. Между тем он получает электоральный опыт, став депутатом Национального собрания и Европейского парламента, а также занимает высокопоставленные посты в голлистской партии «Объединение в поддержку республики». Будучи лояльным Шираку, он назначается на пост министра-делегата бюджета и спикера правительства в 1986 г., министра иностранных дел в 1993 г., а в 1995 г. – премьер-министра. Подобная карьера характерна для членов и левых, и правых кабинетов. В качестве других известных примеров можно вспомнить карьеры Лорана Фабиуса, Сеголен Руаяль, Мишеля Сапена и многих других французских министров-чиновников.

Более того, Ж.-Л. Тиебо отмечал, что чиновники, не имевшие политического опыта до своего назначения в правительство, стараются его получить после того, как покидают кабинет [19, с. 39]. В пример можно привести Раймона Барра, который стал депутатом Национального собрания и мэром Лиона после ухода с поста премьер-министра. Напротив, Доминик де Вильпен, профессиональный дипломат, никогда не избирался ни до, ни после работы в правительстве, что является исключением из правила. Следовательно, даже не имея политического опыта до назначения в правительство, после ухода со своего поста министры нередко становятся профессиональными политиками.

Помимо профессионализации политической деятельности и усиления партий, значимую роль в уменьшении числа министров-чиновников сыграли также трансформация голлистов в либералов и отказ элит от политики дирижизма в пользу либерализма [6, с. 40]. В результате в правых кабинетах уменьшилось число министров, сделавших бюрократическую карьеру, а на смену им стали приходиться работники частных предприятий и бизнесмены, что особенно заметно, начиная с правительства Балладюра.

Впрочем, несмотря на то, что сегодня партии являются главным каналом рекрутирования министров, они сталкиваются с внутрипартийными расколами. Другая проблема связана с механизмом «отбора и продвижения партийных кадров на выборные должности», поскольку успешная карьера в партии требует лояльности её руководству [3, с. 137]. Дальнейшая роль партий в рекрутировании членов правительства будет зависеть от того, удастся ли им справиться с существующими вызовами.

Таким образом, сегодня французские политические партии, а не «большие школы» и «большие корпуса», выступают в роли основного канала рекрутиро-

вании членов правительства. Большинство полноправных министров являются профессиональными политиками, имеющими электоральный опыт на региональном и центральном уровнях, а также занимающими высокопоставленные партийные посты. Число министров, прошедших через «большие школы» и «большие корпуса», напротив, сократилось.

Основными причинами данных изменений являются, прежде всего, профессионализация политической деятельности и усиление партий. Трансформация голлистов в либералов и переход от дирижизма к либеральной экономической политике также способствовали уменьшению доли высокопоставленных чиновников, вместо которых стали назначаться представители частного сектора.

Несмотря на то, что партии сегодня являются главным каналом рекрутирования министров, они сталкиваются с внутренними проблемами. Дальнейшее влияние французских партий на рекрутирование будет зависеть от их способности справиться с существующими вызовами.

## Список литературы

1. Вебер М. Политика как призвание и профессия // Библиотека Гумер. [Электронный ресурс]. URL: [http://www.gumer.info/bibliotek\\_Buks/Sociolog/vebizbr/08.php](http://www.gumer.info/bibliotek_Buks/Sociolog/vebizbr/08.php) (дата обращения: 02.04.2017).
2. Гаман-Голутвина О.В. Определение основных понятий элитологии // Полис. 2000. № 3. С. 97-103.
3. Лапина Н.Ю. Политическая элита Франции: мотивация, карьерные траектории, профессия политика в начале XXI в. // Власть и элиты / под. ред. А.В.Дуки. Т.1. СПб.: Интерсоцис, 2014. С. 137-160.
4. Лапина Н.Ю. Элитизм в России и Франции: К вопросу изучения проблемы (XX – XXI в.) // Политические институты России и Франции: традиции и современность. Сборник научных трудов / отв. ред. Д.В. Ефременко, Н.Ю.Лапина. М.: ИНИОН РАН, 2014. С. 160-184.
5. Лапина Н.Ю. Элиты и политические институты Пятой республики // Франция на пороге перемен: экономика и политика в начале XXI века / отв. ред. А.В. Кузнецов, М.В. Клинова, А.К. Кудрявцев, П.П. Тимофеев. М.: ИМЭМО РАН, 2016. С. 96-108.
6. Обичкина Е.О. Франция на рубеже XX-XXI веков: кризис идентичности: монография. М.: МГИМО, 2003. 137 с.
7. Хартманн М. Модели образования элит в Европе // Властные структуры и группы доминирования: Материалы Десятого Всероссийского семинара «Социологические проблемы институтов власти в условиях российской трансформации» / под. ред. А.В.Дуки. СПб.: Интерсоцис, 2012. С. 10-39.
8. Behr V., Michon S. Crépuscule des technocrates et progression des collaborateurs politiques. Une analyse renouvelée des filières d'accès au gouvernement // Working paper du Cessp, EHESS-Paris 1. 2015. No. 2 (Juin). 39 p.
9. Behr V., Michon S. Les alternances politiques : rupture ou continuité dans le recrutement du personnel politique? Enquête sur les membres des gouvernements français (1986-2012) // Politiques de l'alternance. Sociologie des changements (de) politiques. Vulaines-sur-Seine: Editions du Croquant, 2016. pp. 113-137.
10. Best H., Gaxie D. Detours to Modernity: Long-Term Trends of Parliamentary Recruitment in Republican France 1848-1999 // Parliamentary representatives in Europe 1848-2000. Ed. by H.Best and M.Cotta. London: Oxford University Press, 2000. pp. 89-137.
11. Birnbaum P. Les sommets de l'Etat : essai sur l'élite du pouvoir en France. Paris: Editions du Seuil, 1977. 186 p.
12. Chevallier J. L'élite politico-administrative: une interpénétration discutée // Pouvoirs. 1997. No. 80 – L'ENA (Janvier). pp. 89-100.
13. Gaxie D. Les enjeux citoyens de la professionnalisation politique // Mouvements. 2001. No. 18. pp. 21-27. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.cairn.info/revue-mouvements-2001-5-page-21.htm> (дата обращения: 02.04.2017).

