

# Administrer, gérer... décider?

## Politiques publiques, savoirs et pratiques de l'Etat

Johanna Siméant & Aliénor Balaudé

La France envoie beaucoup de **soldats au Mali**, ~5000-6000 soldats (vs ~100000 en Algérie). Mais beaucoup de tâtonnements et d'hésitations dans le processus d'appel de ces soldats, pas une décision simple du président malien d'appeler des renforts dans la lutte contre le djihadisme.

Justification de la **défense de la biodiversité**, non pas par amour des abeilles mais par utilité de la biodiversité.

"Politiques de site", ensuite appelées "politiques pour l'excellence" → incitations pour les grandes écoles et les établissements du supérieur de s'unir et se grouper pour peser à l'internationale... quel effet ? Quelle utilité ?

Question des instruments des politiques publiques.

## Introduction

### Définition

**?** Qu'est-ce qu'une politique publique ?

**Mény et Thoenig (1989) :**

- un ensemble de mesures concrètes
- un programme et un cadre général d'action
- une orientation normative
- un facteur de coercition

- un ressort social (= un public cible)

→ Une action concrète sur le terrain, sous forme d'investissement, de construction, de réorganisation, mais qui répond à un objectif général suivant une idéologie, par exemple la revitalisation d'un territoire selon l'idée qu'il faut que chaque région soit économiquement dynamique...

**Howlett et Ramesh (1995)** : Un ensemble de décisions reliées entre elles, pris par un acteur ou un groupe d'acteurs, avec pour caractéristique fondamentale de définir les buts à atteindre, ainsi que les moyens nécessaires pour remplir les objectifs fixés.

▲ Les sciences sociales ne visent pas à critiquer l'action publique, à regarder de haut, mais plutôt à analyser les subtilités des décisions, à mieux comprendre les ressorts de l'action publique.

▲ **Une absence de décision est déjà une décision !**

Un dossier non ouvert, un rapport oublié dans un tiroir, sont symptomatiques d'une décision ou d'une priorité.

*Exemple : Un rapport sur la qualité de l'air dans des universités peut ne pas être lu parce que l'administration sait manquer de moyens et donc refuse un diagnostic auquel elle ne peut répondre.*

## Différentes approches



On peut regarder les politiques publiques comme séquentielles.

De Lasswell (1956) à Jones (1970) avec un modèle en 5 étapes : les politiques publiques vues de manière pragmatique comme un protocole général applicable à toute situation.

- **Identification** du problème (porté à l'attention des gouvernants)

- **Développement** du programme (réponse, solution élaborée face au problème identifié)
- **Mise en oeuvre** du programme (application, redescende vers le terrain)
- **Evaluation** du programme (constater si le problème a été traité)
- **Terminaison** du programme (arrêt de l'action publique... est-ce que le programme est un jour terminé, sous quel forme ? Limite : les politiques publiques ne sont pas en réalité implémentées dans le vide, il y a une continuité même si une politique donnée est interrompue, par inertie, résidus, réemploi...)

▲ Il y a généralement un brouillage chronologique des étapes, ou certaines étapes manquent, parfois des politiques ne répondent par réellement à un problème, l'évaluation et la terminaison sont relativement rares...

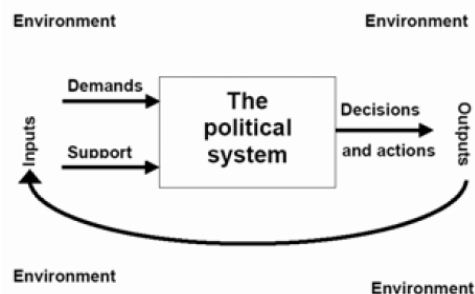
Les *street-level bureaucrats*, ou bureaucrates de guichet, ont une marge de manoeuvre qui justifie que **les politiques ne sont jamais réellement universelles**. Le type de personne affectée à une tâche peut impacter fortement la mise en oeuvre effective de la politique.



