

Un autre regard sur les élites de gouvernement

Discussion avec William Genieys

Mes deux livres sont le résultat de 20 ans de recherche sur les réformes d'assurance maladie en France et aux Etats-Unis. Ils m'ont permis d'ouvrir la boîte noire des "unelected governmental elites" dans ces deux pays, boîte noire qui était restée fermée depuis les travaux pionniers de Gaetano Mosca au début du 20e siècle sur la "ruling class".

Pourquoi vous être penché sur le cas des élites non élues ?

A la base, j'ai travaillé essentiellement en France sur des hauts fonctionnaires, du secteur de la sécurité sociale et de la protection maladie. Aux Etats-Unis, j'ai répliqué ce type d'enquête en travaillant sur les staffeurs du congrès et également les "political appointees" auprès du ministère de la santé américain et également de la maison blanche, pour expliquer les réformes. Pourquoi l'assurance maladie et pourquoi cette comparaison ? Parce que c'est deux pays qui ont connu un développement très contrasté de leur système de protection d'assurance maladie, avec aux Etats-Unis un échec depuis Roosevelt d'un système public national de santé publique alors qu'en France avec la sécurité sociale on a un système qui protège bien. Ensuite parce qu'aujourd'hui c'est devenu les budgets les plus importants en termes de dépense publique des Etats en question. Et puis enfin, je me suis toujours intéressé à articuler la sociologie des élites et celle de la recomposition des Etats.

Quelle a été votre démarche ?

Ma démarche s'inscrit dans une logique toquevillienne, c'est-à-dire que j'ai d'abord étudié les élites non gouvernementales dans le cas français, et ensuite j'ai importé mon questionnement dans le cas américain, puis je suis revenu dans le dernier livre des résultats du détour que j'avais fait pour réinterroger le cas français. La méthode qui est présente dans ces deux livres, que j'appelle "Programmatic Elite Framework", était l'idée de combiner les parcours de carrière et le "social background" et toujours leur articulation avec les réformes.

Que montrez-vous ?

Les carrières et les portraits sociologiques m'ont permis de réfuter d'une part aux Etats-Unis la question du gouvernement des étrangers ou encore la prévalence des groupes d'intérêt dans les processus de réforme. En France, ils m'ont permis de réfuter également la thèse de la dominance dans les politiques des idées et politiques néolibérales dans le secteur de l'assurance maladie.

Comment ? D'une part aux Etats-Unis en retraçant les portraits des vétérans de l'administration Clinton, c'est-à-dire les conseillers qui avaient participé à l'échec de la grande réforme voulue par le président Clinton en 1994, conseillers qui se sont restructurés, qui ont développé des carrières de longue durée à l'intérieur de l'administration et à l'extérieur de l'administration et qui se sont mis en quête de repenser un projet de réforme qui a abouti, qu'ils ont portée sous l'administration Obama.

Quant au cas français, ce que j'ai montré est de nature un peu différente : c'est le déclin du pouvoir des grands corps, d'abord le déclin des conseillers d'Etat qui ont été supplantés dans les années 1990 par des élites issues de la Cour des comptes. Et plus récemment une élite du welfare qui est formée en interne au sein de l'administration de la sécurité sociale.

Que révèle la comparaison France / Etats-Unis ?

Un peu comme Tocqueville, j'ai trouvé quelque chose d'invariable, c'est-à-dire la présence et le rôle important dans le travail gouvernemental et dans la démocratie des "unelected governmental elites". En revanche, il y a des éléments qui varient. En France, on a des "unelected governmental elites" qui restent à l'intérieur de l'Etat, des "insiders" qui restent longuement à l'intérieur de l'Etat en circulant entre la direction de l'administration centrale, celle des caisses d'assurance maladies et les hautes autorités. Alors qu'aux Etats-Unis, les "long term insiders", eux, lorsqu'il y a une alternance démocratique, vont dans le privé, dans le privé non lucratif pour ce qui est des démocrates.

Enfin, dernier point, ce que j'ai pu montrer, c'est comment les Etats se recomposent, comment l'Etat fort français s'est recomposé autour du secteur de l'assurance maladie, et plus particulièrement de la sécurité sociale, et comment aux Etats-Unis, ce qu'on appelle le "policy state" s'est renforcé avec la réforme de l'"Affordable Care Act".

Et pour le futur ?

Il serait peut-être intéressant, après avoir montré le rôle important dans la transformation de l'Etat de ces élites, de s'intéresser à ce qu'elles pensent, à quelle représentation elles ont de la démocratie représentative.

Propos recueillis par Véronique Etienne, octobre 2023