

Section Thématique 33
Les acteurs politiques face à la crise : entre « volontarisme » et « contraintes » dans les politiques publiques

William Genieys, CEPEL/Université de Montpellier
(william.genieys@univ-montp1.fr)

Jean Joana, CEPEL/Université de Montpellier
(joana.jean@numericable.fr)

Les nouveaux gardiens de l'Etat face à la crise : une comparaison France - États-Unis

Depuis quelques années, la sociologie de l'Etat est traversée par un débat qui porte sur la pertinence du paradigme wébérien qui est à l'origine de son développement (King, Le Gales, 2011). Différents auteurs, venus souvent de l'analyse des politiques publiques, ont contesté la propension de ce dernier à réduire l'Etat à un ensemble d'institutions nettement différenciées, dirigées par des élites autonomes dont elles assurent elles-mêmes la formation et la sélection (Badie, Birnbaum, 1979). Ils soulignent que ce paradigme n'explique pas comment un Etat réputé faible, comme les Etats-Unis, peut mettre en œuvre des politiques fortes dans un certain nombre de secteurs d'action publique (Lieberman, 2002 ; King, Lieberman, 2009a). Ni comment les politiques publiques sont effectivement produites au sein des Etats contemporains réputés forts comme la France (Lascoumes, Legales, 2007 ; Hassenteufel, 2008). Ce débat porte essentiellement sur ce qui fait la force de l'Etat au sein des sociétés contemporaines. Mais aussi sur la viabilité de la distinction traditionnelle entre Etat fort et Etat faible (Baldwin, 2005). Il s'appuie en partie sur la distinction faite par M. Mann entre « pouvoir despotique » et « pouvoir infra-structurel » de l'Etat (Mann, 1984, 1993). Pour le sociologue britannique, le premier renvoie aux types d'actions que les élites d'Etat peuvent entreprendre sans négociation routinisée ou institutionnalisée avec les groupes de la société civile tandis que le second concerne les capacités de l'Etat à pénétrer la société civile et à mettre en œuvre des décisions politiques sur son territoire (Mann, 1984, p. 113). En reprenant ces deux notions, il s'agit pour les auteurs qui s'en inspirent d'apprécier dans quelle mesure l'existence d'institutions politiques ou administratives fortement différenciées de leur environnement politique et social constitue une condition à la fois nécessaire et suffisante à la force de cet Etat.

Sans prétendre vouloir trancher ce débat sur les structures de l'Etat ou ses recompositions contemporaines, le présent article vise à en souligner les apports pour l'analyse des élites qui soutiennent son action, désignées ci-après comme les « Elites d'Etat ». Son propos est de mettre en évidence ce que l'essor du pouvoir infra-structurel évoqué par M. Mann — lié au développement de la démocratie et la diversification des formes d'interventions publiques à partir du XIX^e siècle — a modifié au rapport de ces élites à l'Etat. Il avance que si ce rapport ne saurait se réduire à la simple défense des institutions de l'Etat et de leur autonomie à l'égard de leur environnement politique et social, il n'exclut pas un soutien au rôle de la puissance publique vis-à-vis de ce dernier. Sans forcément contester les liens existant entre « code culturel » et types d'Etat (Birnbaum, 2011), il met en évidence l'émergence au sein des démocraties occidentales de « gardiens des politiques de l'Etat » liée notamment aux remises en cause dont ont fait l'objet les politiques keynésiennes depuis le début des années 1980 (Genieys, 2010 [2008] ; Hassenteufel and al, 2010 ; Genieys, Hassenteufel, 2015). En

approfondissant cette piste de recherche, nous allons montrer qu'aujourd'hui les capacités d'action des Etats (fortes ou faibles) dépendent en partie des stratégies mises en œuvre par ces nouveaux types d'élites pour façonner les politiques publiques.

Dans cette perspective, nous effectuerons un détour socio-historique et comparatiste Europe/USA, sur la moyenne durée historique pour montrer comment le processus de démocratisation a généré différents types de luttes entre les élites politiques et les élites d'Etat en vue de définir l'orientation autoritaires ou libérales des politiques (1848-1945). Nous soulignerons qu'entre les deux guerres la question de la mainmise sur les programmes de politiques publiques devient un facteur déterminant dans le ralliement au régime politique. Après la deuxième guerre mondiale, les dirigeants politiques de la plupart des démocraties pluralistes négocient l'adhésion massive des élites d'Etat aux vertus de la démocratie en leur rétrocédant la mise œuvre des politiques de *Welfare State* (1945-1980). Durant cette période, dans la plupart des grandes démocraties occidentales les élites de l'Etat, souvent formées par ce dernier, impose leur pouvoir technocratique sur les politiques publiques. Dès la fin des années soixante-dix, avec le commencement de la longue crise du modèle néokeynésien, deux fractions de la classe politique (ie les néolibéraux et les populistes) se rejoignent pour remettre en question le fondement bureaucratique du pouvoir des technocrates. Néanmoins, loin de s'effacer totalement, le pouvoir des élites de l'Etat a été réinventé autour de la figure des *custodians of state policies* engagés dans le défense de certains secteurs stratégiques de l'activité régaliennne (Genieys, Hassenteufel, 2015). Nos travaux empiriques sur la transformation des sommets du pouvoir français et U.S. confirment l'émergence dans les secteurs de l'assurance maladie et la défense nationale de gardiens des politiques de l'Etat (Genieys, 2010 [2008] ; Darviche & al., 2013).

1. Des stratégies différenciées face à la démocratisation : 'Gardiens de l'Etat' versus 'élites de l'Etat' (1848-1914)

L'entrée des masses dans le jeu politique à partir du XIX^{ème} siècle est volontiers perçue comme un défi pour les élites d'Etat. H. Daalder souligne que dans la majorité des pays européen, les hauts fonctionnaires font allégeance aux régimes autoritaires en raison de leur manque de confiance dans la démocratie qui, dans sa forme censitaire, constitue un régime ploutocratique et clientéliste, représentant un péril pour le devenir de leur pouvoir et de l'Etat (Daalder, 1995). En faisant ce choix, ils s'assignent le rôle de 'gardiens de l'Etat' (*custodians of the State*) (*ibid.*, p. 125) et essaye alors de former une *ruling class* au sens de Mosca (1939). Dès lors, on comprend pourquoi les autoritarismes bureaucratico-militaires (bismarckisme, bonapartisme) qui dominèrent la scène politique européenne jusqu'à la Première guerre mondiale constituent le cadre institutionnel au sein desquels les gardiens de l'Etat ont essayé de maintenir leur pouvoir (Hermet, 1983).

L'analyse socio-historique menée par Reinhard Bendix de la trajectoire politique de deux aristocraties, les *Junkers* et les samourais, montre en quoi leur mode d'intégration différencié à l'Etat ouvre la voie de la modernisation autoritaire (1964). En Prusse, les princes favorisent une fusion de la petite aristocratie « guerrière » et de l'administration locale et fiscale pour s'opposer aux intérêts particuliers de la noblesse terrienne, ce qui entraîna la militarisation tardive de l'élite d'Etat qui, au XIX^e siècle, prit en charge la modernisation de la société et des institutions politiques. De plus, la réforme humboldtienne des universités prussiennes, qualifiée de « *antimoderne Modernisierung* » (modernisation antimoderne) et inspirée du modèle napoléonien, favorise la reproduction de ce type d'élites d'Etat jusqu'en 1918 (Charle, 1997, p. 40). Néanmoins, en Allemagne, c'est dans le cadre du régime autoritaire de Bismarck et sur la base d'une coalition entre les élites administratives et politiques d'une part, et les

grands industriels de l'autre que le système d'assurance sociale nationale fut élaboré à la fin du XIX^e siècle (Swaan, 1995 [1988]). Barrington Moore Jr. explique également que les élites militaires prussiennes ont besoin du savoir-faire des élites bureaucratiques pour gérer le surplus agricole commercialisable (1966). De même, Alexander Gerschenkron a montré que les politiques de modernisations industrielles s'appuyant sur une planification de fait des investissements où l'Etat est en position de monopsonne a encouragé l'établissement de rapports étroits entre les élites financières et industrielles, d'une part, et les élites politiques et administratives, d'autre part (1962). Ce constat n'explique pas pourquoi une infime minorité d'entre elles, notamment en Grande Bretagne, en France et dans certaines monarchies scandinaves, ont opté pour la démocratie.

Paradoxalement, c'est également au XIX^{ème} siècle, d'abord dans les pays scandinaves puis au Royaume-Uni et en France, que les élites d'Etat ont adhéré au processus de démocratisation. D'après Higley et Burton, le cas de la Norvège longtemps sous domination danoise ou suédoise est intéressant dans la mesure où les élites politiques et les élites d'Etat, dès 1813-1814 de façon éphémère certes, ont fusionné pour promouvoir un système constitutionnel libéral (2006). Mais c'est au Royaume-Uni, pour répondre politiquement aux attentes soulevées par le mouvement chartiste (1837-1848), que les élites d'Etat britanniques ont adhéré de façon précoce aux réformes initiées par la classe politique libérale (Hermet, 1983). Néanmoins, ce processus d'inclusion relève d'une stratégie subtile des élites politiques dont le but est le contrôler des attentes politiques des masses (Garrard, 2002). Il s'est traduit par l'apparition d'un encadrement légal des carrières dans le *Civil Service* fondé sur le recrutement de personnels qualifiés formés dans les *Public Schools* (Kelsall, 1954 ; MacLeod, 1988). Ainsi, l'ouverture à la *middle class* anglaise des institutions scolaires élitistes telles qu'Eton et Harrow ou, à l'échelon supérieur, des universités d'Oxford et Cambridge, anciennement réservées à la *Upper Class*, favorise le rapprochement stratégique entre la haute fonction publique et la classe politique (Kelsall, 1954 ; Hobsbawm, 1996 [1993]). Partiellement ouvert sur la société civile, le modèle « *Oxbridge* » permettra alors une formation commune aux élites de l'Etat, de la politique et du secteur des affaires (Guttsman, 1963).

Le cas du ralliement des élites d'Etat en France est un modèle du genre tant ces dernières ont alternés durant le XIX^e entre la voie autoritaire bonapartiste caractérisée par une fusion administration/politique, et la tradition républicaine, méritocratique et ouverte du centre sur la périphérie (Charle, 1987, 1997). Or, le bonapartisme malgré une volonté politique affichée de réconcilier les classes sociales n'a eu d'autres fins que de répartir les prébendes et les honneurs à une élite d'Etat postrévolutionnaire qui s'est coupée de sa relation avec les notables territoriaux (Charle, 1997, p. 42). Avec l'avènement de la Troisième République, les gardiens de l'Etat à la française sont chassés des sommets de l'administration par la nouvelle classe politique qui impose, au travers de nouvelles procédures de sélection, plus ouvertes et dite 'méritocratiques', de nouvelles élites de l'Etat plus représentative de la structure sociale de la société civile française (Charle, 1987). Ce modèle d'intégration fondé sur l'adhésion aux valeurs de l'intérêt général et du service de ses publics offre alors l'opportunité aux minorités culturelles manifestant leur loyauté politique au nouveau régime d'accéder aux sommets de l'Etat (Birnbaum, 1992).

En revanche aux Etats-Unis, les travaux historiques sur la « naissance » de Washington D.C. comme capitale administrative et politique (1800-1828) montrent comment les 'Washingtoniens' ont promu une organisation fragmentée du pouvoir rendant impossible la formation d'un gouvernement despotique de l'administration (Young, 1966). Néanmoins, le *Pendelton Civil Service Reform Act* de 1883, en introduisant le critère du mérite pour accéder aux postes de la haute administration du gouvernement fédéral, rapproche le modèle US de

celui de la France et de la Grande-Bretagne, même si certaines minorités ethniques et religieuses en sont encore exclues (Aberbach, Peterson, 2005). Malgré cela, c'est seulement à la fin du 19^{ème} siècle et uniquement dans certaines administrations sectorielles comme la poste et l'agriculture que des élites s'identifiant à l'action de l'Etat fédéral sont apparues (Carpenter, 2001).