On peut regarder les politiques publiques de manière systémique.

Easton (1953, 1965)

Le système politique serait un engrenage où la demande et le soutien (politique) alimentent la "boîte noire" du système politique, qui produit des décisions et des actions.



Mais explicitation de la boîte noire ? Qui, quoi, comment les décisions sont-elles prises ?

→ Pour comprendre pourquoi une réponse donnée est adoptée, il faut ouvrir la boîte noire et regarder les différentes réponses potentielles (d'où l'utilité de la comparaison internationale).

*Exemple : Un crime médiatisé → une réponse sécuritaire ; un crime impliquant une personne racisée → une mesure anti-immigration... Mais quelle autre réponse était envisageable ?*



On peut aussi considérer les politiques publiques de manière sectorielle.

Santé, travail, sécurité... Mais dans quel domaine s'inscrit la place des femmes, alors qu'il s'agit d'enjeux d'éducation, de santé, de travail ? De qui (armée ? police ? urbanisme ???) relèvent les enjeux de sécurité des quartiers ?

## Remettre la décision à sa place

Toutes les politiques n'ont pas un gros pouvoir. "Gouverner c'est choisir"... En fait, rarement. Beaucoup du travail ministériel est de traiter des tâches routinières, des dossiers sans gros impact. Beaucoup des décisions sont rapides à prendre, certaines sont le fruit de longues réflexions.

▲ Les décisions sont rarement les meilleures solutions techniques.

Beaucoup des décisions sont **incrémentales**, elles intègrent de nombreuses étapes, des petits ajustements, de la médiatisation...

## Overcrowded policy-making

Richardson & Jordan (1983) : la fabrication des politiques publiques est surpeuplée.

→ Les organes influents sont "trop" nombreux, ce qui cause des conflits et des lenteurs dans la prise de décision.

*Exemple : Dans le cas d'une réforme des grandes écoles, les alumni, qui peuplent les organismes d'Etat, risquent de faire blocage... Avec succès !*

## Articulation *politics, policies*

Problème en français de la polysémie de "politique" comme adjectif, nom commun, etc...

En anglais :

- **polity** (institution, administration publique, économique, structures judiciaires...)
- **politics** (aggrégation, représentation, discours et opinion publics, partis, élections...)
- **policy** (normes, standards, objectifs, instruments, approches de résolution de problèmes...)

"Do politics matter?" → La production des politiques publiques serait indépendante de la sphère électorale ?

Les *policies* mises en place s'articulent avec les *politics* au sens où les normes mises en place influent le choix de la population.

*Exemple : Thatcher, en créant un pays de propriétaires (permettre à tout le monde de racheter son logement social), favorise son parti, car les propriétaires votent généralement plus conservateur.*

Risque aussi de l'interprétation des termes. De nos jours, la "mixité sociale" risque d'expulser des populations pauvres de logements sociaux pour construire des logements intermédiaires ; avant, la "mixité sociale" visait à minimiser les risques de reproduction sociale et de manque d'accès aux opportunités.

## Double nature des politiques publiques

Les politiques publiques ont à la fois un rôle pratique (clair) et un rôle symbolique d'imposition de normes. Par exemple, la qualification de "dérive sectaire" des témoins de Jéhovah a créé de la violence à l'égard de ces groupes et de leurs "temples".

Le rôle symbolique travaille les conceptions et représentations dans la société.

Concept de la "dépendance au sentier" : une politique peut ne pas changer ou seulement à la marge, du fait d'une dépendance à des choix passés.

## Définir les problèmes

Les politiques publiques ne suivent pas un chemin linéaire, les décisions qui émergent viennent parfois répondre à d'autres problèmes que ceux ciblés. *Exemple : lutte contre les toxico arrive en fait conjointement à la lutte contre le sida, donc distribution de seringues, etc... pour éviter la transmission.*



Il n'y a pas de problèmes par nature, tout est question de sélection ! Les situations problématiques ne deviennent pas toujours des problèmes publics, et l'inverse est vrai aussi.

