HAL open science

Gilles Massardier : Politiques et actions publiques

Marc Smyrl

To cite this version:

Marc Smyrl. Gilles Massardier : Politiques et actions publiques. Pôle Sud - Revue de science politique de l'Europe méridionale, 2006, 6, pp.169-170. 10.3917/psud.024.0157 . hal-02556770

HAL Id: hal-02556770

https://hal.science/hal-02556770

Submitted on 28 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.

Distributed under a Creative Commons Attribution - NonCommercial - NoDerivatives 4.0 International License

Pôle Sud

Gilles Massardier : *Politiques et actions publiques*

Mr Marc Smyrl

Citer ce document / Cite this document :

Smyrl Marc. Gilles Massardier : *Politiques et actions publiques*. In: Pôle Sud, n°24, 2006. pp. 169-170;

https://www.persee.fr/doc/pole_1262-1676_2006_num_24_1_1277

Fichier pdf généré le 23/04/2018

Gilles Massardier, *Politiques et actions publiques.* Paris, Armand Colin, 2003

Cet essai critique, déguisé en manuel universitaire, est placé sous le signe du pluralisme méthodologique. Ici se trouve sa force ainsi que sa faiblesse. En proposant un tour d'horizon didactique d'une discipline d'invention récente et aux contours flous, Gilles Massardier évite les deux solutions de facilité typiques du genre. Son livre n'offre ni simplification à outrance ni théorie personnelle présentée sous la guise d'exposition objective. À leur place, il présente un portrait exact de l'état de la discipline, avec toutes ses complications et contradictions. Le résultat est une œuvre d'une rigoureuse honnêteté intellectuelle et d'une très grande utilité pour le lecteur initié. Ce n'est pas un livre pour débutants. Nous y reviendrons.

Des trois parties du livre, la première et la troisième sont les plus accessibles, bien que pour des raisons inverses, la première traitant presque uniquement de méthode et d'épistémologie et la dernière beaucoup plus directement d'un sujet empirique précis : le fonctionnement de l'Union européenne. Entre les deux, par contre, se trouve une discussion assez difficile à suivre où sont mélangées l'histoire récente de la « pratique » des politiques publiques en France et celle des outils théoriques, français et autres, inventés pour en rendre compte.

Le titre de la première partie annonce la couleur. Il s'agit « des rationalités en politique publique », rationalités au pluriel dans le texte comme dans les faits. Trois rationalités sont examinées successivement. La première, la plus classique surtout pour l'étudiant formé en droit ou en sociologie, est celle du système social, au sommet duquel se trouve l'État et sa logique d'autorité. Sous cette rubrique Massardier évoque rapidement, presque en passant, l'approche traditionnelle « régalienne » du droit administratif pour se pencher de manière beaucoup plus détaillée sur les contributions théoriques comme pratique des théories systémiques. Bien que réputées dépassées dans le milieu scientifique, Massardier insiste, la notion de la société comme système dont l'État est le régulateur a la vie dure dans l'imaginaire collectif – et médiatique. La presse « sérieuse », nous fait-il remarquer, se trouve souvent « en flagrant délit de perpétuation du schéma stato-centré et systémique. » Une exposition systématique des modèles systémiques de Easton à nos jours ainsi que des avatars successifs du modèle séquentiel, avec ses étapes rassurantes et bien ordonnées menant de la définition du problème à la mise en œuvre de la solution en passant par la mise sur agenda, maintient son utilité, si ce n'est que pour nous mettre en garde contre l'usage abusif de ses versions vulgaires.

Moins bien connue pour la plupart des lecteurs français, et plus souvent l'objet de polémiques et de caricature, la seconde rationalité abordée est économique. La régulation par le marché est au centre de cette logique, mais il ne s'agit pas toujours d'un marché monétarisé. Au cœur de l'approche dite économique se trouve non pas l'argent, ni même l'échange, mais justement une certaine idée de la rationalité centrée sur l'individualisme méthodologique et le calcul de maximisation. Il est donc important mais insuffisant de considérer les questions proprement « économiques », tel que le problème des biens publics. L'approche économique, et ce livre le souligne avec justesse, cherche à expliquer dans sa totalité le comportement politique et social[1]. Il s'agit bien, donc, d'une rationalité à part entière, et non d'un programme politique ou même d'une idéologie. Entre l'approche par le « système social » et celle par la maximisation individuelle, les différences se situent au niveau axiomatique.

