

INTRODUCTION

LES POLITIQUES PUBLIQUES



Analyse des PP

- Étudier la façon dont l'État agit
- C'est la science de l'État en action
- « les gouvernements font, pourquoi ils le font et quelle différence cela fait ? » Thomas R Dye 1981
- Qui est juge du bilan rétrospectif d'un gouvernement ?

Genèse de l'analyse des PP

L'analyse des PP est une science sociale récente. Dans les années 30, l'émergence du concept de « policy » au sens régulation du monde social propose une interrogation sur les actions politiques de plus en plus caractérisées par leur mode d'intervention et leur efficacité pratique

Il s'agit d'une nouvelle approche scientifique de la politique liée à l'amélioration du fonctionnement sociétal et produire une connaissance utile à l'amélioration de la pratique de la démocratie.

Mais l'intérêt pour l'analyse des PP se concrétise dans fin des années 60 aux USA et fin des années 70 en Europe.

Malgré une période de croissance sans précédent, prise de conscience que tous les problèmes sociaux et économiques non résolus. (tensions raciales, guerre du Vietnam...)

L'intervention des autorités publiques conduisent aussi à s'interroger sur leur capacité à gérer les affaires publiques de manière efficace et efficiente.

L'État apparaît désormais comme un appareil peu intégré fait d'un ensemble d'organisations différenciées, d'un réseau plus ou moins hiérarchisé avec des éléments relativement autonomes.

L'action publique méconnaît souvent les réalités de terrain, il existe des pbs de coordination entre l'action au niveau central et la répercution des objectifs au niveau local.

Ces premières analyses ont pour objectifs de conduire à la mise en place de bonnes pratiques efficaces, correspondant aux buts recherchés et économes de l'argent des citoyens
C'est le développement des **policy sciences**, le but de cette discipline est de produire des connaissances applicables à la résolution des problèmes de l'action publique.

Il s'agit d'améliorer l'efficacité des PP en rationalisant l'action étatique.

C'est donc une science de l'AP pour l' AP opérationnelle et cela vise à aider à la prise de décision du **government**.

A partir des années 70 avec la crise économique, le modèle de l'État Providence est remis en question.

La discipline « analyse des politiques publiques » se transforme. Elle se retire tout d'abord du champ de l'aide à la décision pour devenir progressivement une discipline académique et universitaire à part entière, autonome, en tant que sous-discipline de la science politique – on assiste donc à un changement de nature de la discipline. Pour cela – et c'est le 2^{ème} élément de transformation, elle se nourrit des autres courants de recherche existants (qui vont lui permettre d'accroître sa scientificité) : la sociologie des organisations, mais aussi la sociologie de l'action collective et des groupes d'intérêt (on s'intéresse désormais aux acteurs qui gravitent autour de l'État et participent aux processus de décision) et l'étude du fonctionnement des institutions.

Ces 20 dernières années 3 évolutions majeures pour la discipline :

Son institutionnalisation définitive en tant que sous-discipline autonome de la science politique.

Sa « sociologisation » : on constate un intérêt de plus en plus grand pour les acteurs des PP et leurs modes d'interaction et d'intervention. L'État n'est plus au centre de l'analyse ; on cherche à comprendre les interactions existant entre acteurs publics et acteurs privés.

Son ouverture au-delà du cadre national : on constate en effet une évolution des frontières de l'action publique et le développement de PP non étatiques : politiques internationales, politiques européennes. On est ainsi passé d'une production étatique des politiques publiques à une construction collective de l'action publique, sur plusieurs niveaux de pouvoir.

L'analyse des politiques publiques permet de les étudier sous l'angle de l'action et de son efficacité.

Il s'agit d'un mode de raisonnement indispensable à l'étude du pouvoir politique comme à sa gestion.

DÉFINITION

une politique publique est

“un programme d’action propre à une ou plusieurs autorités publiques ou gouvernementales dans un secteur de la société ou un espace géographique”

LES PRIORITÉS DU GOUVERNEMENT POUR UNE FRANCE PLUS INDÉPENDANTE ET PLUS JUSTE

PRIORITÉ I.

ATTEINDRE LE PLEIN EMPLOI
ET RÉINDUSTRIALISER LA FRANCE

PRIORITÉ II.

PLANIFIER ET ACCÉLÉRER LA TRANSITION ÉCOLOGIQUE

PRIORITÉ III.

BÂTIR DE NOUVEAUX PROGRÈS
ET REFONDER NOS SERVICES PUBLICS

PRIORITÉ IV.