Ces comparaisons montrent qu'avant la première guerre mondiale, les élites d'Etat définissent leur allégeance à un type de régime politique (autoritaire vs. pluraliste) à l'issue des luttes qui les opposent aux autres élites sociales (politiques, militaires, économiques) sur la question de leurs rôles et fonctions. Ainsi, celles qui optent pour la stratégie de gardiens de l'Etat se coalisent avec d'autres composantes afin de maintenir leur pouvoir et leur fermeture sociale, alors que dans les sociétés où le processus de démocratisation se développe, les élites de l'Etat jouent la carte du développement du pouvoir infrastructural (Mann, 1993)

2. Une adhésion à la démocratie pluraliste réversible (1914-1945)

L'accélération de la conversion des élites d'Etat à la démocratie pluraliste débute avec l'essor des politiques de planification économique et militaire initiée lors du premier conflit mondial. Néanmoins jusqu'en 1945, l'adhésion est souvent contrariée dans certains pays en raison des conflits qui opposent la classe politique au mouvement technocratique naissant. Ainsi, aux Etats-Unis certains, comme les partisans du mouvement « *Technocracy* »⁶ reprennent les thèses de Veblen (1921) sur la nécessaire prise de pouvoir par les technocrates aux dépens des banquiers et des industriels en vue de régler les problèmes liés à la crise de 1929. De son côté James Burnham dénonce *l'ère des managers* qui, en généralisant l'interventionnisme économique au profit d'une élite techno-bureaucratique, risque de mettre à mal les fondements pluralistes de la démocratie américaine (1941). En revanche, au Royaume-Uni, les bases héritées de l'accord passé au siècle précédent semblent toujours en vigueur, tandis qu'en France la conversion d'une partie des élites de l'Etat à l'idéologie de la « révolution nationale » du régime de Vichy montre que l'adhésion à la démocratie pluraliste est réversible (Paxton, 1973 [1972] ; Baruch, 1997). Cette réversibilité est aussi visible dans les cas de la monarchie constitutionnelle italienne ou de la république de Weimar (Linz, 2006, [2000]).

L'essor des pratiques de planification industrielle liées au premier conflit mondial contribue en partie à cette conversion. W. Mc Neill a souligné que les systèmes d'économie dirigés qui sont mis en place par les différents belligérants à l'occasion du premier conflit mondial ont contribué à modifier les rapports de l'Etat avec les différents groupes d'élites tant en Allemagne, qu'en France et au Royaume-Uni (McNeill, 1992 [1982]). A partir du premier conflit mondial, la préparation et la conduite de la guerre deviennent donc des activités au sein desquelles l'intervention de l'Etat est particulièrement valorisée. B. Porter voit ainsi dans la première guerre mondiale la fin du libéralisme européen et les débuts d'un Etat interventionniste dont l'Etat providence n'est pour lui qu'un prolongement (Porter, 1994, p. 161). Ces transformations prolongent celles de la gouvernementalité mises en évidence par M. Foucault à propos de la période précédente (Foucault, 1994). L'impact de ces nouvelles politiques modifie alors les coalitions élitaires et le rapport de force entre les élites politiques, militaires et technocratiques. Hans Speier souligne ainsi les réticences des *Junkers* à l'égard du modèle de la guerre totale porté par le général Ludendorff (1969 [1939]). Au cours des années 1930, Harold Lasswell met lui aussi en évidence les menaces que l'émergence d'un

⁶ Le terme de *technocracy* fut inventé et défini par William Henry Smyth comme : « a system and philosophy of government in which the nation's resources are organized and managed by technically competent persons for the good of everyone instead of being left to the management of private interest for their own advantage », [in *Technocracy: First, Second and Third Series, Social Universals*, reprinted from the *Gazette, Berkeley, California*, 1921] cité par Hugh Hecllo (1987, p. 230).

possible « Etat caserne » fait peser sur l'ordre social et politique des sociétés développées (1937).

Paradoxalement, c'est initialement aux Etats-Unis, dans la configuration d'un 'Etat faible', lors des batailles menées entre l'administration F. D. Roosevelt et le Congrès à l'occasion du programme du 'New Deal' que l'on a pu identifier des petits groupes d'élites étatiques fortement mobilisés autour de la mise en œuvre de politiques interventionnistes (Skocpol, 1985 [1979]). Néanmoins, leur succès se limite à certains secteurs comme celui de l'agriculture (Skocpol, Finegold, 1982)⁷. En effet, la forte mobilisation des experts de l'Etat du Wisconsin et des élites administratives sur le projet de création d'un système de sécurité sociale en 1932 fut mise en échec par le Congrès (Skocpol, Ikenberry, 1983). Dans une perspective comparative, Margaret Weir et Theda Skocpol expliquent l'échec relatif des élites interventionnistes par la faiblesse de l'Etat américain en montrant qu'en Suède une autre configuration de pouvoir entre les élites, l'Etat et les forces sociétales avait permis la formation du modèle social démocrate (1985). De son côté, Hugh Hecló (1974), en comparant le développement des politiques et système de protection sociale en Grande-Bretagne et en Suède, montre comment les agents de l'Etat, dès la mise en œuvre des politiques de *new deal*, essaient d'anticiper toute « demande » sociale organisée, fort de leur apprentissage collectif des politiques publiques (Blyth, 2001).

Par contre en France, la crise de l'entre-deux-guerres eut pour effet de diviser les élites de l'Etat notamment sur la question du système de protection sociale (de Swaan, 1995). En effet, au lendemain du premier conflit mondial, la classe politique se mobilise contre le dirigisme administratif hérité et légitimé par la guerre (Kuisel, 1984 [1981]). Ainsi à l'instar des USA, le mouvement des technocrates, nouvelles composantes des élites de l'Etat, prônent un « planisme néo-libéral » fondé sur des politiques d'aides sociales et de concentration industrielle pilotées par l'Etat (*ibid.*, pp. 164 et 190). Or la crise économique de 1929, au lieu de faire converger les différentes composantes des élites de l'Etat vers des solutions politiques partagées, exacerbe un conflit interne. Celui-ci oppose les ingénieurs des corps technique de l'Etat, partisans d'une approche techniciste et dépolitisée de l'action de l'Etat, à celles des « grands commis de l'Etat » empreints de la culture juridique du droit public et relativement proche de la classe politique (Pollet, 1999)⁸. L'émergence du mouvement non conformiste « X-Crise » scelle cette fragmentation interne des élites de l'Etat (Loubet del Bayle, 1969). Paradoxalement, c'est le régime autoritaire de Vichy, qui en associant à la vieille garde des conservateurs, de jeunes technocrates dirigistes et une fraction de la haute fonction publique enclenche le processus d'homogénéisation de l'élite autour d'un projet de modernisation d'Etat (Paxton, 1973, [1972] ; Baruch, 1997).

Dans les pays où les gardiens de l'Etat avaient opté pour la voie de la modernisation autoritaire, en vue de maintenir leur pouvoir et de contrôler leur degré d'ouverture sociale, la donne va radicalement changer. En effet, les exemples du totalitarisme nazi et du fascisme italien montrent que les coalitions élitaires qui servait de fondement à la structure du pouvoir d'Etat ont été complètement défaits (Linz, 2006, [2000]). En Allemagne après une courte période de démocratisation, la mise en œuvre de la politique national-socialiste par le régime

⁷ Theda Skocpol et Kenneth Finegold ont montré à partir d'une comparaison sectorielle de la mise en œuvre des programmes du *new deal* que le ministère de l'Agriculture avait réussi à imposer sa politique grâce à une forte mobilisation des élites de la branche exécutive (i.e. *the key officials*) et de ses agences bien articulées avec les intérêts sociétaux, alors que dans un même temps la politique industrielle portée par la *National Industrial Recovery Administration* n'a pas connu la même réussite (1982, p. 265).

⁸ En réponse, le « fayolisme » mouvement élitiste alternatif, s'inspirant de la pensée saint simonienne et proposant un mode de gouvernement fondée sur la capacité technique des grands corps d'ingénieurs d'Etat, dénonce l'incompétence la classe politique parlementaire (Pollet, 1999, p. 47).

nazi s'est traduit par une destruction de l'Etat weimarien encore lié au pouvoir des *Junkers* (Broszat, 1985 ; Kershaw, 1995 [1991]). Hitler après avoir passé alliance avec les élites conservatrices issues de la période post bismarckienne, élimine progressivement les élites d'Etat traditionnelles pour les remplacer par une élite de type néo féodal issue exclusivement du parti nazi et SS (Lerner, 1951). En Italie, Mussolini opère dès 1922 une conversion fasciste de l'Etat italien en dédoublant les sommets de l'administration et en créant une kyrielle d'agences et d'entreprises publiques ou il établit des fidèles du régime (Dormagen, 2007). Ainsi confrontés aux régimes totalitaires et fascistes de l'entre deux guerres, les gardiens traditionnels de l'Etat perdent leur prestige social et politique ainsi que leur pouvoir sur les politiques (Costa Pinto, 2009). C'est certainement pour cette raison qu'en Europe occidentale après la deuxième guerre mondiale, les élites d'Etat n'ont pas d'autres alternatives politiques crédibles au choix de la démocratie pluraliste hormis dans le pays du bloc communiste (Putnam, 1976).

3. Un ralliement à la démocratie autour des politiques du Welfare State (1945-1980)

Au lendemain de la deuxième guerre mondiale, le mouvement d'adhésion des élites d'Etat au gouvernement démocratique se généralise dans le monde occidental à l'exception de l'Europe du Sud (Field, Higley, 1980 ; Linz, Stepan, 1996). Dans le contexte de la guerre froide naissante et sous la pression des aides économiques US, le processus de démocratisation va se structurer autour de la mise en place des politiques de planification. Dans ce nouveau contexte, les élites politiques négocient la loyauté politique des élites d'Etat à la démocratie en leur rétrocédant la prise en charge des politiques de *Welfare*. Tout se passe ainsi comme l'avait anticipé Mannheim (1940) dans son modèle de démocratie planifiée où des *planning elites*, en assurant la mise en œuvre des politiques de planification keynésiennes, permettraient de palier d'un seul coup aux défauts de l'Etat libéral tout en servant d'antidote au communisme et au fascisme. Néanmoins, comme nous allons le voir, une fois passé le temps du triomphe des politiques keynésiennes, ces élites ont été confrontées à des mises en cause croissantes.

3.1. Le monopole sur politiques keynésiennes en échange de l'allégeance à la démocratie

Dans la plupart des pays de l'Europe de l'ouest, le Plan Marshall et la mise en œuvre du '*welfare statism*' conduit à une transformation profonde du rôle et du comportement politique des élites bureaucratiques. Leur loyauté à la démocratie s'exprime à travers des stratégies communes finalisées par l'implémentation de cet ambitieux programme de politiques quelle que soit par ailleurs la singularité historique de la trajectoire de l'Etat (Keller, 1963 ; Shonfield, 1967 [1965] ; Hecló, 1974 ; Suleiman, 1974 & 1978 ; Baldwin 1990).

Le sociologue hollandais Piet Thoenes dans son important ouvrage, *The Elite in the Welfare State*, définit le *Welfare State Regime* comme un mode de gouvernement établi sur une nouvelle configuration intra-élitaire, mise en place à partir de la fin du second conflit mondial, qui rompt avec les modèles libéral, socialiste, et autoritaire d'avant guerre (1966). Ce type de régime innove en raison de rôle monopolistique des élites de l'Etat dans le processus d'élaboration et d'implémentation des politiques publiques⁹. De fait, ces élites deviennent un

⁹ Thoenes impute ce changement à : « an elite of scientifically trained officials, in government department, in semi-official department, serving with big firms, with trade unions and with professional organizations. Many clashes of interest keep them divided, but the task of scientific oversight of the national economy is a unifying one, and it gives them a common stamp » (1966, p. 129) et précise plus loin le rôle déterminant des élites d'Etat : « *The functionaries elites is that official section of the community which claims, by virtue of its special skill, to have the task of understanding, bringing about and safeguarding the requirements which shall determine the structure and function of the nation's controlled society* » (1966, p. 183).

acteur majeur du processus de consolidation des démocraties pluralistes. Dans cette perspective, l'Etat et ses élites redéfinissent les relations entre l'économie et la structure sociale à partir de la mise en œuvre d'une politique industrielle (nationalisations, planification) poursuivant le plein emploi tout en mettant en place des systèmes de protection sociale performant comme le *National Health Insurance* en Grande-Bretagne ou encore la Sécurité sociale en France (Derthick, 1979 ; Hacker, Skocpol, 1997 ; Palier, 2002, 2010). De plus, en tant qu'architectes de la planification (i.e. *plan-fulfilling elite*), les élites de l'Etat se trouvent à l'interface du gouvernement des industries nationalisées et des corps administratifs même si les styles de planification peuvent varier entre les pays européens (Thoenes, 1966, p. 198). Aux Etats-Unis en raison de la forte autonomie sectorielle des secteurs de l'activité étatique, le phénomène intervient plus tardivement, au tournant des années 60 sous les administrations Kennedy et Johnson, et se limite à certains secteurs, comme les politiques urbaines, les politiques sociales et la Défense nationale (Shonfield, 1967 [1965]).

