HAL
open science

Compte rendu de 'L'élite des politiques de l'État' et de 'The New Custodians of the State. Programmatic Elites in French Society'

Pauline Prat

To cite this version:

Pauline Prat. Compte rendu de 'L'élite des politiques de l'État' et de 'The New Custodians of the State. Programmatic Elites in French Society'. Revue Française de Science Politique, 2010, 60 (6). hal-03569896

HAL Id: hal-03569896

https://sciencespo.hal.science/hal-03569896

Submitted on 13 Feb 2022

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.

C'est ainsi que l'ouvrage nous propose de comprendre tout à la fois le changement comme un phénomène commun qui touche la plupart des politiques publiques, commun généré par une série de facteurs objectivables comme l'européanisation ou la mondialisation, et la substance du changement comme un processus singulier subjectivable qui dépend des configurations d'acteurs locaux formant le plus souvent un amortisseur. Autrement dit, nos auteurs suggèrent une analyse capable d'expliquer tant l'universel d'une dynamique que le singulier du chemin emprunté formant un paysage complexe, ambigu et surprenant.

Le deuxième problème auquel est confronté ce type d'ouvrages est de savoir comment, au-delà du propos général, traiter les cas qui ne s'inscrivent pas aussi facilement dans le modèle de changement proposé. Cette difficulté est d'autant plus grande que les auteurs utilisent généralement des approches distinctes pour observer des objets spécifiques, au point qu'il devient impossible de savoir si les différences proviennent des approches ou des objets. Plusieurs articles comme celui d'Andy Smith, de Virginie Guiraudon ou de Christine Musselin n'utilisent pas ce modèle de changement. Le premier souligne l'importance de l'engagement des acteurs nationaux dans les processus d'européanisation qui perdent leur statut de facteurs exogènes responsables du changement et deviennent « le produit de la problématisation des enjeux sectoriels comme méritant un traitement à l'échelle européenne » (p. 211), pouvant même conduire à une déseuropéanisation. La deuxième présente l'européanisation non comme une contrainte mais comme un espace de jeux qu'occupent des acteurs nationaux pour modifier des rapports de force internes en fabriquant des mythes comme l'« Europe forteresse » ou « l'Europe passoire » (p. 190) et des problèmes qui permettent de légitimer des politiques préexistantes comme le contrôle aux frontières « masqu[ant] les vrais enjeux de la politique des frontières [...] l'immensité des flux légaux » (*ibid.*). Quant à la troisième, elle insiste dans les politiques d'enseignement supérieur et de recherche compris comme un espace singulier, davantage sur les phénomènes de mimétisme des acteurs nationaux que sur les contraintes qui se posent à eux.

Au-delà des traditionnelles questions sur l'européanisation, l'ouvrage a le mérite d'ouvrir ainsi le débat sur le paradoxe d'une analyse des politiques publiques dont l'enjeu principal est de nous permettre de comprendre les transformations de l'État à partir de sa production « au concret », mais dont la mise à l'épreuve sur de nombreux cas nous donne à voir un ensemble incohérent, informe, et dont le meilleur qualificatif général que l'on peut esquisser est « ambigu ».

Philippe Zittoun –
Université de Lyon, LET/ENTPE

Genieys (William) – *L'élite des politiques de l'État.* –
Paris, Presses de Sciences Po, 2008
(Académique. Gouvernances). 280 p. Bibliogr.

– The New Custodians of the State. Programmatic Elites in French Society. –
Traduit en anglais par Marc Smyrl. – New Brunswick, Transaction Publishers, 2010. 214 p. Bibliogr. Index.

L'ouvrage de William Genieys *L'élite des politiques de l'État* (*The New Custodians of the State*, dans sa traduction anglaise récente) s'attache à revisiter la sociologie des élites « par le haut » en se demandant ce qui façonne une élite et ce que cette élite produit dans un secteur de politique publique donné. L'auteur postule que les questions du changement de l'action publique et des élites politico-administratives sont intimement liées. Il renouvelle ainsi les analyses de Pierre Birnbaum en y intégrant la question de la production des politiques publiques dans un contexte de transformation de l'intervention traditionnelle de l'État. L'auteur met en lumière le processus de socialisation, de professionnalisation et d'apprentissage de petits groupes au sein d'un secteur et montre comment, bien qu'hétérogènes, ils y développent une identité et une croyance partagées quant aux politiques et aux instruments nécessaires pour s'adapter au changement – plus particulièrement à la pression exercée sur les dépenses publiques par le ministère des Finances. Grâce à l'analyse du processus décisionnel de certains programmes (char Leclerc, professionnalisation de l'armée ou plan Juppé en 1996), l'auteur met en évidence à la fois quand et comment de petits groupes de l'élite politico-administrative de l'État se mobilisent et interviennent pour défendre leurs croyances et leur identité. Leur mobilisation peut – dans certains cas – leur permettre de conserver leur autonomie et leur légitimité sectorielles, notamment par rapport au pouvoir politique. Ce processus implique que plusieurs groupes puissent émerger et interagir de façon