RENFORCER L'ORDRE RÉPUBLICAIN
ET ENCOURAGER L'ENGAGEMENT

Mercredi 26 avril 2023

1. EN FAVEUR DE L'EMPLOI

Les chantiers pour début 2024

Présenter un projet de loi « Travail » pour décliner le fruit des négociations sur le « pacte de la vie au travail ».

Continuer à développer l'apprentissage, dans le secteur privé comme dans la fonction publique :

- Objectif : 1 million d'apprentis en fin de quinquennat.
- Un maintien de la prime pour l'embauche d'un apprenti à hauteur de 6 000 euros pour favoriser leur recrutement.

Poursuivre le plan d'investissement dans les compétences (PIC)

avec un nouveau cycle de contractualisation avec les régions à compter de 2024 pour poursuivre l'engagement dans la formation des demandeurs d'emploi et l'adéquation avec les besoins de recrutement.

Poursuivre le dispositif des programmes formations de France 2030

avec un focus renforcé sur les métiers de l'industrie verte et du numérique.

Organiser les Worldskills prévus en France à la rentrée 2024 après les Jeux Olympiques :

des olympiades internationales des métiers qui vont permettre de valoriser les formations et filières professionnelles de l'artisanat dans notre pays.

Accélérer et planifier la transition écologique

Les chantiers de la rentrée

À partir de septembre et pour 6 mois, le dialogue et la co-construction avec les collectivités seront mis en œuvre systématiquement pour les objectifs de la planification écologique, afin de définir la cible quantifiée de réduction pour chaque territoire et les leviers pour y parvenir. Ce travail devra permettre de réunir les moyens financiers et d'ingénierie adaptés aux enjeux et capacités des territoires.

- Un travail spécifique sur le financement de la transition écologique par les collectivités (budgets verts notamment) aboutira à l'automne.
- La pérennisation du fonds vert, déjà annoncée mais dont les modalités restent à définir, pourra nourrir financièrement le pacte de l'État et des collectivités pour favoriser l'investissement public dans la planification écologique.
- La réunion de la conférence des exécutifs locaux sera le cadre commun pour suivre le déploiement de l'ensemble de l'agenda territorial formalisé avec les collectivités. Cette conférence prendra la forme de rencontres trimestrielles avec les ministres concernés et les neuf associations d'élus.
- Elles permettront d'impulser les différentes réformes, d'assumer la différenciation de nos politiques. Car il n'y a de politique efficace qu'inscrite dans les territoires et définie avec les acteurs locaux, et ces acteurs locaux demandent légitimement de la visibilité sur les réformes qui les concernent au premier chef.

Bâtir de nouveaux progrès et refonder nos services publics

Services publics et fonction publique :

Poursuivre le réarmement des services publics dans les territoires en suivant une approche multicanale (physique, téléphone, en ligne).

Renforcer la qualité de service des près de 2 800 France Services et une meilleure articulation des réseaux territoriaux des acteurs publics de l'État et de la sécurité sociale.

Généraliser progressivement l'identité numérique régaliennne.

Parachever la réforme de l'encadrement supérieur de l'État : nouvelle architecture des grilles indiciaires, reconnaissance de l'investissement personnel, intéressement collectif, mobilité renforcée, accompagnement managérial de qualité, etc.

Déployer une véritable « garantie d'accueil du jeune enfant » pour répondre aux besoins des parents et de leurs enfants (investissement dans les modes de garde, structuration des missions d'information, d'orientation et de structuration de l'accueil du jeune enfant).



Le déploiement d'une politique active pour la garde des moins de 3 ans dès 2024.

RENFORCER

L'ORDRE

RÉPUBLICAIN

Et

ENCOURAGER L'ENGAGEMENT

Les chantiers pour début 2024

Faire monter en puissance le Service National Universel :

- Renforcer son organisation logistique, son ancrage dans l'Éducation nationale, ses partenariats avec les organisations de jeunesse et ses contenus civiques.



Progressivement aller vers plus de territoires qui vont l'adopter.

Renforcer la sécurité civile :

- Création d'une nouvelle unité militaire de sécurité civile implantée dans le Sud-Ouest pour renforcer notre capacité collective à prévenir et nous défendre contre les risques naturels, en particulier les feux de forêt.
- Lancement d'un plan de mobilisation civile : sensibilisation de nos concitoyens à la sécurité civile et aux bons réflexes.

Définition « Politique »

On distingue généralement 3 sens du mot « politique » en anglais – qui correspondent à 3 articles/déterminants différents en langue française :

LE **politique**, ou **polity**, qui renvoie au sens le plus général (régulations du monde social, « art du commandement social » d'Aristote, régime politique, Etat).