Keynésianisme pour les économistes, démocratie sociale ou de social-démocratie pour les politologues, tous s'entendent pour constater que ces nouvelles politiques caractérisées par une augmentation de la pression fiscale et une redistribution vers des classes sociales plus démunies sont mises en œuvre par des élites qui s'identifient fortement à la démocratie capitaliste (Dahrendorf, 1959 ; Giddens, 1973 ; Stanworth, Giddens, 1974). Dans la pratique, elles sont majoritairement issues de l'administration, dotées d'une forte expertise généraliste et juridique, et elles contournent souvent la machine gouvernementale lors de la prise de décision dans le but de définir et de mettre en œuvre les politiques de *Welfare State* (Heclo, 1974 ; Suleiman, 1974 & 1978 ; Putnam, 1976 & 1977, Birnbaum, 1977). Leur capacité à porter le nouveau programme politique est facilitée par le transfert du centre de gravité du pouvoir du Parlement aux Ministères (Dogan, 1975 ; Birnbaum, 1977).

Il est intéressant de noter qu'au tournant des années 60 au sein des régimes autoritaires 'tardifs' d'Europe du Sud, ce sont également des élites d'Etat qui ont porté les politiques de planification économique et de mise en œuvre des systèmes de protection sociale (Genieys, 2004). En cela, elles ont permis la création de pré-conditions favorables au processus de transition vers la démocratie. (Linz, Stepan, 1996). Le cas de l'Espagne franquiste peut être considéré comme exemplaire pour appréhender les corrélations entre l'émergence des nouvelles élites de l'Etat et la création des pré-conditions à la démocratisation du régime. En effet l'institutionnalisation dans la structure du pouvoir des 'cathocrates' a fortement favorisé la mise en œuvre planifiée des politiques de modernisation économiques et de protection sociale permettant une ouverture du régime (Genieys, 2004)¹⁰.

Enfin, les travaux de recherches sur les caractéristiques sociales de ces nouvelles élites de l'Etat montrent que leur structure sociale change. Durant la période d'après guerre, l'ouverture sur les classes moyennes et classes moyennes supérieures devient une réalité dans la plupart des démocraties occidentales (Kelsall, 1974 ; Chagnollaud, 1991), à l'exception des Etats-Unis où certaines minorités sociales ou ethniques en sont exclues (Bendix, 1949 ; Stanley, Mann, Doig, 1967). L'élévation générale du niveau d'études est également une caractéristique marquante de ces nouvelles élites de l'Etat (Dogan, 1975). Les filières juridiques jouent ainsi un rôle central dans l'apprentissage des savoir-faire nécessaires à l'exercice des techniques de gouvernement (Suleiman, 1974 ; Aberbach, Putnam, Rockman, 1981 ; Aberbach, Rockman, 2000 ; Page, Wright, 1999). Pour souligner les liens qui attachent ces élites à l'Etat, Dogan qualifie de 'mandarins occidentaux' les hauts fonctionnaires recrutés

¹⁰ C'est dans ce sens que l'on doit comprendre comment Manuel Fraga Iribarne, figure idéal type du 'cathocrate' (ie technocrate-catholique), a théorisé la distinction entre « régime politique et Etat », le premier caractérisant la forme politique que le second assume, justifiant ainsi l'allégeance des élites d'Etat franquiste au régime (Genieys, 2004, p. 161-162).

par concours au terme d'une formation spécialisée dominée par les cursus juridiques et destinée à l'occupation de postes de pouvoir importants dans l'administration de l'Etat (Dogan 1975, 2003).

3.2. Gouvernement technocratique versus gouvernement représentatif des politiques

L'exercice d'un fort pouvoir technocratique par les élites de l'Etat sur la mise en oeuvre des politiques planificatrices et interventionnistes fut critiqué en tant que possible facteur d'altération du fonctionnement de la démocratie représentative (Meynaud, 1968 [1964] ; Galbraith, 1967 ; Putnam, 1976, 1977). En s'appuyant sur l'exemple de 'l'Etat fort' à la française, Meynaud observe que les technocrates après avoir pénétré la plupart des secteurs d'activité de l'Etat imposent progressivement leur légitimité non seulement face à la figure de l'élu politique mais également vis à vis de la société civile (Meynaud, 1964 ; voir également Suleiman, 1974, 1978). Aux Etats-Unis, le débat oppose ceux qui dénoncent la montée en puissance d'une technocratie entrepreneuriale composée de cadres et de techniciens entraînant la formation d'un nouvel Etat industriel (Galbraith, 1967) à ceux qui montrent que les situations de '*planning*' conduisent à la formation de système de contrôle polyarchique (Dahl, Lindblom, 1953).

Dans une perspective comparée, Mattéi Dogan pointe une série de facteurs structurels comme la centralisation administrative, l'instabilité ministérielle ou l'accroissement du poids des staffs ministériels, qui sont autant de facteurs qui accentuent le poids du pouvoir des technocrates sur la vie politique (1975). Partant de là, la question de l'autonomisation politique des élites de l'Etat ou a l'inverse celle de leur fusion avec les élites politiques n'a pas cessé de susciter des controverses (Suleiman, 1974 ; Birnbaum, 1977 ; Putnam, 1977 ; Domhoff, 1990). Pierre Birnbaum montre ainsi que la circulation intra-élitaire, de l'administratif vers le politique, constitue une singularité française propre à la logique de l'Etat fort (Birnbaum, 1977 ; 1982 ; 1998).

L'acquisition d'un savoir-faire sur le gouvernement des politiques publiques est une des caractéristiques majeures de ces élites de l'Etat. En étudiant les croyances et les comportements des technocrates (*conventionally officials* versus *technical officials*) en Allemagne, en Italie et au Royaume-Uni, Putnam montre que la maîtrise d'un même savoir-faire technique sur les politiques, génère une 'identité technique' à partir de laquelle se forme un fort esprit de groupe qui leur permet lors de luttes avec les « *politicians* » d'imposer souvent leur point de vue sur les programmes d'action publique (1977, p. 407 et s.). Néanmoins leur pouvoir sur ces derniers varie en fonction du pays et de la compétition qui les oppose à d'autres types d'élites.

Plus récemment, les spécialistes de l'analyse des politiques publiques ont étudié en profondeur et sous un angle nouveau, le rôle concret des élites de l'Etat dans la mise en oeuvre de la planification et de la modernisation de l'économie dans certains pays de l'Europe occidentale depuis la deuxième guerre mondiale. Peter Hall, (1986) s'appuyant sur les exemples du Royaume-Uni et de la France, montre que malgré des trajectoires différentes les politiques de planification, considérées à l'origine comme de simples techniques administratives, ont été transformées par les élites qui les portent en véritables instruments de gouvernement permettant de s'émanciper du jeu traditionnel des groupes d'intérêts. Le cas de la maîtrise de la politique budgétaire par la haute administration britannique est exemplaire de cette capacité technocratique à gouverner par les politiques (Hecló, Wildawsky, 1974). Pour Jobert et Muller (1987), le savoir-faire technique et l'expertise spécialisée de ces élites de l'Etat se construit à partir d'un accès à la documentation interne à la machine administrative et

d'une capacité à interpréter les faits et à créer son propre langage, pour imposer leur point de vue. Fort de ce pouvoir, les technocrates français ont élaboré les référentiels qui ont conduit à la formulation de grands programmes (TGV, le Concorde, le Minitel, Airbus etc.) qui ont conclu les Trente glorieuses, 'âge d'or' de l'Etat (Suleiman, Courty, 1997). De fait, la monopolisation du savoir-faire sur les politiques, liée à leur profil de hauts fonctionnaires généralistes, favorise une forte mobilité dans le secteur mais aussi entre les différentes branches du pouvoir exécutif (Thoenig, 1987 [1973] ; Theakston, Fry, 1989).

Au tournant des années soixante-dix, le pouvoir des élites technocratiques sur les politiques semble être contesté de toute part : d'un côté par l'émergence de la figure politique hybride du 'l' élu-technicien' (*politician-technician*) (Putnam, 1976 ; Aberbach, Putnam, Rockman, 1981), et de l'autre par le phénomène du « gouvernement des étrangers » qui oppose aux Etats-Unis les fonctionnaires de carrière et les élites de l'exécutif nouvellement nommées (Hecló, 1977). Toutefois, c'est surtout à travers la question de la fermeture sociale de leur groupe et de la forte capacité à contrôler les mécanismes de leur propre reproduction que la critique élitiste va voir le jour.

3.3. Les dénonciations du pouvoir social des élites de l'Etat

En marge de l'extension de leur pouvoir concret sur les politiques, les élites de l'Etat développent progressivement des stratégies de reproduction et de fermeture sociale. Ainsi dans les pays européens où l'Etat joue un rôle central dans la formation de ses élites, notamment en France, on assiste à l'apparition d'une nouvelle 'noblesse d'Etat' (Suleiman, 1974 & 1978 ; Bourdieu, 1996 [1989]). En revanche aux Etats-Unis, la sociologie critique affirme que la constitution d'une '*Power Elite*' omnipotente trouve son origine dans la faiblesse des structures étatiques et l'absence de technocratie autonome (Mills, 2000 [1956] ; Domhoff, 1967, 1990 ; Genieys, 2015). Pour William Domhoff, le pouvoir de la *Ruling elite* composée d'une frange de la *Upper Class*, de la « Communauté des affaires », et des membres de « *policy-formation organisations* » (*Think tanks*, Chambres de commerces, etc.) empêche la constitution de groupes de *policy elites* servant les intérêts d'un Etat autonome (1967, 1990).

Au Royaume-Uni, la collusion entre les élites de l'Etat et la classe dirigeante est partiellement confirmée par les travaux sur le cas britannique (Miliband, 1973 [1969] ; Giddens, 1973 ; Stanworth, Giddens, 1974). Elargissant le spectre du raisonnement aux sociétés capitalistes de la vieille Europe où l'héritage institutionnel de l'Etat est plus fort, le sociologue britannique Ralph Miliband dénonce les transformations du système de formation, initialement ouvert, en système de reproduction fermé des élites d'Etat (Miliband, 1973 [1969]). Ainsi au Royaume-Uni, le système *Oxbridge* est accusé d'être devenu le creuset d'une élite homogène au sein de laquelle la frontière entre les notions d'intérêt général et d'intérêts privés s'estompe (Glennister, Pryke, 1973 ; Stanworth, Giddens, 1974, p. 99 ; Giddens, 1973). Les travaux empiriques du sociologue britannique Roger Kelsall sur les origines sociales et le recrutement et des *Higher civil servants* britanniques depuis 1870 à 1950 montrent qu'après une période d'ouverture relative le système tend à se refermer progressivement (Kelsall, 1954 ; 1974).

Le cas français est encore plus caractéristique de la fermeture sociale des élites de l'Etat (Suleiman, 1974, 1976 ; Bourdieu, 1996 [1989]). Ezra Suleiman montre que la circulation intra-élitaire entre la formation par l'Etat (ipassage par une grandes écoles) et l'ascension au sein de l'Etat (l'intégration d'un 'grand corps') y est « quasi mécanique » (1976, p. 40). Le lien entre l'éducation de l'élite par l'Etat et le service de l'Etat, consolidé depuis la création de l'ENA en 1945, conduit à la formation d'une élite dotée du 'sens de l'Etat' qui tient en ses mains les clefs de son propre mécanisme de reproduction (Suleiman, 1979). Pierre Bourdieu élargit le spectre de la formation d'une nouvelle caste, la 'noblesse d'Etat', tant les logiques de reproduction propres aux classes préparatoires et aux grandes écoles, favorise la formation

d'un groupe partageant les mêmes propriétés sociales que celles des ethnies, des castes et des lignages nobiliaires (1996 [1989]). La 'magie d'Etat' tend ainsi à faire croire que l'Etat produit une élite autonome défendant l'intérêt général alors que dans la pratique ce nouvel ordre nobiliaire sert ses propres intérêts et altère le fonctionnement des institutions démocratiques.

