

**Mireia Grau, Araceli Mateos (dir.) : Análisis de Políticas
Públicas en España: Enfoques y casos**

Emmanuel Négrier

► **To cite this version:**

Emmanuel Négrier. Mireia Grau, Araceli Mateos (dir.) : Análisis de Políticas Públicas en España : Enfoques y casos. Pôle Sud - Revue de science politique de l'Europe méridionale, ARPoS 2003, L'Italie du politique, pp.211-212. hal-02519538

HAL Id: hal-02519538

<https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-02519538>

Submitted on 21 Apr 2020

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



Mireia Grau, Araceli Mateos (dir.) : *Análisis de Políticas Públicas en España : Enfoques y casos.*

Mr Emmanuel Négrier

Citer ce document / Cite this document :

Négrier Emmanuel. Mireia Grau, Araceli Mateos (dir.) : *Análisis de Políticas Públicas en España : Enfoques y casos.* In: Pôle Sud, n°19, 2003. L'Italie du politique. pp. 211-212;

https://www.persee.fr/doc/pole_1262-1676_2003_num_19_1_1163

Fichier pdf généré le 23/04/2018

Mireia Grau, Araceli Mateos (dir.),

Análisis de Políticas Públicas en España: Enfoques y casos,

Valencia, Tirant Lo Blanc, 2002, 519 pages

L'initiative de Mireia Grau et de Araceli Mateos prend place dans un cadre en double mutation en Espagne. D'une part, le contexte académique et de recherche a subi de profondes transformations qui concernent la manière d'analyser les politiques publiques. Par rapport aux schémas classiques en termes d'agenda, et à l'approche très juridico-institutionnelle que cette analyse avait connue dans les années 80, ce livre marque l'émergence d'une nouvelle génération de chercheurs, bien plus ouverts aux méthodologies anglo-saxonnes, néo-institutionnalistes en particulier, plus proche des dimensions sociologique et politique de l'action publique. L'autre mutation, dont rend compte ce livre, est celle de l'action publique elle-même, dans ses rapports aux représentations sociales et au système politique. D'une certaine manière, l'impression qui ressort de cet ouvrage est proche du contenu de l'article de Luigi Bobbio dans cette même livraison : à une Espagne souvent définie dans les termes mêmes de l'affrontement partisan et des "valeurs symboliques" plurinationales (qui serait une sorte de Monde A espagnol), correspond un Monde B largement moins commenté, mais dont l'importance est croissante, et qui témoigne des enjeux concrets de l'action publique, celle qui touche au quotidien un nombre croissant d'acteurs, de citoyens.

L'ouvrage a l'apparence d'un manuel, découpé selon des choix thématiques qui rendent compte de plusieurs secteurs ou thèmes d'analyse des politiques publiques, en même temps qu'il contient des éléments de méthode, offerts aux étudiants et chercheurs hispanophones. On trouve ainsi un chapitre introductif, signé par Mireia Grau (Université de Murcia), qui présente les perspectives d'analyse des politiques publiques, en discutant les mérites et inconvénients de l'approche séquentielle. Mais c'est surtout dans la dernière partie de son papier qu'on voit se définir la convergence et la compétition interne entre les différents chapitres du livre : 11 au total. Un double tableau nous montre comment l'équipe a conçu de faire jouer les diverses approches conceptuelles et théma-

tiques. 6 études sur 12 sont plus centrées sur la mise sur agenda, et 6 plutôt orientées vers l'analyse de la mise en œuvre. Cinq d'entre elles se réclament de l'une ou de l'autre voie néo-institutionnaliste, tandis que l'on trouve à côté des approches en termes de réseau de politique publique, de relation inter-gouvernementale, de styles de politique publique ou d'économie politique. Autrement dit, à la variation des thèmes étudiés correspond non pas une unité d'approche, mais une sorte d'émulation, de discussion théorique et méthodologique, entre un nombre resserré de problématiques de recherche.

La politique d'immigration est l'occasion d'une discussion très fouillée sur l'europanisation des politiques publiques. Leticia Delgado Godoy (Université Rey Juan Carlos, Madrid) nous montre que, pour être encore un domaine quasi-exclusif de compétence étatique, la question de l'immigration est un enjeu qui illustre la crise de légitimation de l'État dans la mise en œuvre autonome d'instruments de politique publique. À partir du cas espagnol, elle est aussi une bonne manière de voir comment les secteurs interagissent, bien au-delà des définitions formelles de compétences : ici, les règles du marché intérieur versus la souveraineté sur les frontières nationales. Plus sociologiquement, l'auteur démontre l'intérêt d'observer au concret la façon dont les acteurs s'appuient sur les dispositifs, les apprentissages pour élaborer de nouveaux schémas d'intervention légitimes, où l'Europe entre par petites touches.