LA **politique**, ou **politics**, qui renvoie à la vie politique (tout ce qui gravite autour du pouvoir politique et a trait à la conquête de ce pouvoir : partis politiques, débats politiques, élections, etc.).

LES **politiques**, ou **policies**, qui renvoient à l'action publique, à ce qui est produit par le système. C'est ce 3ème sens qui est au cœur de ce cours.

Définitions « publique » et PP

Publique

- 1. Qui concerne le peuple dans son ensemble ; relatif à la nation, à l'État
- 2. Accessible, ouvert à tous.

Selon le Dictionnaire des politiques publiques publié aux Presses de Science Po, « **une politique publique est un phénomène social et politique spécifique, empiriquement fondé et analytiquement construit** » c'est-à-dire **ni plus ni moins qu'un construit social produit d'une histoire spécifique. C'est la science de l'Etat en action.** D'un point de vue plus opérationnel nous reprendrons à notre compte la définition de Yves Meny et Jean Claude Thoenig à savoir qu' «**une politique publique se présente sous la forme d'un programme gouvernemental dans un secteur de la société ou un espace géographique**».

CARACTÉRISTIQUES D'UNE POLITIQUE PUBLIQUE

- Ensemble de mesures concrètes qui forment la substance d'une politique
- Constituée de décisions autoritaires et de critères créateurs de droits
- Inscrite dans un cadre global d'actions
- A destination d'un groupe ou une d'organisation
- Poursuivant des buts ou des objectifs à atteindre

quatre types de politiques publiques

- 1. les politiques réglementaires : ces politiques visent les *individus* au moyen d'une contrainte *directe* (obligation scolaire, limitations de vitesse pour les automobilistes, port du casque pour les deux-roues, etc.) ;
- 2. les politiques allocatives (ou distributives) : elles visent les *individus* au moyen d'une contrainte *indirecte* (attribution de permis de construire, prestation sociale sous conditions spécifiques). Un individu bénéficie d'une action publique s'il remplit un certain nombre de conditions ;

....différentes politiques publiques

- 3. les politiques redistributives : elles concernent des *groupes* au moyen d'une contrainte *directe* (sécurité sociale, politique fiscale). Dans ce cas, l'Etat fixe des règles concernant un groupe spécifique. Le groupe entier est alors soumis à une obligation précise (exemple : obligation de cotiser pour la Sécurité sociale) ;
- 4. les politiques procédurales (ou constitutives) : elles constituent des contraintes *indirectes* pour des *groupes*. Elles passent, le plus souvent, par la mise en place de dispositifs institutionnels (exemple : contrat de plan Etat-région). La puissance publique encadre les politiques publiques en édictant des règles sur les procédures à suivre

les 5 éléments constitutifs de toute politique publique

Un contenu : il s'agit des actes concrets, des éléments matériels d'une PP. Il peut s'agir d'un texte de loi, d'une subvention, de la création d'une agence, etc. ; mais il faut aussi tenir compte des éléments symboliques, comme les discours ou les campagnes d'information (ex : lutte contre l'alcoolisme ou le VIH).

Un programme : il s'agit du cadre général d'analyse, qui comprend des frontières plus ou moins objectives (découpage ministériel par exemple). Il faut alors s'intéresser aux logiques sociales qui ont défini ces frontières. Un exemple précis de programme = la politique de lutte contre la toxicomanie, qui englobe une politique curative, une politique de sanction, etc. qui relèvent de ministères différents.

L'orientation normative : il y a toujours des objectifs derrière les politiques publiques ; on parle d'action publique finalisée. Ces objectifs sont parfois faciles à analyser car ils sont explicites, mais ils peuvent aussi être implicites. A ce niveau-là, ce sont les valeurs et les préférences idéologiques des acteurs qui entrent en compte. Exemple : défense des agriculteurs dans le cadre de la PAC, défense des consommateurs...

Le facteur de coercition : toutes les politiques publiques ont en effet une nature coercitive ; l'action publique contraint le comportement des acteurs, qu'ils soient publics ou privés. Exemple de la politique fiscale: normes et règlements qui obligent à payer et qui peuvent inciter à adopter des comportements (crédits d'impôts, dons...) Dans le cas des politiques redistributives, l'action gouvernementale tend à constituer des ayants droits, c'est-à-dire qu'elle modifie l'environnement juridique des individus en créant des bénéficiaires et des victimes des réglementations.

