

COLLÈGE RICHELIEU

Commission de Prospective Stratégique

NOTE DE SYNTHÈSE N°03

Réforme de la Haute Fonction Publique

*Étude sur la restauration du prestige de l'État
et l'attractivité des carrières régaliennes*

DOCUMENT PUBLIC

Travaux publiés au titre de la mission d'intérêt général du Collège

MAI 2026

I. LE DIAGNOSTIC : UNE CRISE SYSTÉMIQUE

La haute fonction publique française traverse une crise sans précédent depuis la création de l'École Nationale d'Administration en 1945. Pour la première fois dans son histoire, l'État peine à recruter et à retenir les meilleurs esprits dans ses corps d'élite. Le taux de départs vers le secteur privé des anciens élèves de l'Institut National du Service Public (INSP) dans les cinq ans suivant leur sortie a atteint 34 % en 2025, contre 12 % en 2010. Ce chiffre traduit un basculement culturel profond : la vocation de servir l'État n'est plus perçue comme une évidence pour les jeunes diplômés de haut niveau.

Cette désaffection s'explique par une conjonction de facteurs structurels : l'écart de rémunération avec le secteur privé atteignant en moyenne 45 % pour les profils comparables après dix ans de carrière ; la lourdeur bureaucratique croissante qui étouffe l'initiative individuelle ; la perte de lisibilité des parcours de carrière à la suite de la réforme de la haute fonction publique de 2021 ; et une image publique dégradée par des décennies de mise en cause politique des « énarques » et des « technocrates ».

Il n'y a pas de grande politique sans grande administration. La France a construit son modèle républicain sur l'excellence de ses serviteurs de l'État. Démanteler ce corps, c'est désarmer la Nation.

— **Rapport Thiriez sur la réforme de la haute fonction publique, 2020**

Le paradoxe est saisissant : jamais la complexité des défis que l'État doit relever – transition écologique, souveraineté numérique, vieillissement démographique, recomposition géopolitique – n'a été aussi grande, et jamais les outils humains dont il dispose pour y répondre n'ont été aussi fragilisés.

II. LES FRACTURES : PRESTIGE, RÉMUNÉRATION, SENS

Trois fractures majeures structurent la crise d'attractivité. La première est symbolique : le prestige associé aux carrières de l'État s'est érodé sous l'effet conjugué d'une rhétorique politique anti-technocratique et d'une médiatisation systématiquement négative de l'action administrative. La deuxième est économique : les grilles indiciaires de la fonction publique, bloquées depuis des années, ne permettent plus de rivaliser avec les offres du secteur privé ou des organisations internationales. La troisième est existentielle : les hauts fonctionnaires témoignent d'une perte de

sens croissante face à des réformes incessantes qui fragmentent les missions et affaiblissent le sentiment de contribuer à une œuvre collective durable.

III. LES ENJEUX : SOUVERAINETÉ ADMINISTRATIVE ET MODÈLE D'ÉTAT

La question de l'attractivité de la haute fonction publique n'est pas une question de ressources humaines ordinaire : c'est une question de souveraineté. La capacité de l'État à définir et conduire des politiques publiques ambitieuses – dans les domaines régaliens comme dans les secteurs stratégiques de l'économie – dépend directement de la qualité des hommes et des femmes qui peuplent ses grands corps et ses directions d'administration centrale.

L'analyse comparative menée par le Collège Richelieu révèle que les États qui maintiennent une haute fonction publique puissante et valorisée – Singapour, Allemagne, Japon, dans une certaine mesure le Royaume-Uni avec son Fast Stream – présentent systématiquement de meilleures performances dans la conduite des transitions économiques et technologiques. À l'inverse, les États ayant laissé s'effriter leur capacité administrative se retrouvent en situation de dépendance vis-à-vis des cabinets de conseil privés pour des missions qui relèvent de la compétence régaliennne.

CHIFFRES CLÉS — ÉTAT DES LIEUX 2025–2026

- ▶ 34 % des diplômés INSP quittent la fonction publique dans les 5 ans (contre 12 % en 2010)
- ▶ 45 % d'écart de rémunération avec le secteur privé pour profils comparables à 10 ans
- ▶ 2,3 Md€ dépensés annuellement en prestations de conseil externe à l'État (Cour des Comptes, 2024)
- ▶ Moins de 18 % des candidats aux concours de l'INSP issus de classes populaires
- ▶ 67 % des hauts fonctionnaires interrogés déclarent « envisager une mobilité externe » (sondage IFOP, 2025)

Le recours massif aux cabinets de conseil – documenté par la mission d'information sénatoriale de 2022 et confirmé par les chiffres de la Cour des Comptes – est le symptôme le plus visible de cette déliquescence. En externalisant sa réflexion stratégique, l'État perd progressivement la capacité à formuler ses propres politiques, à évaluer les recommandations extérieures et à porter une vision autonome de l'intérêt général. C'est, en définitive, sa souveraineté intellectuelle qui est en jeu.