14. Gaxie D. Immuables et changeants : les ministres de la Ve République // Pouvoirs. 1986. No. 36 – Le ministre (Janvier). pp. 61-78.
15. Gaxie D. Les facteurs sociaux de la carrière gouvernementale sous la Cinquième République de 1959 à 1981 // Revue française de sociologie. 1983. Vol. 24. No. 3 (July – September). pp. 441-465.
16. Kam C., Indridason I. Cabinet dynamics and ministerial careers in the French Fifth Republic // The Selection of Ministers in Europe. Ed. by K. Dowding and P. Dumont. London: Routledge, 2009. Pp. 41-57.
17. Lewis E.G. Social Backgrounds of French Ministers, 1944-1967 // The Western Political Quarterly. 1970. Vol. 23. No. 3 (September). Pp. 564-578.
18. Rouban L. Les cabinets ministériels du gouvernement Jospin 1997-2002 // La Revue administrative. 2004. 57e Année. No. 339 (Mai). Pp. 230-248.
19. Thiébault J.-L. Local and Regional Politics and Cabinets // The Profession of Government Minister in Western Europe. Ed. by in J. Blondel, J.-L. Thiébault. London: Macmillan, 1991. Pp. 31-43.

### Об авторе:

**Илья Александрович Заранкин** – аспирант, Департамент политической науки Факультета социальных наук НИУ ВШЭ. 101000, г. Москва, ул. Мясницкая, д. 20. E-mail: iazarankin@gmail.com.

## THE ROLE OF THE «GRAND SCHOOLS» AND THE «GRAND CORPS» AS RECRUITMENT CHANNELS FOR FRENCH MINISTERS

I.A. Zarankin  
DOI 10.24833/2071-8160-2017-3-54-249-267

National Research University Higher School of Economics

The recruitment of ministers among high-ranking officials, who studied in the «grand schools» and worked in the «grand corps», is one of the typical traits of the Fifth republic. This is a consequence of the traditional interpenetration of French administrative and political elites. However, there is no common view on the actual role of these institutions in the ministers' recruitment. So, the objective of this paper is to clarify this issue. For this purpose we analyze career trajectories of French ministers from 1981 till 2016. The data on each government include shares of ministers, who passed through the «grand schools» and the «grand corps».

The article shows that nowadays the number of ministers with such an experience has decreased. Most government members are professional politicians, who have significant electoral experience and occupy high-ranking party positions. Today there are political parties, not the «grand schools» and the «grand corps», that are the main channels of the ministers' recruitment.

The professionalization of politics and reinforcement of the role of parties in the French political system are the most crucial factors of this tendency. The transformation of gaullists into liberals and conduction of the liberal economic policy, instead of the dirigist one, also contributed to replacement of officials by representatives of the private sector.

Despite the fact that political parties serve as a main channel of the ministers' recruitment, they face internal problems. The future role of political parties in the recruitment will depend on their ability to deal with these challenges.

**Key words:** France, ministers, recruitment channels, «grand schools», «grand corps», high-ranking civil servants, professional.