Le ressort social : « l'ensemble des acteurs publics et privés qui concourent plus ou moins directement à la production et à la mise en œuvre des politiques publiques » = tous les acteurs (hommes politiques, administration, associations, syndicats, individus, professionnels, etc.) qui participent aux interactions donnant naissance aux PP. Exemple : la politique du logement en France a été lancée en France dans les années 50 par un comportement individuel (Abbé Pierre). Mais il faut aussi ajouter dans cette dimension « ressort social » les ressortissants des PP, c'est-à-dire le public des PP (ou les bénéficiaires).

les politiques publiques apparaissent
comme la construction d'un rapport au
monde propre à une société. Les
politiques publiques sont définies à partir
d'une certaine représentation d'un
problème et de ses solutions
envisageables.

LES ÉTAPES DE CONSTRUCTION D UNE POLITIQUE PUBLIQUE

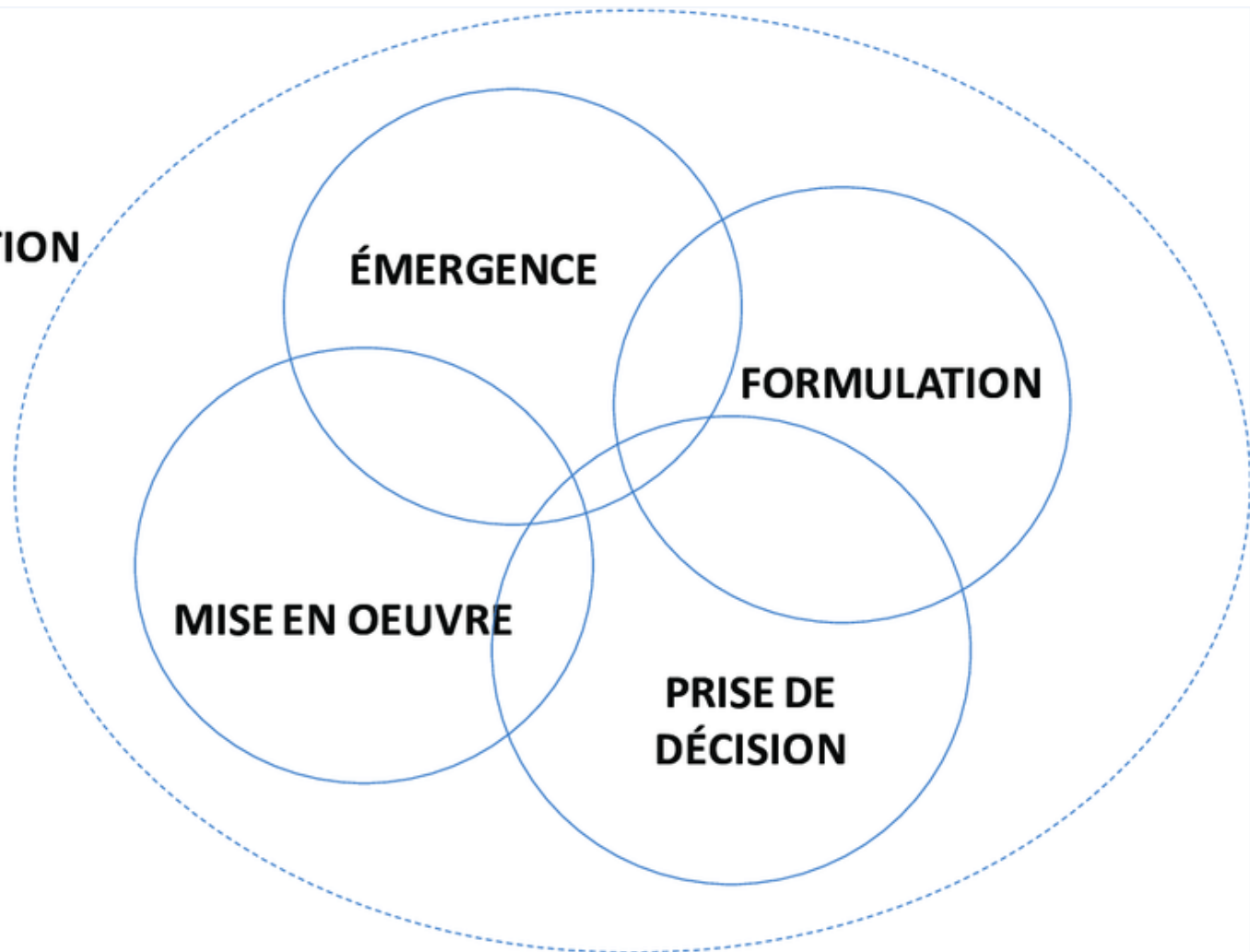
ÉVALUATION

ÉMERGENCE

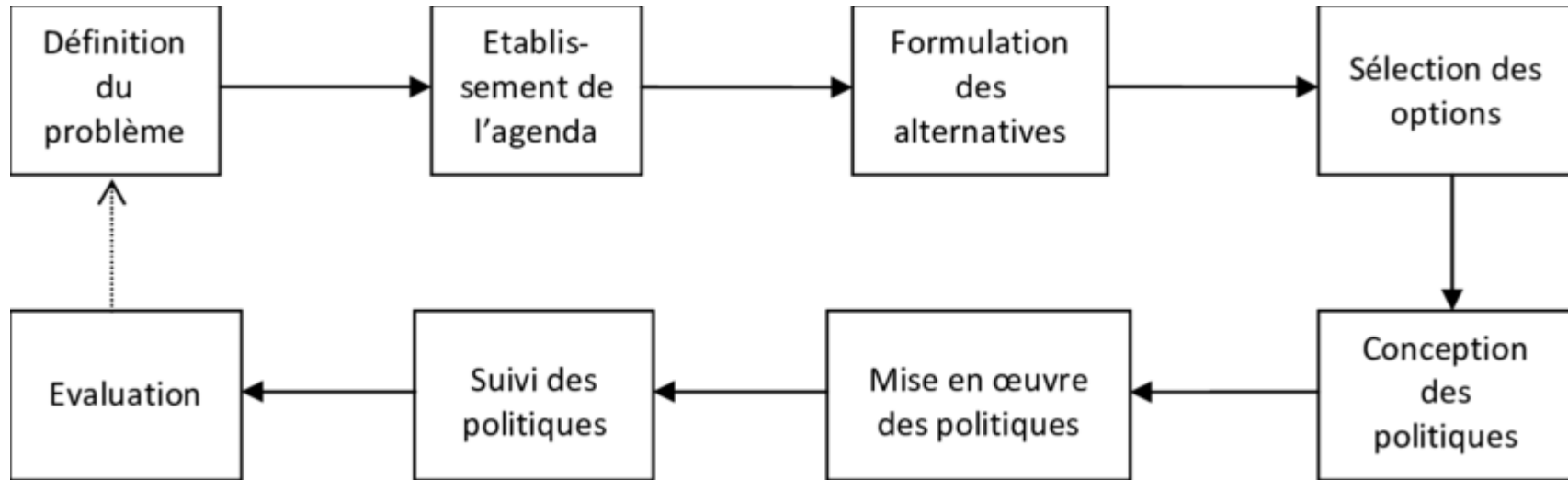
FORMULATION

MISE EN OEUVRE

**PRISE DE
DÉCISION**



Différentes phases d'une politique publique



L'émergence des problèmes

- Émergence progressive par canaux multiples
- Émergence instantanée
- Activation automatique
- Émergence captée

IDENTIFICATION DU PROBLÈME OU DU SUJET

Nouveaux problèmes et mobilisation des organisations pour y répondre

Plusieurs raisons possibles :

- mobilisation sous la pression d'un groupe organisé
