

## NOTE

# POURQUOI IL NE FAUT PAS DE SECRÉTAIRE D'ETAT AUX PERSONNES ÂGÉES...

par Luc Broussy

Depuis la crise du Covid-19 et l'impact meurtrier qu'elle a eu sur les français les plus âgés, le débat sur l'absence d'un secrétaire d'Etat aux personnes âgées a été relancé par nombre d'organisations ou de personnalités. Les personnes âgées et les Ehpad auraient-ils été mieux traités si un Secrétariat d'Etat dédié avait concentré son attention sur eux plutôt qu'un Ministre de la santé au champ nettement plus vaste ? Et, de manière générale pour hier ou pour demain, notamment dans la perspective prochaine d'un remaniement, l'existence d'un secrétaire d'Etat aux personnes âgées est-elle gage d'une prise en compte du sujet ? Rien n'est moins sûr.

**Procédons d'abord à un petit flash-back.** C'est en 1981 qu'apparaissent pour la première fois les mots « personnes âgées » dans un organigramme gouvernemental. Joseph Franceschi, député-maire d'Alfortville, sera le premier Secrétaire d'Etat aux « *retraités et personnes âgées* » de la République. Lui succéderont Daniel Benoist, Catherine Trautmann, Théo Braun, Laurent Cathala, Colette Codaccioni, Paulette Guinchard, Hubert Falco, Catherine Vautrin, Philippe Bas, Valérie Létard, Nora Berra, Roselyne Bachelot, Michèle Delaunay, Laurence Rossignol, Pascale Boistard, Agnès Buzyn et... Olivier Véran. Certains seront ministres de plein droit avec un champ de compétence bien plus large que les seules personnes âgées : ce fut le cas notamment de MM. Aubry, Guigou, Bas, Bachelot, Buzyn ou Véran. D'autres furent ministres délégués et/ou secrétaires d'Etat en charge des personnes âgées mais aussi parfois des personnes handicapées ou de la famille. Dans deux cas, le terme de « personnes âgées » sera remplacé par d'autres : « Aînés » pour Nora Berra ; « Solidarité entre générations » pour Colette Codaccioni ; y sera accolé aussi pour MM. Delaunay, Rossignol et Boistard le mot « d'autonomie ».



# MINISTRE OU SECRÉTAIRE D'ETAT : DEUX SCÉNARIOS DONT CHACUN POSE UN PROBLÈME

## **Alors que vaut il mieux : un Ministre au périmètre large ou un secrétaire d'Etat dédié ?**

Un secrétaire d'Etat dédié c'est l'assurance d'avoir un membre du gouvernement qui s'occupe de ce sujet à plein temps. C'est l'assurance d'avoir un membre du gouvernement en capacité de clôturer ou d'ouvrir les colloques et autres congrès de toutes les fédérations et syndicats. C'est l'assurance d'être reçu en audience à coup sûr y compris pour évoquer le contenu d'une circulaire. Sans ironie aucune : un secrétaire d'Etat dédié c'est l'assurance pour les professionnels d'avoir un interlocuteur présent, assidu, motivé, concentré sur un seul sujet. Et cela compte bien évidemment. C'est aussi la capacité d'avoir un membre du gouvernement capable d'intervenir dans les médias sur ce seul sujet afin d'enfoncer le clou.

À côté de cela, un Ministre de la santé et/ou des affaires sociales ne s'occupe du dossier « personnes âgées » que pour une part très mineure de son emploi du temps. A coup sûr moins de 10%. Dès lors, à la plupart des sollicitations un Ministre répondra non. Car ce n'est pas 20 organisations qu'il a dans son champ de compétences mais 200 voire plus. Aujourd'hui Olivier Véran traite un vaste périmètre allant de la médecine de ville à hôpital, des retraites aux comptes de la sécu, de la pauvreté à la petite enfance etc...

Mais, au-delà de cet aspect essentiellement visible et perceptible par *les professionnels de la profession*, la réalité institutionnelle est toute autre.

Un Secrétaire d'Etat n'assiste pas au Conseil des Ministres quand un Ministre est tous les mercredis autour de la table présidée par le Chef de l'Etat. Un Secrétaire d'Etat n'a que rarement accès au président de la République ou au Premier Ministre. Un secrétaire d'Etat est rarement une personnalité politique de premier plan capable d'influer sur le cours des choses. Surtout, un secrétaire d'Etat ne pèse d'aucun poids quand sont assis autour d'une table à Matignon les conseillers du Premier Ministre ou de Bercy. Il faut connaître de l'intérieur la sociologie de la haute fonction publique pour comprendre l'incommensurable indifférence dont témoigne le moindre conseiller ou sous-directeur du Ministère du Budget envers un secrétaire d'Etat... aux personnes âgées. Il y a donc ici une véritable impression asymétrique trompeuse : quand les professionnels pensent qu'un Secrétaire d'Etat incarne une priorité politique, ceux qui ont l'habitude des arcanes de l'exécutif savent au contraire que les sujets poussés par un Secrétaire d'Etat ont bien peu de chance d'émerger.