En outre, dans la plupart des démocraties occidentales les différents gouvernements qui ont mis en place les systèmes de *Welfare* ont donné l'illusion que les compromis et les négociations obtenus au sein de l'Etat le sont par l'Etat lui-même, et non par le jeu établi entre les différents groupes d'élites (Field, Higley, 1980, pp. 13-17). La France en raison de la forte circulation entre la sphère de l'administration et de la sphère politique fait figure d'exception (Shonfield, 1967 [1965] ; Suleiman, 1976 [1974], 1979 [1978] ; Birnbaum, 1977 ; Suleiman, Courty, 1998). Au tournant des années 1970, incapables de se prévaloir de la paternité de ce système et de capitaliser les bienfaits des réformes keynésiennes de l'après deuxième guerre, les élites de l'Etat vont au contraire être désignées par une fraction de la classe politique convertie à l'idéologie néolibérale comme responsables de la crise économique et de la bureaucratisation des sociétés occidentales (Dezalay, Garth, 2002 ; Fourcade, 2009 ; Wolf, 2014). Dans un même temps, les élus politiques de certaines démocraties européennes, où le *welfare state* était ancré dans une histoire longue, développent un discours populiste consistant à désigner les élites d'Etat comme responsables de la crise (Blyth, 2001, 2013 ; Hassenteufel, 1991 ; Palier, 2010). Ainsi, la congruence entre deux discours critiques, celui de la gauche radicale mettant à l'index une forte capacité à l'auto-reproduction, et celui de la droite conservatrice dénonçant le coût des politiques et de l'Etat (« *the government is the problem not the solution* ») ont conduit une partie des élites technocratiques à réinventer leur autorité dans certains domaines de politiques publiques stratégiques à la survie de l'Etat (Genieys, Smyrl, 2008).

4. La formation des gardiens des politiques de l'Etat en réponse aux politiques néolibérales (1980-2020)

L'émergence des gardiens des politiques de l'Etat ne constitue pas une création *ex nihilo*. Elle correspond à une mutation du profil sociologique des élites de l'Etat liée à la remise en cause du mode d'action des technocrates keynésiens par les révolutions conservatrices et/ou néolibérales. Elle constitue également une réponse à la stratégie de démantèlement des fondements bureaucratiques de l'Etat démocratique alors initiée (Suleiman, 2003 ; Fukuyama, 2004) et à la prétendue captation du pouvoir d'Etat par les nouveaux 'super riches' et le retour des 'oligarchies' (Page, Winter, 2009 ; Winter, 2011 ; Page, Bartels, Seawright, 2013 ; Mizruchi, 2013). De surcroît, sous les effets de la crise économique mondiale de 2008 et la généralisation des politiques d'austérité (Blyth, 2013), les élites de l'Etat seraient devenues 'une espèce politique' en voie de dissolution (Dezalay, Garth, 2002).

Contrairement à ces thèses dominantes, nos travaux montrent que loin de disparaître le pouvoir des élites de l'Etat a été reconfiguré de façon stratégique autour de la défense de certaines politiques sectorielles¹¹. A l'instar des '*custodians of policy*', cher à P. Selznick¹², de petits groupes d'élites se spécialisent dans certains secteurs stratégiques d'action publique et font du contrôle des coûts de l'action publique leur cheval de bataille dans le but de sauvegarder le rôle central de la puissance publique. En luttant contre le démantèlement de

¹¹ Les secteurs des politiques publiques où nous avons pu observer ce phénomène dans deux secteurs de l'Etat stratégiques : l'assurance maladie et la Défense nationale (Genieys, 2010, Genieys, Hassenteufel, 2015)

¹² P. Selznick avait évoqué l'apparition de « *Custodians of Policy* » dans les organisations publiques ou privées, dont l'attachement à l'intégrité institutionnelle d'une organisation passait par l'identification à des valeurs communes à travers la production de politiques publiques (Selznick, 1957, p. 120).

l'autorité de l'Etat sur les politiques et en s'identifiant fortement à sa capacité de régulation, elles s'imposent comme les gardiens des politiques de l'Etat.

4.1. Un recentrage sur les politiques stratégiques à la survie du pouvoir de l'Etat

Rappelons que depuis la fin des années soixante dix, le substrat keynésien des politiques publiques a fait l'objet d'une attaque en règle qui s'est progressivement généralisée à l'ensemble des démocraties occidentales (Prasad, 2006 ; Fourcade, 2009). Ainsi, aux Etats-Unis et au Royaume-Uni les gouvernements Reagan et Thatcher ont lancé, certes de façon différente, des politiques de réduction des dépenses dans le but de démanteler leur régime de *Welfare State* (Pierson, 1994). Dans un même mouvement, le modèle social démocrate suédois initialement portée par ces élites administratives est remis en question par les gouvernements conservateurs (Blyth, 2001). Au contraire dans le cas de la France, dès les années 70, les technocrates ont converti lentement leur 'interventionnisme étatique' dans un néolibéralisme pragmatique (Prasad, 2006). Pour Jobert et Théret, sous la présidence socialiste de François Mitterrand une fraction de l'élite de l'Etat qui conquiert et occupe les postes stratégiques dans les puissants ministères financiers se transforme en 'économistes d'Etat' en imposant une politique de rigueur budgétaire tout en poursuivant l'internationalisation de l'économie française (1994, p. 80). Si pour certains, ce changement de paradigme dans les politiques budgétaires conduit à l'effacement de la rhétorique keynésienne au profit du discours néolibéral (Lembruch, 2003 ; Siné, 2006), pour d'autres, il a conduit certains technocrates keynésiens à repenser les cadres de leur action autour de politiques intégrant la rationalisation des choix budgétaires (Benamouzig, 2005 ; Genieys, 2010 [2008]). C'est sur la base de ce constat que le choix de l'orientation dans les politiques budgétaires devient un enjeu clefs dans le redéfinition du pouvoir des élites de l'Etat où s'opposent les tenants de l'austérité ('*austerians*') et les partisans d'un 're-régulationisme' (Bezès, Siné, 2011 ; Blyth, 2013).

Pourtant certains secteurs stratégiques à l'action de l'Etat, comme les Affaires étrangères, avait permis de voir notamment comment des élites sectorielles en se montrant capables de définir l'intérêt général et l'intérêt national résistaient aux « pressions » des groupes d'intérêts (Krasner, 1978). Néanmoins, la montée en puissance des groupes d'intérêts ou des lobbys organisés et la professionnalisation des élites partisans ont renforcé le mouvement de remise en question du monopole de l'expertise sur les politiques jusqu'alors exercé par les technocrates (Suleiman, 1984 ; Page, Wright, 1999). Dans un même temps, les gouvernements conservateurs s'attaquent à l'identité des élites de l'Etat en instaurant des politiques de *new public management* (N.P.M.) remettant en question leur savoir faire professionnel (Suleiman, 2005 [2003] ; Bezès, 2009) et accentuant leur politisation (Mayntz, Derlien, 1989). Face à cette remise en question généralisée de leur savoir faire, les hauts fonctionnaires et les technocrates ont été obligés de jouer habilement sur la distinction entre la prise de décision (Giddens, 1975, p. 19), dévolue aux professionnels de la politique, et la préparation des politiques et de leur contenu (Page, 2003), tout en produisant de nouvelles idées et des instruments d'action publique (Mayntz, Derlien, 1989 ; Lascoumes Le Galès, 2004).

Ce phénomène, tout en y prenant des formes singulières, a affecté certaines jeunes démocraties du sous-continent américain (Dezalay, Garth, 2002) où l'application du cadre politique du 'consensus de Washington' a entraîné de véritables 'guerres de palais' au sein des entourages des chefs de gouvernement entre des élites de l'Etat 'traditionnelles', les notables du droit formés dans les universités européennes, aux *Chicago boys*¹³ convertis à *la doxa*

¹³ Pour eux les Chicago boys sont formés aux États-Unis et adhérant aux thèses économiques de l'école dite de Chicago) et s'opposent « aux gentlemen-politiciens du droit », juristes formés en Europe et imprégné d'une

néolibérale. Dans ces pays la transformation du pouvoir des élites bureaucratiques traditionnelles, souvent issues des régimes autoritaires, est oblitérée par de nouvelles élites qui drapées dans leur vertu démocratique dénoncent l'arbitraire et l'inefficacité de l'Etat autoritaire et bureaucratique afin d'imposer des politiques ultra libérales (*ibid.*, p. 65). Ce postulat sociologique rejoint les travaux de la sociologie de la « *structure power analysis* » chère à Domhoff, qui, aujourd'hui plus encore qu'hier, affirment que le pouvoir technocratique des élites de l'Etat s'était dissous face à la puissance des réseaux transnationaux d'une élite économique et financière mondialisée (Maclean, Harvey, Press, 2006 ; Savage, Williams, 2008 ; Murray, Scott, 2012).

Toutefois, les travaux analysant la 'victoire' des politiques libérales sur les différents types d'Etats Keynésiens ont en commun une tendance à reléguer un peu hâtivement l'ensemble des élites de l'Etat au cimetière de l'histoire. Si les élites de l'Etat ont d'abord abandonné le keynesianisme en tant que discours hégémonique (Lembruch, 2003), c'est pour être capables de le reformuler dans un nombre limité de secteurs stratégiques de l'activité de l'Etat tel que l'assurance maladie ou encore la Défense nationale (Genieys, 2010 [2008]) notamment en façonnant de nouveaux instruments de régulation pour l'action publique (Lascoumes, Le Galès, 2004 ; Bezès, 2009). Dans cette perspective, la recomposition de la capacité d'action de l'Etat en Europe s'est effectuée de façon asynchrone et différenciée dans les politiques intérieures ou extérieures (King, Le Galès, 2011). En raison de la crise économique et la crise de la dépense publique, le contrôle de la dérive budgétaire et de l'équilibre des comptes publics devient un enjeu de pouvoir (Bezès, Siné, 2011) à partir duquel le pouvoir des élites de l'Etat a pu se redéployer¹⁴.

4.2. Une conversion sectorielle au rôle de gardiens des politiques de l'Etat : une comparaison France-USA

Différents travaux sur des terrains européens et étasunien ont mis en évidence que l'assurance maladie et de la Défense nationale constituaient au moins deux secteurs stratégiques ou la capacité de régulation de l'Etat via ces politiques a fait l'objet de forte lutte depuis le tournant de années 90 (Genieys, 2010 [2008] ; Hassenteufel & al., 2010 ; Genieys, Hassenteufel, 2015 ; Joana, 2012). Dans le cas de la France ces secteurs apparaissent comme le creuset par excellence où les gardiens des politiques de l'Etat ont réussi à reconvertir leur autorité politique. Dans le cas étasunien les travaux sur l'*American Political Development* ont montré l'existence dans certains secteurs depuis les années 80 de '*strong policies*' (Liebermann, 2002 ; King, 2005 ; King, Lieberman, 2009 a & b) tout en mettant en avant la montée des valeurs (néo)conservatrices et le retrait de la puissance publique (Pierson, Skocpol, 2007 ; Hacker, Pierson, 2010). Or, en regardant ce qui s'est passé depuis les années 90 en matière de réforme dans les secteurs 'stratégiques' de la défense nationale et de l'assurance maladie on constate comme en France l'émergence de groupes de gardiens des politiques de l'Etat¹⁵.

conception de la puissance publique et de l'intérêt général propre au droit public continental (2002, pp. 51 et s. [2002]).

¹⁴ Jean Leca rappelle que les élites de gouvernement « ne sont plus condamnés à choisir entre le 'beurre' (le *Welfare*) et les 'canons' (les dépenses militaires) puisqu'elles doivent diminuer les deux ensembles, afin de limiter les déficits publics... sans augmenter la pression fiscale et en assurant la justice sociale » (2012, p. 71).

¹⁵ Cet article repose sur les résultats empiriques du programme de recherche OPERA (*Operationalizing Programmatic Elites Research in America 1988-2010*). Ce programme (OPERA : ANR-08-BLAN-0032) dirigé par W. Genieys a été financé par l'Agence Nationale de la Recherche de 2008 à 2012. L'enquête se focalise sur la transformation des sommets de l'Etat américain dans deux secteurs d'action publique, la défense et la santé, à partir de la réalisation d'une base de données sociographiques de 299 cas et de 200 entretiens.

En France, c'est d'abord en matière de politique sociale, où les nouvelles logiques de l'économie internationale et les contraintes budgétaires découlant de l'adoption par les Etats membres de l'Union européenne du Traité de Maastricht imposent de limiter le volume des dépenses qui y sont consacrés. Paradoxalement, ces nouvelles contraintes se sont traduites par une 'étatisation' accrue du système d'assurance maladie avec l'adoption en 1995 du 'plan Juppé' qui tout en confiant au Parlement l'élaboration de la loi de financement de la sécurité sociale renforcent les prérogatives des ministres et de l'administration aux dépens des partenaires sociaux (Palier, 2002 ; Hassenteufel, Palier, 2005). Cette inflexion particulière de la politique d'assurance maladie relève de l'action d'un groupe d'élites fortement ancré dans le secteur depuis les années 80 qui agissant au nom de l'Etat a élaboré de nouveaux instruments d'action publique afin de mieux maîtriser les dépenses publiques en matière de protection sociale (Genieys, 2010 [2008] ; Genieys, Hassenteufel, 2015). Des recherches comparatives portant sur les réformes des politiques de santé en Allemagne, au Royaume-Uni et en Espagne ont mis en évidence le rôle de petits groupes d'acteurs sectoriels cherchant à réaffirmer le pouvoir de la puissance publique dans l'affirmation de l'action de la capacité régulatrice de l'Etat aux détriments d'une convergence néolibérale de ces politiques (Hassenteufel & al., 2010).