IV. AXES DE RÉFORME POUR UN ÉTAT ATTRACTIF

Le Collège Richelieu identifie cinq axes prioritaires pour refonder l'attractivité et le prestige de la haute fonction publique :

- 1. Refonte de la politique de rémunération :** Introduire une grille de rémunération différenciée pour les corps d'élite, avec des primes de souveraineté conditionnées à l'engagement de durée dans les postes régaliens, et des mécanismes d'intéressement liés aux résultats des politiques conduites.
- 2. Pacte de carrière et mobilité maîtrisée :** Garantir des parcours lisibles sur quinze ans, alternant responsabilités opérationnelles, missions internationales et fonctions de conception, avec un accompagnement individuel par des mentors issus des grands corps.
- 3. Restauration du récit de service :** Lancer une campagne nationale de valorisation des métiers de l'État, associant témoignages de hauts fonctionnaires exemplaires, présence dans les grandes écoles et réhabilitation symbolique par le discours politique.
- 4. Démocratisation et diversification du recrutement :** Refondre les concours d'accès pour réduire les biais sociaux et géographiques, développer les classes préparatoires publiques en région et créer des voies d'accès pour les professionnels du privé ayant acquis des compétences stratégiques.
- 5. Création d'une Académie du Service Public :** Instituer un lieu de formation continue et de réflexion stratégique pour les hauts fonctionnaires en exercice, associant universités, think tanks et partenaires européens, pour maintenir leur niveau d'expertise face à la complexité croissante des défis contemporains.

V. COMPARAISONS INTERNATIONALES : CE QUE L'EUROPE NOUS APPREND

L'étude comparative des modèles de fonction publique au sein des grandes démocraties européennes révèle des trajectoires contrastées mais des enseignements convergents. L'Allemagne a préservé la puissance de son *Beamtentum* en maintenant une culture de la continuité administrative indépendante des alternances politiques, assortie de rémunérations compétitives et d'un statut social valorisé. Le Royaume-Uni, après les errements du *New Public Management* des années 1980-2000, a réinvesti dans son *Civil Service Fast Stream* en revalorisant les rémunérations et en créant des passerelles explicites avec le secteur privé, sans dissoudre l'identité propre du service public.

| Modèle Continental (Fr, DE, IT) | Modèle Anglo-Saxon (UK, IE) |
|--|---|
| Statut protégé, carrière longue | Contractualisation plus souple |
| Recrutement par concours d'élite | Fast Stream et recrutement latéral |
| Faible mobilité public-privé formalisée | Revolving door encadré |
| Rémunération modérée, prestige symbolique fort | Rémunération compétitive, prestige institutionnel |
| Risque : rigidité et déconnexion du marché | Risque : captation par les intérêts privés |

Le modèle singapourien, souvent cité en exemple, ne saurait être transposé tel quel : ses fondements culturels et politiques sont radicalement différents. En revanche, l'approche japonaise — qui maintient une haute administration nationale fortement valorisée tout en développant des mécanismes de dialogue permanent avec l'industrie — offre des pistes intéressantes pour articuler excellence administrative et compréhension des dynamiques économiques contemporaines.

VI. CONCLUSION : REFONDER LE PACTE RÉPUBLICAIN AVEC L'ÉTAT

La crise de la haute fonction publique française est, en dernière analyse, une crise du pacte républicain. C'est la conviction que l'État peut et doit jouer un rôle irremplaçable dans l'organisation de la vie collective qui fonde l'attractivité des carrières de service public. Lorsque

cette conviction s'effrite — sous l'effet du discours politique, de la réalité des conditions de travail ou de la comparaison avec les opportunités offertes par le secteur privé — c'est toute l'architecture de la souveraineté administrative qui vacille.

La réforme de la haute fonction publique ne saurait être réduite à un ajustement de grilles indiciaires ou à une réorganisation d'organigrammes. Elle exige une réaffirmation politique forte du rôle de l'État, une revalorisation culturelle du sens du service et une modernisation des outils qui permettent aux hauts fonctionnaires d'exercer leurs missions avec toute l'efficacité que la complexité du monde contemporain exige. C'est à cette condition que la France pourra préserver l'une de ses singularités les plus précieuses : un État fort, compétent et au service de l'intérêt général.

NOTE AUX LECTEURS ET MEMBRES

Ce document constitue le résumé public de nos travaux. Le Rapport Intégral (48 pages), comprenant l'analyse

comparative des 12 modèles de fonction publique européens, les données salariales inédites issues de notre

enquête auprès de 840 hauts fonctionnaires, les propositions législatives rédigées article par article ainsi que

les simulations budgétaires sur 10 ans, est réservé exclusivement aux Membres Associés du Collège Richelieu

via le portail sécurisé : www.collegerichelieu.fr/travaux