En 2001, ce n'est pas Paulette Guinchard qui a obtenu de Lionel Jospin la création de l'APA, mais Elisabeth Guigou, ministre. En 2004, ce n'est pas Hubert Falco qui décide d'une « journée de solidarité » mais Raffarin lui-même alors Premier Ministre. En 2006, ce n'est pas un secrétaire d'Etat qui obtient le « Plan Solidarité Grand Âge » mais Philippe Bas, ministre de plein exercice. En 2020, ce n'est pas un secrétaire d'Etat qui obtient un arbitrage favorable sur le 5ème risque mais bien Olivier Véran, ministre et par-là même poids lourd du Gouvernement.

Autre élément important : le pilotage macro-économique des politiques sociales et notamment du volet financier. Un Secrétaire d'Etat

serait bien en peine de défendre le PLFSS sur les bancs du Gouvernement au Parlement rôle qui échoit aux ministres des Affaires sociales et des Comptes Publics. Face à ce duo (l'équivalent aujourd'hui d'un Darmanin-Véran) que pèse un Secrétaire d'Etat ? L'autre versant c'est le pilotage d'une réforme d'ampleur qui nécessite une incarnation, une maïeutique permettant de transformer un simple projet de loi en révolution sociétale nécessitant une implication interministérielle.

Nommer un Secrétaire d'Etat aux personnes âgées auprès d'Olivier Véran serait l'assurance par ailleurs que le sujet sortirait aussitôt de l'orbite du Ministre, seul pourtant capable d'obtenir de l'Elysée et de Matignon des arbitrages favorables.

Evidemment, on peut estimer que le statut de « Ministre délégué » est un entre-deux permettant d'avoir les atouts d'un Ministre sans la faiblesse d'un Secrétaire d'Etat. On peut aussi imaginer un Secrétaire d'Etat aux personnes âgées placé non plus auprès du Ministre de la Santé mais du Premier Ministre. L'exemple de Sophie Cluzel, secrétaire d'Etat au handicap auprès du Premier Ministre, apparaît-il réellement probant ? A voir.

## UN HAUT-COMMISSAIRE : L'OPTION QUI COCHE TOUTES LES CASES

Il y a pourtant un scénario qui pourrait « cocher toutes les cases » : celui d'un Haut-Commissaire non membre du Gouvernement.

Deux précédents militent pour un tel scénario. Celui de Martin Hirsch, Haut-Commissaire aux Solidarités Actives entre 2007 et 2010. Il est venu pour créer le RSA. Une fois créé, il est parti laissant sa place à un ministre, Marc-Philippe Daubresse. Tout le monde se rappelle du premier. Personne du second. L'autre exemple est plus récent et ne doit pas être disqualifié sous prétexte qu'il a fini en capilotade. Jean-Paul Delevoye a été nommé haut-Commissaire aux Retraites. Il a mené sa mission et une fois sa mission terminée il a été remplacé par un secrétaire d'Etat Laurent Pietraszewski dont on ne qualifiera pas la notoriété pour ne pas en rajouter...

Pourquoi pas un Hirsch ou un Delevoye lors du prochain remaniement ? Soit une personnalité incontestable, au poids politique important, à la technicité indiscutable qui ne soit là que pour une durée déterminée sans être membre du Gouvernement. Placé au choix sous la responsabilité du Premier Ministre ou plus sûrement auprès du Ministre de la Santé, il aurait autorité pour embarquer avec lui les administrations concernées qui appartiennent à des ministères différents : la Direction Générale de la Cohésion Sociale et la CNSA évidemment, la Direction Générale de l'Offre de Soins pour la partie hospitalière, la Direction de la Sécurité Sociale et la Direction du Budget pour les sous, la Direction de l'Habitat, de l'Urbanisme (DHUP) pour l'adaptation des logements et de l'urbanisme, le Commissariat Général à l'Egalité des Territoires (CGET) pour l'aménagement des territoires, avec le Défenseur des Droits sur les discriminations liées à l'âge, avec le Comité Consultatif National d'Ethique sur les questions de fin de vie, avec la DGITM concernant la mobilité des Seniors, condition essentielle de leur autonomie, avec la DINUM pour améliorer l'accessibilité numérique des Seniors ou la DGE pour l'encouragement au développement de la Silver Economie etc...

Peut-on sérieusement croire au vu des expériences passées comme au vu de l'organisation de nos administrations centrales qu'un Secrétaire d'Etat aux personnes âgées pourrait être autre chose que l'artisan d'une petite loi médico-sociale ?

En revanche la nomination d'un Haut-Commissaire à la longévité, à la transition démographique ou au Grand Âge aurait cette capacité. Il ferait son job pendant deux ans jusqu'à la fin du quinquennat pour mener à bien une véritable stratégie de transition démographique 2020-2030 dont la loi ne serait qu'un élément parmi d'autres. Un tel scénario comporte toutefois une condition sine qua non : qu'une telle nomination s'inscrive dans le cadre d'une priorité présidentielle clairement affirmée. Condition qui, pour l'heure, n'est pas totalement assurée.

Une dernière option existe enfin qui éviterait toute personnalisation de l'enjeu : la création d'un Comité interministériel de la Transition démographique. Présidé par le Premier Ministre et le Ministre de la Santé, une telle structure permettrait de mettre autour de la table l'ensemble des ministres concernés (Logement, Transports, Economie, Numérique, Justice...) par les sujets du grand âge. Il manquerait clairement une incarnation mais au moins l'exigence de transversalité serait assurée.