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Institut d'Etudes Politiques de Paris - - 193.54.67.93 - 04/11/2014 10h34. © Presses de Sciences Po

stratégique, en s'alliant ou en s'affrontant avec l'appui d'autres groupes : on peut alors parler d'une élite dans le secteur de la défense et d'élites au pluriel pour les politiques du *Welfare*. L'introduction du contrôle financier et budgétaire est en conséquence paradoxalement portée par ces élites internes au secteur pour en verrouiller le contrôle à travers la création et l'utilisation de leurs propres instruments et s'affranchir ainsi de la pression exercée par le ministère des Finances.

L'ouvrage présente un pari ambitieux tant par la méthodologie que par les analyses qu'il mobilise. Il parvient à imbriquer la sociologie de l'action publique par l'étude du processus de décision, avec une analyse sociologique s'intéressant aux positions, aux trajectoires et aux pratiques professionnelles d'acteurs identifiés – *ex post* ou *ex ante* – comme appartenant à un groupe d'élites. L'auteur rend compte des changements intervenus dans les interactions entre élites dans le temps (depuis les années 1970 jusqu'à aujourd'hui) et trace précisément les phénomènes observés. Il s'agit aussi d'un pari pour le comparatiste dans la mesure où deux secteurs d'action publique sont observés : celui de la défense et celui des politiques sociales (*Welfare*). Mais en raison de la genèse de la recherche, la méthode diffère dans les deux cas : la démarche déductive prime dans le premier alors qu'une démarche inductive est privilégiée pour le *Welfare*. Cela implique de mobiliser des types de données différents. Bien que cette asymétrie soit assumée, elle crée *a posteriori* un besoin de rééquilibrer les deux démarches, afin par exemple de comprendre quels mécanismes exacts permettent de lier dans le cas de la défense la construction du groupe d'élite de la défense et la formulation de la croyance dans le « meilleur char du monde ».

Les conclusions de l'ouvrage sont fortes et étayées par des développements critiques minutieux fondés sur une recherche empirique approfondie et articulés à la littérature existante. Elles questionnent le lien entre la légitimité et la production des politiques publiques. W. Genieys répond directement à certains travaux sur le changement institutionnel dans lesquels les élites françaises sont saisies par leur trajectoire, leur politisation fonctionnelle ou leur supposée homogénéité. Il met à jour des mécanismes qui pourraient aussi être transposés à l'analyse du personnel politique. Il invite également à considérer le paradoxe du renforcement des secteurs d'action publique en ouvrant la recherche à d'autres secteurs de l'action publique comme ceux de l'équipement ou de l'agriculture et permettre ainsi de compléter, voire renouveler les travaux classiques de J.-C. Thoenig ou de P. Muller. Quel est l'effet du renforcement de l'administration sur les autres élites du secteur et sur les stratégies des élites politiques ? Sur le partage des tâches entre les différents échelons de l'administration sectorielle (agences, administration centrale, administrations déconcentrées) ? Par les hypothèses de recherche et les pistes qu'il ouvre, cet ouvrage incite à examiner sérieusement la question des liens entre *policy* et *politics*.

Pauline Prat –
Sciences Po, Centre d'études européennes

Mahoney (James), Thelen (Kathleen), eds
– *Explaining Institutional Change. Ambiguity, Agency, and Power.* –
Cambridge, Cambridge University Press, 2010.
236 p. Index.

Explaining Institutional Change, dirigé par J. Mahoney et K. Thelen, offre une suite substantielle à *Beyond Continuity*[1] dans lequel était analysé de manière systématique le changement institutionnel de type graduel transformateur, c'est-à-dire le changement lent apportant néanmoins des transformations substantielles. En 2010, les auteurs ne distinguent plus que quatre modalités de ce changement : le « *displacement* » (introduction de nouvelles règles amenant les acteurs à déplacer leurs pratiques), le « *layering* » (la superposition continue de programmes), le « *drift* » (dérive de l'institution, incapable de prendre en compte les transformations du monde économique et social environnant), et la « conversion », dans laquelle l'application et l'interprétation des règles sont modifiées.

Tout l'enjeu de cet ouvrage est d'expliquer le changement graduel transformateur et de montrer comment les institutions et les acteurs y participent. Dans le premier chapitre, théorique, Mahoney et Thelen montrent que l'apparition des modalités de ce changement dépend du contexte

1. Wolfgang Streeck, Kathleen Thelen (eds), *Beyond Continuity. Institutionnal Change in Advanced Political Economies*, Oxford, Oxford University Press, 2005.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Institut d'Etudes Politiques de Paris - - 193.54.67.93 - 04/11/2014 10h34. © Presses de Sciences Po