La définition d'un problème n'est pas évidente, mais résulte de la **perception par les acteurs politiques et sociaux d'un écart "entre ce qui est, ce qui pourrait être ou ce qui devrait être"** (Padioleau, 1982).

La définition d'un problème émerge de besoins exprimés : le travail pendant les règles douloureuses, ou même... la prévalence des sorciers en Afrique du Sud !

### A. Définition des agendas et mise à l'agenda

"*Agenda setting*" : les autorités mettent à l'ordre du jour des sujets portés par la population, par les médias... Les médias ne disent pas forcément quoi penser, mais à quoi penser.

⚠ Se méfier du médiacentrisme, l'idée que les médias sont ceux qui décident des sujets politiques. Les acteurs politiques savent exhiber des preuves contraires à ce que les médias présentent, malgré le rôle central des médias dans l'opinion publique.



On distingue agenda médiatique et agenda politique, même s'ils sont intrinsèquement liés.

N'importe quel système autoritaire essaie quand même de gagner de la légitimité à travers ses politiques publiques. C'est le cas même dans des régimes où la liberté des médias n'existe pas, car les citoyens conservent des moyens de protester (baisse des votes, émeutes...).

→ Les régimes autoritaires tiennent par achat de quelques élites, et quand ces élites protestent contre le pouvoir en place, elles se font démettre *via* accusation de corruption !

Les gouvernants ne sont pas complètement liés aux médias, il existe de nombreux **groupes d'influence** plus discrets, en contact avec les pouvoirs publics. Les tentatives d'influence passent par plusieurs canaux, incluant les passages du privé au public qui causent non seulement **des flux de personnes, mais aussi des flux d'information**.

### *Amiante, un scandale improbable, Emmanuel Henry*

**Cas de l'amiante** : Le sujet n'était pas à l'agenda politique, et les maladies dues à l'amiante étaient considérées comme maladies professionnelles.

Mais les médias s'emparent du sujet à un moment où celui-ci survient comme enjeu de santé publique. Pourquoi pas avant ? Deux pistes : complot pour dissimuler le sujet, ou désintérêt pour les questions concernant des populations rurales / pauvres, et émergence quand des étudiant(e)s et chercheuses s'y intéressent.

A partir de 1982, les grands syndicats se concertent et internalisent les critiques liées à l'amiante, et portent des critiques auprès des industriels de l'amiante mais au sein d'une CPA (comité paritaire ?), concertation non publique. → Cette mesure conduit l'enjeu à n'être pas porté sur la place publique.

"Production de l'ignorance", cf *Les gardiens de la raison*.

→ Un problème peut longtemps rester problème "privé", ou de l'ordre de la fatalité, avant de passer dans la sphère publique.



Les intérêts de la base électorale ne sont pas les intérêts de l'ensemble !

Une politique publique locale peut être pertinente du point de vue de la base électorale (la population de laquelle relève l'autorité émettrice), mais causer des dommages pour des populations autres, liées, voisines.

*Exemple : La suppression d'une maternité à Autain n'est pas un problème pour les habitants, population vieillissante qui ira à la maternité à 30 minutes de là... Mais c'est un problème pour les habitants un peu au Nord qui sont plus isolés encore et qui se retrouvent à plus d'1h de toute maternité !*



A quel moment les *politiques* sont-elles conçues et passées?

Les politiques profitent de "fenêtres d'opportunité" qui permettent de déployer des projets dormants. Certaines politiques publiques sont élaborées et conservées de côté, et sont proposées à l'AN dès qu'un événement dans l'espace public la rend au goût du jour.

## B. Groupes d'intérêt et politiques publiques

Terme générique pour désigner les différents *stakeholders*.

La vie politique ne se résume pas aux élections.