L'autre secteur stratégique d'action de l'Etat français où l'on observe des recompositions du jeu élitair au profit des gardiens des politiques de l'Etat est celui des politiques de défense (Genieys, 2004 ; Joana, 2012). Si les années 1990 coïncident avec la fin de 'l'âge d'or' de la programmation militaire initiée au début de la V^{ème} République, les conditions dans lesquelles le programme du 'Char Leclerc' a été mené à son terme malgré son obsolescence stratégique et son coût financier excessif en constituent un bon exemple (Genieys, Michel, 2005). Ici, l'analyse des interactions stratégiques entre les élites militaires de l'armée de terre ne permet pas de comprendre la continuation du programme dans le contexte de la fin de la guerre froide et face à une contrainte financière accrue. L'achèvement du programme apparaît plutôt liée au rôle joué par un groupe d'élites internes à l'administration sectorielle fortement impliquées dans le projet qui, en imposant la croyance de la réalisation du 'meilleur char du monde', a légitimé le processus de décision. La politique de la professionnalisation des forces armées françaises décidé en 1996 s'inscrit dans une registre comparable dans la mesure où ce changement du format et de la gestion des forces armées a été imposé par le Président J. Chirac, et le 'clan des diplomates' relayé par les élites civiles de ministère de la Défense (Genieys, 2010 [2008] ; Irondele, 2011 ; Joana, 2012). Néanmoins, l'aboutissement de cette réforme doit beaucoup au rôle charnière des élites civiles du ministère de la défense qui tout en s'appliquant à tenir les représentants du ministère du budget et des affaires étrangères en dehors du processus de construction du projet d'armées professionnelle vont canaliser l'adversité des élites militaires (Genieys, 2010 [2008]).

Sur le plan de la politique intérieure américaine, le cas des projets de réformes du système d'assurance maladie allant de l'échec 'clintonien' au succès relatif de 'l'Obamacare' est très significatif. Sur les causes multiples de l'échec du Plan Clinton (Hacker, 1997), nous retiendrons que certains observateurs ont insisté sur le développement d'un conflit entre certains conseillers du Président dotés d'un faible légitimité sectorielle (ie, I. Magaziner, D. Shalala), et l'administration du H.H.S. (Jacobs, Shapiro, 2000). Des recherches empiriques sur la transformation des sommets élitaires de l'assurance maladie entre 1988 et 2010 montrent justement que cette lutte s'inscrit dans un processus plus large de recomposition de capacité d'action de l'Etat dans ce secteur (Darviche, & al., 2013). En effet, si sous l'administration Clinton on assiste à l'émergence d'un groupe de *policy elites* fortement ancrées dans le secteur, celles-ci sont relativement divisées quant au degré nécessaire d'étatisation du système d'assurance maladie. L'impossible alignement des différents points

de vue, exacerbé par l'agitation du coût immodéré d'une option 'tout public', peut être interprété comme un facteur rendant impossible l'alignement stratégique des élites de l'Etat autour d'une même orientation dans les politiques (Hacker, 1997). Or, notre analyse de la 'réussite' de la réforme *Patient Protection & Affordable Care Act* (PP &ACA, 2010) permet de voir comment le petit groupe d'élites à l'origine du projet s'est tout d'abord fractionné puis progressivement reconstruit autour d'un nouveau projet de réforme intégrant l'idée de marché. En circulant dans les *think tanks*, fondations ou encore dans organisations non lucratives sous l'administration de G. W. Bush, ces élites *tout en continuant à se spécialiser* ont œuvré à la préparation d'une nouvelle réforme, mêlant le public et le privé autour d'une logique de contrôle des coûts susceptible d'obtenir l'assentiment bipartisan devant le Congrès tout en neutralisant le rôle de veto de certains groupes d'intérêts (Beaussier, 2012 ; Smyrl, 2014 ; Genieys, Joana, 2015).

En matière de politique de défense, la réforme de transformation des forces armées américaines portées par le secrétaire à la défense D. Rumsfeld à partir de l'élection de G. W. Bush en 2000 constitue un autre exemple des effets de la transformation des sommets élitaires de l'Etat US. Les travaux consacrés à cette réforme ont laissé de côté cet aspect pour souligner les aspects techniques et l'importance accordée au développement de nouveaux équipements militaires (Adamsky, 2010 ; Lacquement, 2003 ; Sapolsky & al., 2009). La réforme de D. Rumsfeld témoigne pourtant de l'influence acquise au cours des années 1990 par une partie des élites civiles du secteur de la défense pour laquelle la bureaucratie du Pentagone et des forces armées est devenue un facteur d'affaiblissement des capacités militaires de l'Etat américain. L'échec de Révolution dans les affaires militaires voulue par le secrétaire à la défense de G. W. Bush (Genieys, Joana, 2015) s'explique alors par l'opposition des élites militaires et des Etats-Majors qui défendent un modèle alternatif d'adaptation à la contrainte financière.

Ainsi, les contraintes inédites auxquelles l'action publique est soumise à partir des années 1980, de plus en plus liées à l'austérité budgétaire, n'entraînent pas systématiquement une perte du pouvoir sur les politiques des élites qui défendent la puissance publique. Au contraire dans un certain nombre de secteurs stratégiques à la survie du pouvoir de l'Etat on est à même de mesurer comment de petits groupes d'élites dont les trajectoires professionnelles sont fortement attachées au devenir des politiques sectorielles mobilisent à leur avantage la contrainte financière pour façonner les réformes.

4.3. Trajectoires et circulation professionnelles singulières des gardiens des politiques de l'Etat

Après la seconde guerre mondiale, la sociologie des trajectoires professionnelles des élites d'Etat a été dominée par l'opposition bâtie par la science politique entre Etat fort et Etat faible (Birnbaum, 1982 ; Genieys, 2011). Dans le premier cas, les trajectoires professionnelles étaient essentiellement caractérisées par celles des hauts fonctionnaires généralistes assurant la mise en cohérence des politiques keynésiennes de façon mimétique dans chaque secteur d'intervention de l'Etat, indépendamment des agencements que pouvait susciter leur négociation avec les représentants de la société civile et les groupes d'intérêts (Jobert, Muller, 1987 ; Hall, 1986). Dans le deuxième cas, les trajectoires professionnelles d'élites issues majoritairement de la société civile de courte durée (*'birds of passage'*) ont généré un forme de 'gouvernement des étrangers' donnant une forte influence aux groupes d'intérêts (Heclo, 1977, 1978, 1987 ; Domhoff, 1990). Le développement de nouvelles trajectoires professionnelles liées aux recompositions subies par l'action publique à partir des années 1980-1990, visible de deux côtés de l'atlantique, amène à dépasser cette distinction (Genieys, 2008 [2010] ; Darviche & al., 2012 ; Hassenteufel & al., 2010 ; Genieys, Joana, 2015).

Les gardiens des politiques de l'Etat ont en commun d'avoir suivi une formation universitaire de haut niveau. Si, dans le cas français, ils sont toujours issus de la filière classique 'Science Po – ENA' (Genieys, 2008 [2010]), dans le cas étasunien, ils semblent avoir été formés dans la filière des *School of Public Policy*¹⁶. En effet, ces écoles qui dispensent un enseignement pluridisciplinaire permettant de saisir les enjeux de l'évaluation des politiques publiques (Wildavsky, 2001 [1979] ; Allison, 2006) fournissent les pré-requis et diplômes universitaires (MPA, MPH ou encore Ph. D.) nécessaires à la future spécialisation sectorielle des *staffers* du Congrès ou des *political appointee* de la branche exécutive (Darviche & ali, 2013). Ainsi aux Etats-Unis, depuis les années 80, il existe une jeune génération d'élites 'progressistes' (Wildavsky, 2001 [1979]), socialisée de façon précoce à une critique de l'approche 'coût-avantage' des politiques publiques liés au développement du P.P.B.S. (*Policy Planning Budgeting System*), qui prône l'évaluation financière de l'action publique et le renforcement du rôle de la puissance publique (Allison, 2006, p. 65). Fort de la maîtrise de l'art de la persuasion et de l'argumentation, et maîtrisant les techniques de la *policy analysis* et de la micro économie (Mac Garity, 1991), ces élites sont dotées de savoir-faire pratiques leur permettant d'élaborer des politiques constituant une alternative à celles défendues par les néolibéraux.

Il est intéressant de pointer que dans le cas français, où le mode de formation des élites administratives reste toujours attaché au mythe du 'technocrate généraliste' (Suleiman, 2008) l'acquisition d'un savoir-faire sur les politiques sectorielle intervient plus tard, à l'occasion d'une spécialisation professionnelle (Genieys, Hassenteufel, 2015). De fait, le *social background* qui caractérise les gardiens des politiques de l'Etat ne correspond plus à celui où dominait la culture de l'administration et de son service exclusif, mais à celui d'élites qui dès leur formation universitaire (ou professionnelle) ont acquis un savoir-faire très pointu sur des politiques publiques sectorielles, qui favorise ensuite le développement de carrière professionnelle durable dans un domaine d'action publique singulier n'excluant pas de possible va et vient entre le public et le privé.

L'autre singularité sociologique des gardiens des politiques de l'Etat se manifeste à travers une circulation professionnelle exclusivement centrée sur un seul domaine d'action publique. Certes, en fonction de la nature organisationnelle de l'Etat (Laumann, Knoke, 1987), les allers-retours dans le privé peuvent être plus fréquents notamment aux Etats-Unis. Mais leurs trajectoires professionnelles sont ancrés durablement au sein d'un même secteur de politiques publiques. La durée et la spécialisation des carrières sectorielles constituent la caractéristique singulière de leurs trajectoires professionnelles. Des travaux empiriques sur la transformation des sommets du pouvoir dans les secteurs de l'assurance maladie et de la défense nationale en France et aux USA montrent que la durée moyenne de leur carrière dépasse 20 ans (Genieys, 2010 [2008] ; Darviche & al., 2013 ; Genieys, Hassenteufel, 2015). Cette 'longue durée' est souvent accompagnée, en raison du jeu des alternances politiques, d'une forte mobilité entre les emplois professionnels occupés au sein d'un même secteur. Dans le cas de français, la circulation s'effectue majoritairement à l'intérieur du périmètre sectoriel de l'Etat choisi, la sortie vers le secteur privé intervenant tardivement en fin de carrière. En revanche aux USA, elle se caractérise par des allers-retours entre le public et le privé plus fréquents. Néanmoins, leur circulation toujours centrée sur le secteur favorise la formation de réseaux d'action qui

¹⁶ Dans le cas des Etats-Unis, cette transformation de la filière des élites qui s'orientent vers le service de l'Etat correspond au mouvement de création des « *Schools of Public Policy* » initié par un programme de la Fondation Ford (1972). Inspiré par l'approche en terme de « *Policy Science* » chère à Harold Lasswell, et centré sur la formation à l'évaluation des politiques publiques 12 écoles de niveau Master ont été créées (Allison, 2006). Le cas le plus significatif est la transformation de la *School of Administration d'Harvard* en *John F. Kennedy School of Government*.

dépassent souvent les frontières formelles de l'Etat.

Ainsi dans un Etat 'fort' comme la France, c'est en restant dans un même secteur et au cœur du pouvoir sectoriel, mais en occupant alternativement des positions où l'on exerce un pouvoir décisionnel sur les politiques (direction d'administration centrale, cabinet ministériel) et des positions où on expertise et évalue les politiques (Cours de comptes et corps d'Inspection) que se dessinent les trajectoires des gardiens des politiques de l'Etat. C'est à partir de cette circulation professionnelle sectorielle singulière qu'ils gardent un pouvoir d'influence sur la redéfinition de la capacité d'action de l'Etat. Dans le cas de l'Etat 'faible' américain, leur circulation élitaires sectorielle, fortement structurée par le système du '*revolving door*' (Mackenzie, 1987), se caractérise par de nombreux allers-retours à l'ombre de l'Etat entre le privé et le public (Wedel, 2009). Or, ce type de passage dans le privé — qui s'effectue quasi essentiellement dans les *think tanks*, les fondations, voire les organisations à finalité non lucrative (*Non Profit Organization*), et non dans le secteur des affaires ou des groupes d'intérêts — montre que l'expertise sur les politiques sont situées en dehors du périmètre traditionnel de l'Etat (Lepont, 2014). Néanmoins, qu'elles soient façonnées au sein ou en dehors des frontières institutionnelles de l'Etat, leur expertise sur les politiques est orientée vers l'accroissement du pouvoir de régulation de la puissance publique.