## References

1. Weber M. *Politika kak prizvanie i professiia* [Politics as a vocation and profession]. Biblioteka Gumer. Available at: [http://www.gumer.info/bibliotek\\_Buks/Sociolog/vebizbr/08.php](http://www.gumer.info/bibliotek_Buks/Sociolog/vebizbr/08.php) (accessed: 02.04.2017). (In Russian).
2. Gaman-Golutvina O.V. Opreделение osnovnykh poniatii elitologii [Defining the Basic Notions of the Elites Theory]. *Polis. Politicheskie issledovanija*. 2000, no. 3, pp. 97-103. (In Russian).
3. Lapina N.Y. *Elitizm v Rossii i Frantsii: K voprosu izucheniiia problemy (XX-nachalo XXI v.)* [Elitism in Russia and France: To the Question of Studying the Issue (XX – XXI centuries)]. In: *Politicheskie instituty Rossii i Frantsii: traditsii i sovremennost'*. Ed. by D.V.Efremenko and N.Y.Lapina. Moscow, INION Publ. 2014. Pp. 160-184. (In Russian).
4. Lapina N.Y. *Elity i politicheskie instituty Piatoi respubliki* [Elites and political institutions of the Fifth Republic]. In: *Frantsiia na poroge peremen: ekonomika i politika v nachale XXI veka*. Ed. by A.V. Kuznetsov, M.V. Klinova, A.K. Kudryavtsev, P.P. Timofeev. Moscow, IMEMO Publ. 2016. pp. 96-108. (In Russian).
5. Lapina N.Y. *Politicheskaia elita Frantsii: motivatsiia, kar'ernye traektorii, professiia politika v nachale XXI v.* [Political Elite of France in the Beginning of the XXI century: Motivations, Career Paths and Vocation]. In: *Vlast' i elity*. Ed. by A.V.Duka. St-Petersburg, Intersotsis. 2014, vol. 1, pp. 137-160. (In Russian).
6. Obichkina E.O. *Frantsiia na rubezhe XX-XXI vekov: krizis identichnosti: monografiia* [France at the turn of the XX-XXI centuries: identity crisis: monography]. Moscow, MGIMO Publ., 2003. 137 p. (In Russian).
7. Hartmann M. *Modeli obrazovaniia elit v Evrope* [Models of the elite education in Europe]. *Vlastnye struktury i gruppy dominirovaniia: Materialy Desiatogo Vserossiiskogo seminara «Sotsiologicheskie problemy institutov vlasti v usloviakh rossiiskoi transformatsii»*. Ed. by A.V.Duka. St-Petersburg, Intersotsis Publ., 2000. Pp. 10-39. (In Russian).
8. Behr V., Michon S. *Crépuscule des technocrates et progression des collaborateurs politiques. Une analyse renouvelée des filières d'accès au gouvernement*. Working paper du Cessp, EHESS-Paris 1. 2015. No. 2 (Juin). 39 p. (In French).
9. Behr V., Michon S. *Les alternances politiques : rupture ou continuité dans le recrutement du personnel politique? Enquête sur les membres des gouvernements français (1986-2012)*. *Politiques de l'alternance. Sociologie des changements (de) politiques*. Vulaines-sur-Seine: Editions du Croquant, 2016. pp. 113-137. (In French).
10. Best H., Gaxie D. *Detours to Modernity: Long-Term Trends of Parliamentary Recruitment in Republican France 1848-1999. Parliamentary representatives in Europe 1848-2000*. Ed. by H.Best and M.Cotta. London: Oxford University Press, 2000. pp. 89-137.
11. Birnbaum P. *Les sommets de l'Etat : essai sur l'élite du pouvoir en France*. Paris: Editions Editions du Seuil, 1977. 186 p. (In French).
12. Chevallier J. *L'élite politico-administrative: une interpénétration discutée*. *Pouvoirs*. 1997. No. 80. pp. 89-100. (In French).
13. Gaxie D. *Les enjeux citoyens de la professionnalisation politique*. *Mouvements*. 2001. No. 18. pp. 21-27. Available at: <https://www.cairn.info/revue-mouvements-2001-5-page-21.htm> (accessed: 02.04.2017). (In French).
14. Gaxie D. *Immuables et changeants : les ministres de la Ve République*. *Pouvoirs*.

1986. No. 36 – Le ministre (Janvier). pp. 61-78. (In French).
15. Gaxie D. Les facteurs sociaux de la carrière gouvernementale sous la Cinquième République de 1959 à 1981. *Revue française de sociologie*. 1983, vol. 24, no. 3, pp. 441-465. (In French).
16. Kam C., Indridason I. *Cabinet dynamics and ministerial careers in the French Fifth Republic. The Selection of Ministers in Europe*. Ed. by K.Dowding and P.Dumont. London: Routledge, 2009. pp. 41-57.
17. Lewis E.G. Social Backgrounds of French Ministers, 1944-1967. *The Western Political Quarterly*. 1970, vol. 23, no. 3 (September), pp. 564-578.
18. Rouban L. Les cabinets ministériels du gouvernement Jospin 1997-2002. *La Revue administrative*. 2004, 57e Année, No. 339 (Mai), pp. 230-248. (In French).
19. Thiébault J.-L. *Local and Regional Politics and Cabinets. The Profession of Government Minister in Western Europe*. Ed. by J. Blondel, J.-L. Thiébault. London: Macmillan, 1991. Pp. 31-43.

**About the author:**

**Ilya A.Zarankin** – Post-Graduate student of School of Political Science at National research university Higher school of economics. Russia, 20 Myasnitskaya, Moscow, 101000.  
E-mail: iazarankin@gmail.com.