L'Union européenne prend une place encore plus centrale dans le chapitre qui lui est entièrement consacré : comment analyser la politique européenne ? José Ignacio Torreblanca (Université Nationale d'Éducation à Distance – UNED), montre qu'aucune théorie ne peut fonder la nature originale de la construction européenne, et certainement pas celle qui, d'apparence cynique, la ferait dépendre d'une simple conjuration d'intérêts.

La politique de l'emploi (Suzana Corzo, Université de Grenade), est l'objet d'une application de l'approche en termes de styles de politique,

appliquée doublement. D'une part, diachroniquement, l'auteur montre les forts changements qui affectent cette politique dans le moyen terme. Synchroniquement, elle montre aussi les différences existant entre les Communautés autonomes, en fonction de leur couleur politique, et de la manière dont leurs réseaux d'acteurs se situent, non seulement à l'échelle centre-périphérie espagnol, mais aussi dans le cadre européen.

Cette prégnance de la pluralité autonome des politiques publiques espagnoles est rappelée par Eva Martínez et Ainhoa Novo (Université de Pays-Basque), à propos des politiques visant la parité homme-femme. Là encore, les différences sont relatives, puisque chacune communauté a adopté, plus ou moins tôt et intensivement, une politique dans ce domaine. Mais elles sont importantes, puisqu'elles concernent le degré d'ouverture de ces politiques en direction des organisations non-gouvernementales, le type de coordination entre niveaux d'action publique (villes et communautés). À ce sujet, on voit bien comment le système crypto-fédéral espagnol éprouve des difficultés fonctionnelles : les théoriques mécanismes de coordination inter-gouvernementale à l'échelle inter-autonome demeurent pratiquement inexistantes, ou systématiquement privés d'efficacité.

La décentralisation est également l'un des aspects traités par l'analyse des politiques éducatives, pour lesquelles Leonardo Sánchez (Université de Burgos) a choisi d'appliquer une approche néo-institutionnaliste centrée sur les acteurs, soit proche du courant dit du *public choice*. Il montre comment ce secteur a profondément changé en trente ans, tout en jouant la plupart de ses conflits autour de la question du libre choix scolaire. Au-delà de ce conflit, l'application de la théorie des jeux et des choix publics permet de montrer comment se constituent, dans un cadre conflictuel, des coalitions et négociations qui font émerger des solutions certes sub-optimales, mais qui se tiennent à distance relative des macro-conflits institutionnels et politiques.

C'est plutôt le néo-institutionnalisme historique qui est convoqué pour l'analyse des politiques familiales espagnoles, par Eulalia Rubio, de l'Université Pompeu Fabra (Barcelone). Il est peu dire ici que la politique a changé, comme du reste dans les autres pays européens, puisqu'elle s'est extraite des fondements idéologiques franquistes,

qui privilégiaient un modèle familial classique, en s'orientant vers des instruments de conciliation entre travail et famille, d'une part, et une "assistentialisation" de l'aide économique aux familles. Néanmoins, cette politique continue d'être marquée, depuis trente ans, par une même structure problématique : l'absence de réelle politique explicite, fondant une bureaucratie spécialisée ; la forte décentralisation des secteurs (politique sociale, éducation, etc.) qui la concernent. Ces deux facteurs produisent, comme le dit l'auteure, une tendance à la progression des inégalités et à la faiblesse des services à la population.

Raquel Gallego (Université Autonome de Barcelone), signe un article monographique sur la politique sanitaire catalane depuis le début des années 80. Qu'on ne s'y trompe pas. Il s'agit moins d'un cas d'application que d'une réflexion sur l'intérêt d'une approche néo-institutionnelle de la nouvelle gestion publique, fortement référée aux récentes évolutions de la littérature anglo-saxonne sur ce point. Elle montre comment, sur vingt ans, des acteurs aux appartenances institutionnelles, références idéologiques et intérêts divergents se sont finalement intégrés dans un système coopératif d'interaction basé sur la confiance à long-terme. Une manière pour elle d'indiquer que, dans le fameux débat entre institution et agence, si la structure institutionnelle fait que les acteurs héritent d'un bloc d'intérêts et de représentations, ils peuvent néanmoins infléchir la tendance à l'incrémentalisme, et promouvoir de réels changements de politique publique.

On trouvera dans cet ouvrage d'autres chapitres sectoriels qui touchent aux politiques de télécommunication (David Sancho, Université Pompeu Fabra, Barcelone), aux politiques de formation professionnelle (Lara Cruz Castro, CSIC, Madrid), de l'environnement (César Colino, UNED), de la jeunesse (Belén Martín, Université de Grenade) qui, d'après Araceli Mateos (Université de Salamanque, qui co-dirige l'ouvrage) permettent de combler les lacunes espagnoles dans l'application des différentes perspectives d'analyse des politiques publiques. On aura remarqué, au travers des noms cités, que cet ouvrage associe des chercheurs de la plupart des grandes universités espagnoles : un exemple de coopération entre régions qui méritait d'être salué.

Emmanuel Négrier (Cepel)