Fort de ce type *social background* et de trajectoire professionnelle, les gardiens des politiques de l'Etat, et cela des deux côtés de l'Atlantique, ont été sensibilisés à la contrainte budgétaire qui pèse aujourd'hui sur les politiques publiques. La prise en compte du coût des politiques est opérationnalisée souvent par un passage dans les institutions du pouvoir 'spécialisées' dans le contrôle financier de l'action publique. Dans le cas français, elle se traduit par une mobilité professionnelle vers les corps d'inspection et de contrôle sectoriels ou encore à la Cour de comptes (Genieys, 2010 ; Genieys, Hassenteufel, 2015). Dans le cas américain, il prend la forme d'un '*appointment*' au sein des organisations de contrôle des coûts des politiques publiques comme l'*Office of Management and Budget*, le *Congressional Budget Office* (Joyce, 2011 ; Genieys, Joana, 2015)¹⁷. L'analyse de ces trajectoires montrent qu'en se prévalant d'une maîtrise de la dérive des coûts budgétaires des réformes, ces élites maximisent leur capacité d'influence sur les décisions prises par les deux branches du pouvoir démocratique.

Conclusion

L'apparition de gardiens des politiques de l'Etat témoigne donc d'une logique inédite d'attachement à la puissance publique. Celle-ci se caractérise moins par la défense des institutions politiques et administratives appréhendées dans leur globalité que par une mobilisation autour du renforcement ciblé de la capacité d'action de l'Etat. Ce qui distingue ces gardiens des politiques, c'est avant tout leur attachement au rôle de la puissance publique plus que de l'Etat lui-même, notamment dans les pays où il est considéré comme faible.

Récemment, l'économiste Martin Wolf (2014) dénonçait l'incapacité des élites financières, politiques et intellectuelles à formuler des politiques susceptibles de juguler la crise économique de ce début de 21^{ème} siècle. Pour Wolf et ses collègues économistes, la concentration du pouvoir décisionnel dans les pays de la zone euro manifeste une dérive ploutocratique de ces démocraties qui consacre la victoire des « austerians » sur les politiques

¹⁷ Précisons ici, que l'OMB (réorganisé sous Administration Nixon, 1970) ou encore CBO (1974) sont des institutions de création récente qui participent au développement d'un contrôle et d'une évaluation accru des politiques publiques au sein des deux branches du pouvoir exécutif et législatif US. Dans le cadre des réformes que nous avons étudié nous avons pu mesurer le rôle prépondérant, notamment pour la préparation de l'OBAMACARE, d'Alice Rivlin ou encore de Peter Orzag qui ont dirigé ces deux institutions (Joyce, 2011).

keynésiennes (Blyth, 2013 ; Stuckler, Basu,). Ces différents constats ne rendent pas compte de la diversité des politiques qui ont été mises en œuvre dans les différents pays occidentaux pour faire face à cette crise (Bermeo, Pontusson, 2012 ; Thelen, 2014 , Streeck, Schafer, 2013 ; Schmidt, Thatcher, 2013. Mais surtout, en considérant comme acquis la défaite des élites qui ont porté les politiques de *welfare statism* depuis la fin de la 2^{ème} G.M. (Thoenes, 1966), il nous semble que ces auteurs minorent le fait que les crises font également prospérer les bureaucraties (Rueschmeyer, 2005). S'il est incontestable qu'un processus de 'démantèlement' des Etats démocratiques a été engagé par les néolibéraux dans les années 80 (Suleiman, 2003 ; Dezalay, Garth, 2002), il ne faut pas pour autant sous-estimer le rôle qu'ont joué certains groupes d'élites programmatiques en initiant des réformes visant à réhabiliter la capacité de régulation de la puissance publique (Genieys, Smyrl, 2008).

De manière plus générale, l'apparition de ces gardiens des politiques de l'Etat éclaire aussi les modalités par lesquelles les Etats contemporains se transforment dans le cadre du processus de libéralisation économique auquel ils sont soumis depuis une trentaine d'année (Fourcade, 2009 ; King, Legalès, 2011). W. Streeck et K. Thelen ont fait de cette libéralisation, qu'ils définissent de manière très large comme « le processus d'expansion de relations de marché l'intérieur et au-delà des frontières des systèmes politiques nationaux » (Streeck, Thelen, 2005, p. 2), le principal facteur de changement institutionnel au sein des économies développées au cours des années 1980-1990. Elle est à l'origine selon eux des transformations incrémentales, mais réelles, auxquelles sont soumises un certain nombre de politiques économiques et sociales dans ces différents pays. Le rôle que jouent les gardiens des politiques dans la domestication de la *doxa* néo-libérales ouvre ainsi de nouvelles perspectives sur les modalités de ces transformations (Prasad, 2006).

Ce rôle montre d'abord que cette libéralisation ne se résume pas à un jeu à somme nulle entre plus ou moins d'Etat. La manière dont les gardiens veillent à maintenir un rôle de la puissance publique dans un certain nombre de secteurs d'interventions étatiques, tout en se pliant aux logiques de réduction et de rationalisation des dépenses publiques, en est une première illustration. Elle confirme également les résultats d'autres travaux qui ont souligné que l'Etat ne disparaît pas dans le cadre de ces transformations et que ces capacités d'intervention sont même susceptibles de croître dans certains secteurs d'activité (Jacobs, King, 2009 ; Faucher-King, Le Galès, 2010). Le deuxième enseignement qui peut en être tiré est de nature plus comparatiste. Les critiques récentes dont a fait l'objet la sociologie de l'Etat ont mis en cause son intérêt excessif pour ses dimensions administratives et institutionnelles. A ce titre, elles défendent volontiers une plus grande attention pour les capacités de l'Etat à produire des politiques publiques et à ce qu'elle qualifie de '*policy-state*' (King, Le Galès, 2011, p. 467).

L'émergence de gardiens des politiques de l'Etat, dans ces contextes politiques aussi différents que les Etats européens et les Etats-Unis, confirme en partie le bien fondé de cette réorientation de la sociologie l'Etat. La défense du rôle de la puissance publique auxquels ces nouveaux gardiens sont attachés transcende les clivages entre des Etats définis par ailleurs comme forts ou faibles et montre l'intérêt d'une approche pour ce que l'Etat fait via ces politiques plutôt que pour ce qu'il est réputé être. Les trajectoires professionnelles de ces élites et la manière dont elles se déploient dans les secteurs d'action publique dans lesquels ils se trouvent investis montrent néanmoins que la structure de chaque Etat contribue malgré tout à les mettre en forme. Elle influe notamment sur la nature des positions qu'elles occupent au sein de ces différents secteurs et sur leur caractère plus — dans le cas de la France — ou moins — aux Etats-Unis notamment — étatique.

Enfin, ce nouveau rôle de gardiens des politiques de l'Etat apporte un éclairage supplémentaire sur l'essor de modes de régulation publique au niveau supranational. Dans le cadre d'études consacrées à l'Union européenne des recherches ont déjà mis en évidence

comment l'essor des compétences de l'Union dans un certain nombre de secteurs répondait aux stratégies d'une partie des élites étatiques des Etats-membres soucieuses de prolonger au sein de celle-ci le rôle d'encadrement et d'organisation de l'action publique qu'ils jouaient jusque-là au niveau national (Joana, Smith, 2002 ; Mérand, 2008 ; Ellinas, Suleiman, 2012 ; Kauppi, Rask Madsen, 2013). Les logiques inédites de défense de la puissance publique, dont témoigne l'essor des gardiens des politiques de l'Etat, permettent d'explicitier les mécanismes nationaux qui en sous-tendent l'émergence.

Bibliographie

- Aberbach Joël D., Perterson Mark A. (eds.), *The Executive Branch*, Oxford, Oxford University Press, 2005.
- Aberbach Joël D., Putnam Robert D., Rockman Bert A. (eds.), *Bureaucrats and Politicians in Western Democracies*, Cambridge, Harvard University Press, 1981.
- Aberbach Joël D., Rockman Bert A., *In the Web of Politics. Three Decades of the U.S. Federal Executive*, Washington D.C., Brookings Institutions Press, 2000.
- Adamsky D., *The Culture of Military Innovation. The Impact of Cultural Factors on the Revolution in Military Affairs in Russia, the US and Israel*, Stanford, Stanford University Press, 2010.
- Allison, Graham, « Emergence of Schools of Public Policy : Reflections by a Founding Dean », in Michael Moran, Martin Roin, Robert G. Goodin (eds.), *The Oxford Handbook of Public*, Oxford, Oxford University Press, 2006 : 58-79.
- Badie, Bertrand, Birnbaum, Pierre, *Sociologie de l'Etat*, Paris, Grasset, 1979. [English version, *The Sociology of the State*, Chicago, Chicago University Press, 1983]
- Baldwin Peter, « Beyond weak and strong : rethinking the State in comparative policy history », *Journal of policy history*, 17, 1, 2005 : 12-33
- Baldwin, Peter, *The Politics of Social Solidarity: Class Bases of the European Welfare State, 1875-1975* Cambridge Ma., Cambridge University Press, 1990.
- Barrington Moore Jr., *Social Origins of Dictatorship and Democracy*, New York, Beacon Press, 1966 [trad. *Les origines sociales de la dictature et de la démocratie*, Paris, Maspero, 1969].
- Baruch, Marc Olivier, *Servir l'Etat français : l'administration en France de 1940 à 1944*, Paris, Fayard, 1997.
- Beaussier, Anne Laure, « The Patient Protection and Affordable Care Act : the Victory of Unorthodox Lawmaking », *Journal of Health Politics, Policy and Law*, Vol. 37, No. 5, October 2012 : 743-778.
- Benamouzig Daniel, *La santé au miroir de l'économie*, Paris, Presses Universitaires de France, 2005.
- Bendix Reinhard, *Higher Civil Servants in American Society*, Boulder, The University of Colorado Press, 1949.
- Bendix, Reinhard, « Preconditions of Development : a Comparison of Japan and Germany », in Bendix Reinard (ed.), *Nation-building and citizenship*, New York, John Wiley, 1964, pp. ???
- Bermeo Nancy, Pontusson Jonas eds., *Coping with Crisis. Government Reactions to the Great Recession*, New York, Russel Sage, 2012.
- Bezès Philippe, Alexandre Siné, *Gouverner (par) les finances publiques*, Paris, Presses de Sciences Po, 2011.
- Bezès Philippe, *Réinventer l'État. Les réformes de l'administration française (1962-2008)*, Paris, Presses Universitaires de France, 2009.
- Birnbaum Pierre, *La logique de l'Etat*, Paris, Fayard, 1982.
- Birnbaum, Pierre, « Défense de l'Etat 'fort'. Réflexions sur la place du religieux en France et aux Etats-Unis », *Revue française de sociologie*, vol. 53, 3, 2011, pp. 559-578.
- Birnbaum, Pierre, « Types d'élites et nature de l'Etat », *Pouvoir*, vol. 29, 1984, pp. 121-128.
- Birnbaum, Pierre, *La France imaginée*, Paris Fayard, 1998, [trad. *The Idea of France*, Farrar, Strauss & Giroux, 2001].
- Birnbaum, Pierre, *Les fous de la République. Histoire politique des juifs d'Etat de Gambetta à Vichy*, Paris, Fayard, 1992. [Trad. *The Jewish of the Republic*, Stanford, Stanford University, Press, 1996]
- Birnbaum, Pierre, *Les sommets de l'Etat. Essais sur l'élite du pouvoir en France*, Paris, Seuil, 1977.
- Blyth, Mark, « The Transformation of the Swedish Model. Economic Ideas, Distributional Conflict, and Institutional Change », *World Politics*, 54, October, 2001, 1-26.