**Trois modèles d'analyse** (Wilson, 1983) :

- modèle **protestataire** : action essentiellement confrontative, pas trop parlementaire, etc... ▲ tous les groupes n'ont pas les mêmes assurances face à la répression, d'où des manifestations sous forme de grève de la faim et non pas déversement de fumier par les sans-papiers
- modèle **pluraliste** : l'intérêt public émerge par confrontation naturelle des différents points de vue, donc les groupes ne sont pas très intégrés au sein de la prise de décision, mais les échanges interpersonnels sont très prévalents ; c'est aussi là que s'inscrivent les lobbies, pour tenter de faire valoir leurs intérêts au même titre que les autres groupes, où l'avis de la majorité l'emporte  
💡 ce modèle fait émerger l'**astroturfing**, une pratique de groupement citoyen qui porte des messages subtilement poussés par des lobbies ("citoyens



concernés par les pistes cyclables"...); les lobbies sont aujourd'hui très puissants et analysent des personnes déjà influentes dans certains cercles (député(e)s, influenceuses...) pour aller pousser subtilement leurs messages pour les faire porter par ces personnes, "bien sûr c'est vous qui décidez mais vous êtes notre dernière chance, on est inquiets", "ah, l'esprit critique, si seulement les gens étaient plus lucides sur tel tel sujet..."



Il faudrait éduquer aux mécanismes du lobbying !

Cf *Les gardiens de la raison*.

- modèle **néo-corporatiste** : rôle central de l'Etat, peu de liens informels (amicaux), peu de manifs, mais des contacts institutionnels entre groupes et gouvernement qui sont efficaces, dédiés. ▲ Ne pas confondre néo-corporatisme et corporatisme, où le corporatisme s'oppose aux "gauchos", l'esprit de corps, de groupe. Le néo-corporatisme est un mode global d'organisation de l'Etat, et son interaction avec des organisations représentatives du patronat, du salariat (ie organisations jugées représentatives par l'Etat). Ce modèle n'existe pratiquement pas dans les politiques publiques, principalement en Suède... Mais existe de manière sectorielle ! En France, ça touche principalement aux politiques agricoles.

## C. Définition, illustration et limites de la notion de référentiel

**Le référentiel** : les politiques publiques comme reflet d'une perception du monde, les acteurs agissent selon une vision de ce que doit être la place, le rôle, le secteur dans une société donnée.

*Exemple : Au sortir de la Seconde Guerre Mondiale, le secteur de l'agriculture est dans un référentiel productiviste, visant à faire contrepoids aux rationnements durant la guerre.*

Le référentiel fournit une structure de sens, autour de 4 niveaux de perception du monde:

- **valeurs** (égalité, famille, préservation de l'écosystème)

- **normes** (ce qui doit être, écart objectif - actuel)
- **algorithmes** (si... alors de mécanisme causal)
- **images** (représentations pour mettre en avant la cause, l'agriculteur jeune et dynamique,...)

Le référentiel global agence et hiérarchise les référentiels sectoriels, qui chacun articulent les problématiques et questions au sein du secteur.

▲ Un référentiel n'est jamais fixé !

Le langage est important, selon le groupe qui parle, on entend "paysan" (bio) ou "agriculteur" (productiviste).

## D. Remise en cause des théories de la rationalité



**Les décisions ne sont pas parfaitement rationnelles**, mais plusieurs modèles de prise de décision existent.

**Simon (1947)** : la rationalité type *homo economicus* n'existe pas. L'esprit humain est limité, a une mémoire limitée, et donc **s'arrête à la première solution jugée satisfaisante**.

→ Rationalité procédurale, subjective, intuitive, relative, limitée (*bounded rationality*)

**Lindblom (1959, 1979)** : de la "**science du bricolage**" à l'**incrémentalisme** ; la méthode rationnelle globale n'est en pratique pas réalisable, donc les décisions sont prises par **comparaisons successives** (*branch method*).

→ La décision n'est pas fondée sur des valeurs déterminées au préalable, mais de manière incrémentale, appuyée sur des valeurs internalisées ; ensuite les acteurs négocient sur les décisions en poussant des changements marginaux (incrémentaux) jusqu'à aboutir à un consensus.

