

Unil

UNIL | Université de Lausanne
IDHEAP
Institut de hautes études
en administration publique



MAS/DAS IN PUBLIC ADMINISTRATION (MPA)

Cours de base «Politiques publiques »

Session 2.1 – Ressources d'action

Prof. Stéphane Nahrath
Assistant: Moulay Lablih

Semestre de printemps 2022

Aperçu des différentes ressources des politiques publiques



Les ressources : bases constitutives du pouvoir des acteurs

- Les ressources d'action permettent aux différents acteurs agissant au sein d'un champ de politique publique
 - de développer des **actions** et des **stratégies** ayant un effet **négatif** (conflit, contrainte) ou **positif** (coopération, empowerment) sur le comportement et la marge de manœuvre des autres acteurs du triangle;
 - ceci afin de **renforcer leur position, défendre leurs intérêts** (matériel ou politiques) ou **réaliser leurs tâches statutaires** tout au long du cycle d'une politique publique.
- Elles constituent la base du **pouvoir – positif** (pouvoir de faire quelque chose) ou **négatif** (pouvoir d'empêcher, d'interdire ou de contraindre) –, c'est-à-dire de la **capacité d'action** de chaque acteur au sein d'un champ de politique publique.

Les acteurs : producteurs primaires des ressources

- Les **règles institutionnelles** (notamment: propriété, liberté d'information, liberté d'opinion, principe de la démocratie, droits de recours, etc.) contribuent
 - à attribuer aux **acteurs** la capacité – répartie de manière plus ou moins inégale –
 - de **(re)produire** et **d'utiliser** leurs ressources d'action
 - de manière plus ou moins **autonome**
 - tout au long du **cycle** de politique publique.

Capital ressourcier et hiérarchie entre les secteurs socioécomiques

- Dans un sens figuré on peut parler du « **capital ressourcier** » d'une politique publique.
- Cette accumulation collective de **capital ressourcier** au sein d'un champ/secteur de politique publique contribue à des formes de **(re-)hiérarchisation** entre les différents **secteurs** socio-économiques constitutifs d'une société:
 - Montée en puissance des secteurs de l'environnement, de la formation supérieure, de la sécurité publique, etc.
 - Affaiblissement – relatif – des secteurs agricole, militaire, bancaire, etc.

Les échanges de ressources 1

- La définition de la **valeur** (i.e. le **pouvoir** conféré par) d'une ressource est un processus **relationnel**.
- Les **échanges** de ressources forment l'objet principal des **interactions** entre les acteurs publics et privés structurant et **délimitant ainsi l'espace d'une politique publique**.
- C'est au travers de ces échanges de ressources que les **rappports de pouvoir** entre acteurs se concrétisent.
- Le **statut** (propriété sur) et la **nature** (contenu et valeur) mêmes des ressources peuvent être transformés dans le cadre de ces échanges.

Les échanges de ressources 2

- Ces **échanges** peuvent consister en des **stratégies** de:
 - **mise en commun** (au sein de coalitions d'acteurs),
 - **destruction** d'une ressource d'un acteur par un autre (par exemple : « dévalorisation d'informations », « voler le temps », privatisation)
 - **renoncement** de l'usage d'une ressource (par exemple : force, droit, etc.).
- Ces échanges ont principalement lieu entre **les acteurs des 3 angles** du triangle, voire avec les groupes tiers.
- A noter que de tels échanges auront aussi fréquemment lieu **à l'intérieur des APA** (politiques institutionnelles).

Acquisition, reproduction et perte des ressources

- Hormis **la dotation initiale** de par leur statut de propriétaire (antérieur à l'existence de la politique en question), les acteurs acquièrent les ressources:
 - Soit par **échange**,
 - soit par leur **propre production**,
 - soit par **coproduction**.
- La **reproduction** des ressources passe par une **gestion** de leur usage qui se doit d'être **durable**, c'est-à-dire **mesuré, efficient** et non **abusif**.
- La **perte** de ressource intervient par le **non usage** ou par une **exploitation excessive**. Les ressources des acteurs de politiques publiques sont, en règle générale, des ressources dites **renouvelables**.

Portefeuilles de ressources 1

- Les acteurs politico-administratifs ainsi que ceux des groupes cibles et des groupes bénéficiaires disposent, chacun, d'un **portefeuille** de ressources spécifique leur conférant leur pouvoir politique, économique et/ou social.
- Schématiquement on peut identifier, pour chacun des groupes du triangle, la ou les **ressources centrales** (*disponible-s en abondance*) et celle ou celles **déficitaires** (*manquante-s*).
- **L'identification empirique** de ces portefeuilles de ressources pour les acteurs des trois groupes **au sein de chacune des 4 phases** d'élaboration des produits d'une politique publique est centrale:
 - elle permet de retracer les échanges de ressources matérialisant les interactions cruciales ayant conditionné ces produits.

Portefeuilles de ressources 2

Selon l'expérience, ces portefeuilles se caractérisent tendanciellement comme suit :

Acteurs provenant de	Ressource abondante	Ressource déficitaire
Acteurs politico-administratifs	Droit	Consensus
Groupes cibles	Ressource patrimoniale Connaissance	Appui politique
Groupes des bénéficiaires	Consensus	Ressource patrimoniale Connaissance

Portefeuilles de ressources 3

- De par leur dotation d'importantes ressources patrimoniales les **groupes cibles** peuvent, d'une manière crédible, menacer avec un **opting out**.
- Cette stratégie peut être contrariée:
 - par les acteurs **politico-administratifs** au travers de la mobilisation de la ressource **droit** ou de la ressource **temps** (agir rapidement afin de ne pas laisser le temps aux groupes cibles de préparer leur stratégie d'opting out)
 - par les **bénéficiaires** au travers de la mobilisation de la ressource **consensus** (dans le sens négatif de retrait de la confiance) et moyennant la mobilisation d'autres ressources comme celles de **l'appui politique**, de **l'organisation** (mobilisation des membres), etc.

Portefeuilles de ressources 4

- L'acte de mobilisation d'une ressource d'action nécessite une certaine **autonomie conférée à l'acteur**. Cette autonomie est garantie/limitée par les règles (institutionnelles) du jeu:
 - de l'Etat de droit (droit administratif),
 - de la démocratie semi-directe (droits politiques),
 - du fédéralisme (législatif et d'exécution)
 - et/ou par les libertés constitutionnelles.

Combinaisons et substitutions de ressources 1

- Dans l'action publique on distinguera des **combinaisons** typiques de ressources :
 - **droit et argent** (compensations aidant à la mise en œuvre du droit ou investissement dans une campagne e démocratie directe: initiative/référendum)
 - **personnel et organisation** (réformes administratives/procédurales permettant d'accroître l'efficience du personnel)
 - **temps et consensus** (octroi de délais de mise en œuvre)
 - **Information/connaissance et appui politique** (construction d'une majorité politique à l'aide de l'expertise)
 - **Personnel + argent = appui politique** (lobbyisme)

Combinaisons et substitutions de ressources 2

- Grâce à de telles **combinaisons** l'**action publique** peut être sensiblement **renforcée**.
- La **substitution** est un moyen habituel pour pallier le manque (conjoncturel ou structurel) d'une ressource (limitative) d'un acteur. On assiste souvent à la substitution:
 - de la ressource **droit** par les ressources **argent**, **temps** ou **consensus**,
 - de la ressource **appui politique** par les ressources **droit** ou **consensus**,
 - de la ressource **personnel** par les ressources **temps**, **argent** ou **organisation**,
 - Etc.

Merci pour votre attention!