- Blyth, Mark, *Austerity : History of a Dangerous Ideas*, Oxford, Oxford University Press, 2013.
- Bourdieu, Pierre, *La noblesse d'Etat. Grandes écoles et esprits de corps*, Paris, Editions de Minuit, 1989. [Trad., *The State Nobility. Elite Schools in the Field of Power*, Stanford, Stanford University, Press, 1996]
- Broszat, Martin, *L'État hitlérien. L'origine et l'évolution des structures du troisième Reich*, Paris, Fayard, 1985.
- Burnham, James, *The Managerial Revolution*, Cambridge, Belknap Press of Harvard, 1941, [traduction française avec préface de Léon Blum, *L'ère des organisateurs*, Paris, Calman-Lévy, 1947].
- Carpenter, Daniel P., *The Forging of Bureaucratic Autonomy. Reputation, Networks and Policy Innovation in Executive Agencies, 1862-1928*, Princeton, Princeton University Press, 2001.
- Chagnollaude, Dominique, *Les premiers des ordres. Les hauts fonctionnaires XVIII^e – XX^e siècle*, Paris, Fayard, 1991.
- Charle, Charles, « Légitimités en péril. Eléments pour une histoire comparée des élites et de l'Etat en France et en Europe occidentale (XIX^e-XX^e siècle) », *Actes de la recherche en sciences sociales*, n°116-117, 1997 : 139-152.
- Charle, Charles, *Les élites de la république*, Paris, Fayard, 1987.
- Costa Pinto, Antonio (eds.), *Ruling Elites and Decision-making in Fascist-Era Dictatorships*, New York, Columbia University, 2009.
- Daalder, Hans, « Paths Toward State Formation in Europe : Democratization, Bureaucratization, and Politicization », in H. E. Chehabi, Alfred Stepan (eds.), *Essays in Honor of Juan J. Linz. Politics, Society, and Democracy. Comparative Studies*, Boulder, Westview Press, 1995 : 116-140.
- Dahl, Robert A., Lindblom Charles E., *Politics, Economics, and Welfare. Planning and Politico-Economic Systems Resolved into Basic Social Processes*, New York, Harper & Brothers, 1953.
- Dahrendorf Ralf, *Class and Class Conflict in Industrial Society*, Stanford, Stanford University Press, 1959.
- Darviche Saïd, Genieys William, Hoeffler Catherine, Joana Jean, « Des 'long timers' au sommet de l'Etat américain. Les secteurs de la Défense et de la Santé (1988-2010) », *Gouvernement et action publique*, n°5 2013, pp. 10-38.
- Derthick Martha, *Policymaking for Social Security*, Washington, D. C., The Brookings Institution, 1979.
- Dezalay, Yves, Garth, Bryant G., *La mondialisation des guerres de palais*, Paris, Seuil, 2002. [*The Internationalization of Palace Wars*, Chicago, The Chicago University Press]
- Dogan, Mattéi (ed.), *The Madarins of the Western Europe. The Political Role of Top Civil Servants*, New York – London, John Wiley & sons, 1975.
- Dogan, Mattéi, 2003, « Is there a Ruling Class in France? », *Comparative Sociology*, vol. 2 (2003), pp. 17-89.
- Domhoff, William G., *The power Elite and the State. How Policy is Made in America*, Hawthorne NY, Aldine de Gruyter, 1990.
- Domhoff, William G., *Who Rules America ?*, New Haven, Yale University Press, 1967.
- Dormagen Jean Yves, *Logiques du fascisme. L'Etat totalitaire en Italie*, Paris, Fayard, 2007.
- Ellinas Antonis A., Suleiman Ezra, *The European Commission and Bureaucratic Autonomy : Europe's Custodians*, Cambridge, Cambridge University Press, 2012.
- Faucher-King Florence, Le Gales Patrick, *Les Gouvernements New Labour: Le bilan de Tony Blair et Gordon Brown*, (avec Faucher-King, Florence), Paris, Presses de Sciences Po, 2010 (*The New Labour Experiment*, Stanford, Stanford University Press, 2010)
- Field G. Lowel., Higley John, *Elitism*, London, Routledge & Kegan Paul, 1980.
- Foucault M., « La gouvernementalité », *Dits et écrits*, tome 3, Paris, Gallimard, 1994, p. 635-657.
- Fourcade, Marion, *Economists and Societies. Discipline and Profession in the United States, Britain & France de 1890 à 1990*, Princeton, Princeton University Press, 2009.
- Fukuyama, Francis, *State-building. Governance and World Order in the 21st Century*, Ithaca, Cornell University Press, 2004.
- Galbraith John K., *The New Industrial State*, New York, A Signet book, 1967.
- Garrard, John, *Democratisation in Britain. Elites, Civil Society and Reform since 1800*, London, Palgrave, 2002.
- Genieys W., *Le choix des armes. Théories, acteurs et politiques*, Paris, éditions du CNRS, 2004.
- Genieys William, « C. Wright Mills, The Power Elite », in Steven Balla, Martin Lodge, Edward Page (eds.), *Oxford Handbook of the Classics of Public Policy and Administration*, Oxford, Oxford University Press, 2015.
- Genieys William, *Les élites espagnoles ante el cambio de régimen político*, Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas, 2004.

- Genieys William, Patrick Hassenteufel, « The Shaping of the New State Elites. Healthcare Policymaking in France Since 1981 », *Comparative Politics*, April 2015 issue (Vol. 47, No.3), 2015 (Forthcoming).
- Genieys William, *Sociologie politique des élites*, Paris, Armand Colin [col. U Sociologie], 2011.
- Genieys William, *The New Custodians of the State. The Programmatic Elites in French society*, Rutgers NJ, Transactions books, 2010. [vf., *L'élites des politiques de l'Etat*, Paris, Presses de Science po, 2008].
- Genieys, William, Laura Michel, « The invention of the Leclerc Tank : The singular role of a project elite », *French Politics*, vol. 3, n°3 2005, pp. 187-210.
- Genieys, William, Marc Smyrl, *Elites, Ideas and the Evolution of Public Policy*, London/New York, Palgrave, 2008.
- Gerschenkron, Alexander, *Economic Backwardness in Historical Perspective*, Cambridge Ma., The Belknap Press of Harvard University Press, 1962.
- Giddens, Anthony, *The Class Structure of The Advanced Societies*, London, Hutchinson & co., 1973.
- Glennerster Howard, Pryke Richard, « The Contribution of the Public Schools and Oxbridge : 1 'Born to Rule' », in John Urry, John Wakeford, *Power in Britain*, London, Heinemann Educational Books, 1973 : 213-226.
- Guttsman William L., *The British Political Elite*, New York, Basic Books, 1963.
- Hacker Jacob S. et Theda Skocpol, « The New Politics of U.S. Health Politics », *Journal of Health Politics, Policy, and Law*, 22 (2), 1997, p. 315-239.
- Hacker Jacob S., Pierson Paul, *Winner-Take-All Politics*, New York, Simon & Schuster, 2010.
- Hacker Jacob S., *The Road to Nowhere. The Genesis of President Clinton's Plan for Health Security*, Princeton, Princeton University Press, 1997.
- Hall, Peter, *Governing the Economy. The Politics of State Intervention in Britain and France*, Oxford, Basil Blackwell, 1986.
- Hassenteufel Patrick, « Structures de représentation et appel au peuple. Le populisme en Autriche », *Politix*, 4 (14), 1991, p. 95-101.
- Hassenteufel Patrick, Bruno Palier, « Les trompe-l'œil de la "gouvernance" de l'assurance maladie : contrastes franco-allemands », *Revue française d'administration publique*, n°113, 2005, pp. 13-28.
- Hassenteufel Patrick, Genieys, William, Marc Smyrl, Javier Moreno, « Programmatic Actors and The transformation of European Health Care States », *Journal of Health Politics, Policy and Law*, vol. 35, n°4 2010 : 517-538.
- Hassenteufel Patrick, *Sociologie politique de l'action publique*, Paris, Colin, 2008.
- Hecló Hugh, Aaron Wildavsky, *The Private Government of Public Money*, Berkeley, University of California Press, 1974.
- Hecló, Hugh, « Issues Networks and the Executive Establishment », in King Anthony (ed.), *The New American Political System*, Washington D.C., American Institute Enterprise, 1978 : 87-124.
- Hecló, Hugh, « The In-and-Out System : A Critical Assessment », Mackenzie, G. Calvin, (ed.), *The In-and-Outers. Presidential Appointees and Transient Government in Washington*, Baltimore, The John Hopkins University Press, 1987 : 195-216.
- Hecló, Hugh, *Modern Social Politics in Britain and Sweden*, New Haven, Yale University Press, 1974.
- Hecló, Hugh, *The Government of Strangers. Executive Politics in Washington*, Washington D.C., The Brookings Institution, 1977.
- Hermet Guy, *Aux frontières de la démocratie*, Paris, P.U.F., 1983.
- Higley John, Michael Burton, *Elite Foundation of Liberal Democracy*, Lanham – Boulder, Rowman & Littlefield Publisher Inc., 2006.
- Hobsbawm, Eric, « La Middle Class anglaise », in Kocka Jürgen (ed.), *Les bourgeoisie européennes au XIXe siècle*, Paris, Belin, 1996 : 101-129 [trad: J. Kocka, A. Mitchell (eds.), *Bourgeois Society in Nineteenth-Century Europe*, Oxford, Berg Publishers Ltd., 1993].
- Irondele Bastien, *La réforme des armées en France*, Paris, Presses de Sciences Po, 2009.
- Jacobs Lawrence, King Desmond, *The Unsustainable American State*, New York: Oxford University Press, 2009.
- Jacobs, Lawrence R., Shapiro Robert Y., *Politicians don't Pander. Political Manipulation and the Loss of Democratic Responsiveness*, Chicago, The Chicago University Press, 2000.
- Joana, Jean, *Les Armées contemporaines*, Paris, Presses de Science po, 2012.
- Joana, Jean, Smith Andy, *Les commissaires européens. Technocrates, diplomates ou politiques*, Paris, Presses de

Science Po, 2002.

Jobert Bruno, Thérét Bruno, « France : consécration républicaine du néo-libéralisme », dans B. Jobert (dir.), *Le tournant néo-libéral en Europe*, Paris, L'Harmattan, 1994 : 21-86.

Jobert, Bruno, Muller Pierre, *L'Etat en action*, Paris, PUF, 1987.

Joyce, Philip G., *The Congressional Budget Office. Honest Numbers, Power and Policymaking*, Washington D.C., The Georgetown University Press, 2011.

Kauppi Niilo, Rask Madsen Mickael, *Transnational Power Elites : The New Professionals of Governance, Law, and Security*, Routledge, 2013

Kauppi, Rask, Madsen, 2013 ????

Keller, Suzan, *Beyond the Ruling Class. Strategic Elites in Modern Society*, New York, Random House, 1963.

Kelsall Roger K., « Recruitment to the Higher Civil Service : How Has the Pattern Changed ? », in P. Stanworth, A. Giddens (eds.), *Elites and power in British Society*, Cambridge, Cambridge University Press, 1974 : 170-184.

Kelsall Roger K., *Higher Civil Servants in Britain*, London, Routledge, 1954.

Kershaw, Ian, *Hitler. Essai sur le charisme en politique*, Paris, Gallimard, 1995 [Hitler, London, Longman, 1995].

King Desmond, Le Galès Patrick, « Sociologie de l'Etat en recomposition », *Revue française de sociologie*, 52-3, 2011: 453-480.

King Desmond, Lieberman Robert C., « American State Building. The Theoretical Challenge », in Lawrence Jacobs & Desmond King (eds), *The Unsustainable American State*, Oxford, Oxford University Press, 2009 : 299-322 (b).

King Desmond, Lieberman Robert C., « Ironies of State Building. A Comparative Perspective on the American State », *World Politics*, vol. 61, n° 3, Juillet 2009 : 547-588 (a).

King Desmond, *The Liberty of Strangers. Making the American Nation*, Oxford, Oxford University Press, 2005.

Krasner Stephen D., *Defending the National Interest*, Princeton, Princeton University Press, 1978.

Kuisel Richard F., *La capitalisme et l'Etat en France. Modernisation et dirigisme au XX^{ème} Siècle*, Paris, Gallimard, 1984 [vo. *Capitalism and the State in Modern France*, Cambridge, Cambridge University Press, 1981]

Lacquement R. A., *Shaping American Military Capabilities After the Cold War*, Westport, Praeger, 2003.

Lascoumes Pierre, Le Galès Patrick (eds.), *Gouverner par les instruments*, Paris, Presses de Sciences Po, 2004.

Lascoumes Pierre, Le Galès Patrick, *Sociologie de l'action publique*, Paris, Colin, 2007.

Lasswell, Harold, « Sino-Japanese Crisis : The Garrison State versus the Civilian State », *The China Quarterly*, hiver 1937 : 643-649.

Laumann, Edward O., Knoke, David, *The Organizational State. Social Choices in National Policy Domains*, Madison, The University of Wisconsin, 1987.