→ Le processus décisionnel ne se fonde pas sur une théorie établie en amont mais sur des modifications incrémentales jusqu'à accord des parties concernées.

**Théorie de la poubelle** : On fait un mash-up dans une poubelle de problèmes, solutions, participants et opportunités de choix, cf Cohen, March et Olsen (1972).

Pour travailler sur des processus de décision, il est possible de se fonder sur des sources ouvertes historiques. Exemple de la crise des missiles de Cuba, cf Allison.

- Paradigme de la politique **rationnelle**
- Paradigme de la politique **organisationnelle** : les décisions résultent de plusieurs agents impliqués qui apportent différents éléments de réponses et des routines et schémas de crise pré-établis qui s'agencent de manière standardisées → 💡 On fait ce qu'on sait faire en emboitant des briques fonctionnelles.
- Paradigme de la politique **bureaucratique** : les décisions des uns dépendraient des intérêts, cultures, routines propres au service, des autres membres du service... La politique étrangère dépend aussi des décisions des autres. Les organisations poussent leurs routines et leurs intérêts et les individus raisonnent et marchandent avec ça. Dans ce cadre, les décisions sont plus des processus que des résultats.

## Hauts fonctionnaires, élites et pensées d'Etats

Réfléchir à **ce dont est fait l'Etat** permet de réfléchir à la prise de décision, aux intérêts et aux connaissances des décideuses, au **recrutement** qui a lieu, au **savoir de gouvernement**...

La IVe République était faite principalement par des juristes, la Ve par des énarques.

Ces savoirs sont dynamiques, le manque de culture scientifique des énarques pouvait être déploré durant la crise du Covid car manque de clairvoyance sur comment on identifie des solutions fonctionnelles. Actuellement, les sciences cognitives émergent dans la sphère du savoir de gouvernement.

Qu'est-ce que la fonction publique ? Qu'est-ce que la haute fonction publique (entre le politique et l'administratif, expertise "technique" pour mettre en oeuvre

des politiques publiques, naviguer des espaces politiques, politisation du technique et technicisation du politique) ?

Ces études permettent de mieux comprendre les rapports de pouvoir entre différents profils (Polytechnique, ENS, ENA...) → en 1914-1918, les normaliens sont morts en masse car manque de compétences militaires qui étaient valorisées à cette époque, donc sont allés dans l'armée pour s'y former, mais affectés dans des positions plus risquées (ie le front) car moins stratèges et bim, mort pour des luttes de gouvernement.

## **A. La "direction administrative bureaucratique" : modèle et réalité**

### **L'idéal-type de la domination légale-rationnelle**

Modèle de l'**obéissance à la règle**, division du travail bureaucratique.

▲ "Bureaucrate" dans le vocabulaire de Weber n'est pas péjoratif.

Division des tâches entre rôles politiques et bureaucratiques, la décision est séparée de l'exécution.

### **Des variations nationales parfois très distantes de ce modèle**

Pratique du **pantouflage** née sous le Second Empire, passages entre privé et public. C'est interdit dans d'autres pays européens donc l'Allemagne. Variations entre pays très importante au sein de l'Europe sur la manière de formation des "élites".

### **La bureaucratie, une force sociale comme les autres**

La bureaucratie a des intérêts propres, ce qui amène des subtilités dans la manière de penser le lien entre les intérêts propres et l'intérêt de la société et la manière de faire son travail.

Beaucoup de serviteurs de l'Etat jugent que pantoufler est un bon moyen de s'informer sur l'intérêt général.

Les membres de la bureaucratie sont conscients de leur appartenance à ce groupe.

## B. Les grands corps, noblesse d'Etat, hiérarchies dans l'Etat

La notion de "grand corps" est particulièrement française, avec des corps administratifs et techniques. C'est ce qui permet de **comprendre le prestige, la formation et la circulation des élites**.