Cette vérité n'est pas pour nous simplifier la vie quand nous constatons, comme le fait Massardier dans son troisième chapitre, que ces rationalités – et d'autres encore – se trouvent souvent modifiées

Persée creative commons

et « enchevêtrées. » La rationalité économique est « limitée » dans les travaux d'abord de H. Simon et plus tard de J. March et J. Olsen. Le fonctionnement de l'État est démystifié par la sociologie des organisations – sociologie où la méthode économique a sa place. Nouveaux espaces et nouveaux acteurs font de l'action publique une « mosaïque. » Loin des modèles simples et homogènes – qu'ils parviennent de la sociologie systémique ou de l'économie – nous en arrivons au constat qu'une politique publique est, « un ensemble d'actions multiplexes, plus ou moins coordonnées. » (p. 84) Il est évident, en lisant entre les lignes, que c'est justement cette approche qui a la faveur de l'auteur, mais il n'est pas difficile de deviner que c'est ici, justement, que les étudiants commencent à perdre pied.

La deuxième partie du livre pourrait les aider à se ressaisir à l'aide de « constats empiriques », mais réussit plutôt le contraire. Analysant en même temps l'évolution de l'action publique en France et celle de l'étude de l'action publique les chapitres qui suivent rendent extrêmement difficile toute explication de l'une ou de l'autre. D'un côté, la politique publique passe de « l'ère des technocrates » à « l'errance des technocrates »; de l'autre, l'étude scientifique des politiques publiques évolue comme nous l'avons vu ci-dessus. Mais quel est, précisément, le lien entre l'un et l'autre de ces phénomènes?

Ce lien n'est, en vérité, pas simple et ne fonctionne pas à sens unique. L'action publique est fortement influencée, et depuis longtemps, par le courant analytique dominant du moment. À titre de preuve, des aperçus de cas empiriques (TGV, autoroutes, décentralisations...) défilent ainsi que des résumés de modèles théoriques (échange politique territorialisé, théorie des réseaux, néo-institutionnalisme,...), mais le rythme est trop rapide, l'exposition trop peu profonde, pour faire de la vraie pédagogie. Moins d'exemples, plus approfondis, auraient mieux servi. Gilles Massardier nous propose dans cette deuxième partie plutôt un aide-mémoire pour le chercheur professionnel qu'un manuel.

La troisième et dernière partie de ce livre, par contre, s'avère d'une grande utilité, et ceci pour plusieurs raisons. Elle traite des politiques publiques « européanisées » et le fait, c'est un premier point en sa faveur, dans le contexte des politiques publiques « ordinaires. » Il n'est pas nécessaire, pour traiter des politiques de l'Union Européenne, d'inventer une nouvelle discipline. Bien au contraire, les politiques communautaires et l'enchevêtrement des niveaux (local, régional, national, supra-national,...) qui en découle, offrent le cadre parfait pour mettre en valeur les rationalités et modèles multiples qui caractérisent la discipline. Cette entrée par les politiques publiques offre un éclairage en fin de compte plus net sur le fonctionnement de l'Union que l'entrée classique par les institutions. L'idéal, mais le livre ne va pas jusque-là, serait de se servir de l'exemple européen pour éclairer et expliquer le niveau national où l'action publique est encore toujours cachée derrière l'écran d'institutions héritées d'un autre siècle.

On aurait pu espérer une présentation un peu plus cohérente – et surtout une distinction plus marquée entre changement de l'objet empirique et changement de l'outil analytique – mais l'approche éclectique choisie par ce livre ne doit rien au hasard. L'étude des politiques publiques, au moins jusqu'à présent, résiste à la simplification et échappe à la systématisation. Ceux d'entre nous appelés à en faire la pédagogie doivent en tenir compte. L'essai de Gilles Massardier est un reflet fidèle de cette réalité.

M. Smyrl
Denver University,
Chercheur associé au CEPEL

≈

Notes

1. L'exposé classique de cette approche dans sa version « dure » est G. Becker, *The Economic Approach to Human Behavior*, Chicago, Chicago University Press, 1976.