Leca, Jean, « L'Etat entre *politics*, *policies* et *polity*, ou peut-on sortir du triangle des Bermudes ? », *GOVERNEMENT & action publique*, n°1 janvier-mars, 2012 : 59-82.

Lehmbruch, Gerhard, « Les modèles de capitalisme allemand et japonais : une mise en perspective comparative et diachronique », dans Michel Lallement, Jan Spurk (dir.), *Stratégies de la comparaison internationale*, Paris, CNRS Editions, 2003 : 39-56.

Lepont, Ulrike, *Façonner les politiques aux marges de l'Etat. Le rôle des experts dans les réformes de la protection maladie aux Etats-Unis (1970-2010)*, Thèse (Ph. D.) Science politique, Université de Montpellier, 2014.

Lerner Daniel, *The Nazi Elite*, Stanford, Stanford University Press/ Hoover Institute Studies, 1951.

Lieberman Robert, « Weak State, Strong Policy: Paradoxes of Race Policy in the United States, Great Britain, and France », *Studies in American Political Development*, Volume 16, Issue 02, october 2002 : 138-161.

Linz Juan J., *Régimes totalitaires et autoritaires*, Paris, A. Colin, 2006. [*Totalitarian and Authoritarian Regimes*, Boulder, Lynne Rienner Publishers, 2000]

Linz Juan J., Stepan Alfred, *Problems of Democratic Transition and Consolidation, Southern Europe, Southern America and Post Communist Europe*, Baltimore, John Hopkins University Press, 1996.

Loubet del Bayle, Jean-Louis, *Les non-conformistes des années 30. Une tentative de renouvellement de la pensée politique française*, Paris, Seuil, 1969.

Mac Garity, Thomas O., *Reinventing Rationality. The Role of Regulatory Analysis in the Federal Bureaucracy*, Cambridge, Cambridge University Press, 1991.

- Mac Leod (ed.), *Government and Expertise. Specialist, Administrators and Professionals 1860-1919*, Cambridge, Cambridge University Press, 1988.
- Mac Neill W., *The Pursuit of Power, Technology, Armed Force and Society since A. D. 1000*, Chicago, University of Chicago Press, 1982 [*La recherche de la puissance. Technique, Force armée et société depuis l'an mil*, Paris, Economica, 1992].
- Mackenzie, G. C. (ed.), *The In-and-Outers. Presidential Appointees and Transient Government in Washington*, Baltimore (Md.), The Johns Hopkins University Press, 1987.
- Maclean Mari, Harvey Charles & Press Jon, *Business Elites and Corporate Governance in France and the UK*, London, Palgrave, 2006.
- Mann Michael, « The Autonomous Power of the State : its Origins, Mechanisms and Results », *Archives européennes de sociologie*, 25, 2, 1984 : 185-213.
- Mann Michael, *The Sources of Social Power. Vol. 2 : The Rise of Classes and Nation States, 1760-1914*, Cambridge, Cambridge University Press, 1993.
- Mannheim Karl, *Man and Society in an Age of Reconstruction*, London, Routledge & Kegan Paul, 1940.
- Mayntz Renate, Derlien Hans-Ulrich, « Party patronage and politicization of the West German administrative elite 1970-1978 – Toward Hybridization ? », *Governance : An international Journal of Policy Administration*, Vol. 2, n°4 oct. 1989 : 384-404.
- Mérand Frédéric, *European Defence Policy: Beyond the Nation State*, Oxford, Oxford University Press, 2008.
- Meynaud Jean, *La technocratie : mythe ou réalité ?*, Paris, Payot, 1964.
- Miliband, Ralph, *The State in Capitalist Society*, London, Weidenfeld & Nicolson, 1969, [trad. *L'Etat dans la société capitaliste*, Paris, Maspéro, 1973]
- Mills, Charles Wright, *The Power Elite*, Oxford, Oxford University Press, 2000 (1956) [trad., *L'élite du pouvoir*, Paris, Maspéro, 1969]
- Mizruchi, Mark S., *The Fracturing of the American Corporate Elite*, Cambridge MA., Harvard University Press, 2013.
- Moore Jr., Barrington, *Social Origins of Dictatorship and Democracy*, Boston, Beacon Press, 1966.[trad. *Les origines sociales de la dictature et de la démocratie*, Paris, Maspéro, 1969]
- Mosca, Gaetano, *The Ruling Class*, New York, McGraw-Hill, 1939.
- Murray Georgina, Scott John, *Financial Elites and Transnational Business. Who Rules the World ?*, Northampton, Edward Elgar Publishing Inc., 2012.
- Page Benjamin I., Bartels Larry M., Seawright Jason, « Democracy and the Policy Preferences of Wealthy Americans », *Perspectives in Politics*, Vol. 11/n°1, march 2013 :51-73.
- Page Benjamin I., Winter, Jeffrey A., « Oligarchy in the United States ? », *Perspectives in Politics*, Vol. 7, 2009 : 731-751.
- Page, Edward C., Wright, Vincent (eds.), *Bureaucratic Elites in Western European States*, Oxford, Oxford University Press, 1999.
- Palier, Bruno, ed(s). *A long Good bye to Bismarck? The Politics of Welfare reforms in Continental Europe*. Amsterdam: Amsterdam University Press, 2010.
- Palier, Bruno, *Gouverner la Sécurité sociale. Les réformes du système français de protection sociale depuis 1945*, Paris, Presses Universitaires de France, 2002.
- Paxton Robert O., *La France de Vichy 1940-1944*, Paris, Ed. du Seuil, 1973, [*Vichy France, Old Guard and New Order*, New York, Columbia University Press, 1972]
- Pierson Paul, *Dismantling the Welfare State ? Reagan, Thatcher, and the Politics of Retrenchment*, Cambridge, Cambridge University Press, 1994.
- Pierson Paul, Skocpol Theda, *The Transformation of American Politics: Activist Government and the Rise of Conservatism*, Princeton, Princeton University Press, 2007.
- Pollet, Gilles, « Technocratie et démocratie : élites dirigeantes et réforme technicienne de l'Etat dans la France de l'entre-deux-guerres », in Vincent Dubois, Delphine Dulong (dir.), *La question technocratique. De l'invention d'une figure aux transformations de l'action publique*, Strasbourg, Presses Universitaires de Strasbourg, 1999 : 35-54.
- Porter, Bruce, *War and the Rise of the State. The Military Foundations of Modern Politics*, New York, The Free Press, 1994.

- Prasad, Monica, *The Politics of Free Markets. The Rise of Neoliberal Economic Policies in Britain, France, Germany and the United States*, Chicago, University of Chicago Press, 2006.
- Putnam Robert D., « Elite transformation in Industrial Advanced Societies. An Empirical Assessment of the Theory of Technocracy », *Comparative Political Studies*, vol. 10 n°3 octobre, 1977 : 383-411.
- Putnam Robert D., *The Comparative Study of Political Elites*, New Jersey, Prentice Hall, 1976.
- Rueschmeyer Dietrich, « Building States. Inherently a Long-Term Process ? An Argument from Theory », dans Matthew Lange, Dietrich Rueschmeyer eds., *States and Development. Historical Antecedents of Stagnation and Advance*, London, Palgrave MacMillan, 2005 : 143-164.
- Sapolsky H. M., Freidman B. H., Rittenhouse Green B. eds., *US Military Innovation Since the Cold War. Creation without Destruction*, London, Routledge, 2009.
- Savage, Mike, Williams Karel, *Remembering Elites*, Oxford, Blackwell, 2008.
- Schmidt Vivien, Thatcher Mark eds., *Resilient Liberalism in Europe's Political Economy*, Cambridge, Cambridge University Press, 2013.
- Selznick Philip, *Leadership in Administration. A Sociological Interpretation*, Berkeley, University of California Press, 1957.
- Shonfield, Andrew, *Modern Capitalism, the changing balance of public and private power*, Oxford, The Oxford University Press, 1965.
- Siné Alexandre, *L'ordre budgétaire, l'économie politique des dépenses de l'État*, Paris, Economica, 2006.
- Skocpol Th., *States and Social Revolutions: A Comparative Analysis of France, Russia and China*, Cambridge, Cambridge University Press, 1979 [trad., *Etats et révolutions sociales. La révolution en France, en Russie et en Chine*, Paris, Fayard, 1985].
- Skocpol Theda, Finegold Kenneth, « State and Economic Intervention in the Early New Deal », *Political Science Quarterly*, vol. 97, N°2, Summer, 1982 :255-278.
- Skocpol Theda, Ikenberry John, « The Formation of the American Welfare State in Historical and Comparative Perspective », *Comparative Social Research*, vol. 6 1983 :87-148.
- Skocpol Theda, Weir Margaret « State Structures and the Possibilities for 'Keynesian' Responses to the Great Depression in Sweden, Britain, and the United States », in Peter Evans, Dietrich Rueschmeyer, Theda Skocpol (eds), *Bringing the State Back In*, Cambridge, Cambridge University Press, 1985 :107-163.
- Smyrl, Marc, « Beyond Interests and Institutions: US Health Policy and the Surprising Silence of Big Business », *Journal of Health Politics, Policy, and Law* Vol. 39 No. 1, 2014, pp. 5-34.
- Speier, Hans, « Class Structure and Total War », in H. Speier, *Social Order and the Risk of War. Papers in Political Sociology*, Cambridge Mass. MIT Press, 1969 : 253-262.
- Stanley David T., Mann Dean, Doig Jameson, *Men Who Govern : a Biographical Profile of Federal Political Executives*, Washington D.C., The Brookings Institution, 1967.
- Stanworth, Philip, Giddens, Anthony, *Elites and Power in British Society*, Cambridge, Cambridge University Press, 1974.
- Streeck Wolfgang, Kathleen Thelen, *Beyond Continuity. Institutional Change in Advanced Political Economies*, Oxford, Oxford University Press, 2005.
- Streeck Wolfgang, Schafer Armin eds., *Politics in the Age of Austerity*, Cambridge, Polity Press, 2013.
- Stuckler David, Basu Sanjay, *The Body Economic : Why Austerity Kills*, New York, Basic Books, 2013.
- Suleiman Ezra N., Courty (G.), *L'âge d'or de l'Etat. Une métamorphose annoncée*, Paris, Seuil, 1997.
- Suleiman Ezra N., *Dismantling the Democratic States*, Princeton, Princeton University Press, 2003. [trad, *Le démantèlement des Etats démocratiques*, Paris, Seuil, 2005].
- Suleiman Ezra N., *Schizophrénie française*, Paris, Grasset, 2008.
- Suleiman, Ezra N., (ed.), *Bureaucrats and Policy Making. A Comparative Overview*, New York-London, Holmes & Meier, 1984.
- Suleiman, Ezra N., *Elites in French Society : The Politics of Survival*, Princeton, Princeton University Press, 1978 [traduction française, *Les élites en France. Grands corps et grandes Ecoles*, Paris, Seuil, 1979].
- Suleiman, Ezra N., *Politics, Power and Bureaucracy in France : The Administrative Elite*, Princeton, Princeton University Press, 1974 [traduction française, *Les hauts fonctionnaires et la politique*, Paris, Seuil, 1976].
- Swaan, Abraham de, *Sous l'aile protectrice de l'Etat*, Paris, P.U.F., 1995, [trad. *In Care of the State*, London, Polity Press, 1988].
- Theakston, Kevin, Fry Geoffrey K., « Britain's Administrative Elite : Permanent Secretaries 1900-1986 », *Public Administration*, vol. 67 Summer, 1989 :129-147.

- Thelen Kathleen, *Varieties of Liberalization and the New Politics of Social Solidarity*, Cambridge, Cambridge University Press, 2014.
- Toenes, Piet, *The Elite in the Welfare State*, London, Faber & Faber, 1966.
- Toenig, Jean Claude, *L'ère des technocrates*, Paris, L'Harmattan, 1987, (1^{ère} édition 1973).
- Veblen, Thorstein, *The Engineers and the Price System*, Rutgers N. J., Transaction Publishers, 1982, [1921].
- Wedel, Janine R. (2009), *Shadow Elite. How the World's New Power Brokers Undermine Democracy, Government and the Free Market*, New York, Basics books.
- Wildavsky, Aaron, *Speaking Truth to Power : The Art and Craft of Policy Analysis*, New Brunswick, NJ, Transaction Books, 2001, [1979].
- Winter, Jeffrey A., *Oligarchy*, New York, Cambridge University Press, 2011.
- Wolf, Martin, "Failing Elites Threaten our Future." *Financial Times* Online edition accessed 14 January 2014 5:06 pm.
- Young, James S., *The Washington Community 1800-1828*, New York & London, 1966.