Il existe des sortes de "chasses gardées", au sens où certains ministères sont réservés pour les personnes qui sortent du corps des Mines ou du corps des Ponts et Chaussées.

Les corps prestigieux sont choisis par des gens prestigieux par leurs classements. C'est une sorte de signal !

Historiquement, les gens qui sortaient bien classés de l'ENA n'allaient pas dans des petits ministères, dans l'administration civile (ministère de l'Education, ministères sociaux, administration de la ville de Paris)... Les énarques bien classés allaient choisir de travailler à l'Inspection Générale des Finances, à la Cour des Comptes...

Les Polytechnicien(ne)s ne visent pas de devenir officier(e)s, mais de rejoindre plutôt le corps des Mines, des Ponts et Chaussées, etc...



L'élite produite par les grandes écoles est orientée par défaut vers des places jugées "prestigieuses", indépendamment du rôle historique de ces écoles.

L'ENS ne produit plus de bons profs de lycée, Polytechnique ne produit plus d'officier(e)s, l'ENA ne produit plus d'administrateurices civil(e)s.

*La fabrique des énarques, Jean-Michel Eymeri*

## C. Ecoles d'élite, pensée d'élite, pensées d'Etat

La socialisation à l'Etat, l'ajustement à un ministère et à la fonction publique se fait dans les grandes écoles par une forme de **conformation sociale**. Le passage par l'ENA / l'INSP n'est pas juste par là, mais aussi un passage par Science Po, une formation à comment on écrit et raisonne en deux parties et deux sous-parties.



Les écoles forment et conforment à un mode de raisonnement et d'expression, auquel il faut adhérer pour se faire entendre dans l'administration d'Etat.

Le raisonnement ENA, en deux parties, est très caricatural, avec un "on pourrait penser ça" et un "mais je préfère ça", qui doit s'aligner avec la tendance de l'époque et avec l'organisme où l'on candidate.

→ On trouve le conformisme d'une époque dans l'ENA.

Il existe cependant au sein des élites politiques quelques personnes un peu isolées et pas trop haut, qui ne se conforment pas tout à fait, ou seulement en apparence, et qui luttent contre le modèle dominant et les mesures toxiques. **Ces personnes sont cruciales dans la transformation d'un système politique.** C'est un mode de lutte et d'information de l'extérieur sur les modes de production dominants.

Pour transmettre ces normes, les chargés de TD / maîtres de conférence à Science Po sont directement issu(e)s des ministères.

Les **pensées de la réforme** peuvent venir de l'étranger, être importées, de nouveaux termes peuvent être introduits. La production de la doxa se fait dans des **lieux neutres**, mais certaines croyances ont des origines méconnues, comme celle de l'importance d'être "grosse" pour les universités.

## D. Les hauts fonctionnaires, entre technique et politique

Historiquement, on a vu des candidats rejetés de l'ENA car ils étaient membres du parti communiste → rejet des idéologies non dominantes. De même, de Villiers démissionne lorsque la gauche arrive au pouvoir.



Les HF tiennent une position d'interface entre la technique (droit, sciences...) et la politique.

Les HF ne sont ni tout à fait décideuses, ni tout à fait exécutant(e)s (ou un peu des deux). Il s'agit de trouver un **langage acceptable**, déjà codé, pour communiquer avec son ministre, mais aussi de **proposer des scénarios pour borner les choix** de la ministre (trois choix).

Les HF ont aussi le rôle de "tuer les mauvaises idées" des politiques. Les politiques n'ont pas toujours les compétences pour prendre des mesures adaptées à leurs objectifs, d'où la nécessité de faire appel aux HF pour décoder le technique → il faut parler la **double langue du technique et du politique**.

▲ On ne fait pas passer un message de la même manière selon le ministère auquel on parle !

**La position des HF est très différente selon les pays** : certains pays (eg USA) ne tolèrent pas de HF d'idéologie opposée, d'où des renouvellements à chaque mandat selon le *spoil system* ; d'autres ont une longue tradition de cabinets et demandent un engagement militant, comme garantie de l'investissement (eg Allemagne), et d'autres ont un certain niveau de turnover à la discrétion des ministres (eg France).

Un **cabinet** désigne l'équipe que le ministre se choisit pour s'entourer, au contraire des fonctionnaires qui ont la sécurité de l'emploi et peuvent faire des carrières longues. Les cabinets peuvent servir de pont doré entre un emploi peu prestigieux et, en sortie, des postes à la Cour des Comptes etc.



**Le pantouflage est un phénomène extrêmement répandu !**

Au-delà du pantouflage, c'est le phénomène de *revolving dolls* avec des agents publics qui font des allers-retour entre le privé et le public. Dès les années 1980, >2/3 de HF dans le privé. Dans les **conflits d'intérêt**, on observe notamment des ministres et cabinets qui favorisent des secteurs avant de les rejoindre.

## **E. Crise de l'Etat ou reconfiguration par les élites qui l'investissent, autrement ?**

L'emploi de contractuels ou les formations annexes de l'ENS qui poussent des chercheuses à mettre leurs compétences au service de l'Etat sans s'engager

comme HF → **brouillage des frontières** entre les emplois d'Etat et les emplois annexes.

Pas de rejet tranché par les fonctionnaires du corps des Ponts de réformes néo-managériales (du corps managérial), en fermant des options vers le privé...

Pourquoi ? Parce que ça pourrait permettre de redorer le blason d'un corps mal considéré !

Le **recours aux cabinets de conseil** privés a explosé sous la campagne d'Emmanuel Macron (malgré un recours dès Sarkozy) → Domaine à suivre même sur des arguments de souveraineté nationale !



Le recours aux cabinets de conseil pose des problèmes de souveraineté nationale, en donnant des clés de gouvernance à des intérêts privés !

▲ Aussi problème du côté des appels à projet, car masse bureaucratique considérable... Dans le secteur de l'enseignement supérieur et de la recherche, le fonctionnement à flux tendu des labos et écoles fait qu'ils n'ont pas le temps de faire tout le travail administratif de répondre à ces appels. → Mise en concurrence qui cause le recours aux cabinets de conseil !

Aussi enjeu de comparaison internationale, où à l'étranger les cabinets fournissent des documents traduits pour le politique donc nécessité de faire quelque chose d'aussi propre chez nous.



L'action a basculé, de l'échelle de l'institution à l'échelle du projet.

Les raisonnements actuellement relativement au projet vs institution s'inscrivent dans une **crainte de crises futures** : obtenir un financement européen sur projet est une garantie contre les coupes budgétaires dues à des changements politiques.

## Fabriquer l'action publique



## A. Une multiplicité d'acteurs et de niveaux

"gouvernement", "gouvernance", "gouverne" ?

Gouvernement : quelque chose de plus vertical dans la conduite de l'Etat (historiquement)

Gouvernance : plus souple et diffus, avec de multiples acteurs

**La gouvernance se définit selon 4 dimensions :**

- polycentrisme institutionnel
- brouillage de la frontière public / privé (ouverture des processus de décision - société civile et acteurs privés)
- accent placé sur la dimension procédurale de l'action publique
- contrainte et autorité diluées : une action publique plus horizontale, coopérative et souple

Le terme de gouvernance permet aussi de s'éloigner de la question de démocratie, en s'interrogeant seulement sur des enjeux de lutte contre la corruption... C'est aussi un terme qui est venu des lieux neutres, pour atténuer ce qu'il y a de sensible avec la politique.



Le terme de **gouvernance** vient légitimer l'**action privée** si elle est efficace.

Attention à l'injonction à la "**bonne gouvernance**", et à l'émergence de la considération pour les **parties prenantes**.



Quand on s'y penche, la gouvernance est moins horizontale qu'elle ne le prétend !