- mobilisation par rentabilité politique
- mobilisation par anticipation
- mobilisation au regard du rôle des médias
- mobilisation pour répondre aux corporatismes

Elaboration l'Agenda politique

ensemble des problèmes faisant l'objet d'un traitement, sous quelque forme que ce soit, de la part des autorités publiques et donc susceptibles de faire l'objet d'une ou plusieurs décisions, qu'il y ait controverse publique, médiatisation, mobilisation ou demande sociale et mise sur le "marché" politique ou non

CAMPAGNE NATIONALE SYNDROME BEBE SECOUE

- <https://solidarites-sante.gouv.fr/affaires-sociales/familles-enfance/syndrome-bebe-secoue>

FORMULATION DES ALTERNATIVES

Pour pouvoir choisir le décideur doit avoir des choix à faire.

Au regard de ses préférences, des objectifs fixés et de ses valeurs : chaque alternative fait l'objet d'un comparatif coût/bénéfice

Sélection des options

- Le décideur n'est jamais seul !
- Le processus de décisions implique une pluralité d'acteurs
- En France : poids important de la haute administration, des organisations défendant un intérêt collectif, des élus locaux et experts (sachants)
- Groupes d'intérêts et gouvernement/relations d'échanges
- Choix d'une option consensuelle ou non

Mise en œuvre

- Ensemble des activités(lois, décisions administratives, ressources financières et humaines consacrées...) permettant de transformer des décisions en actions
- Exemple politiques d'environnement

Suivi des politiques publiques

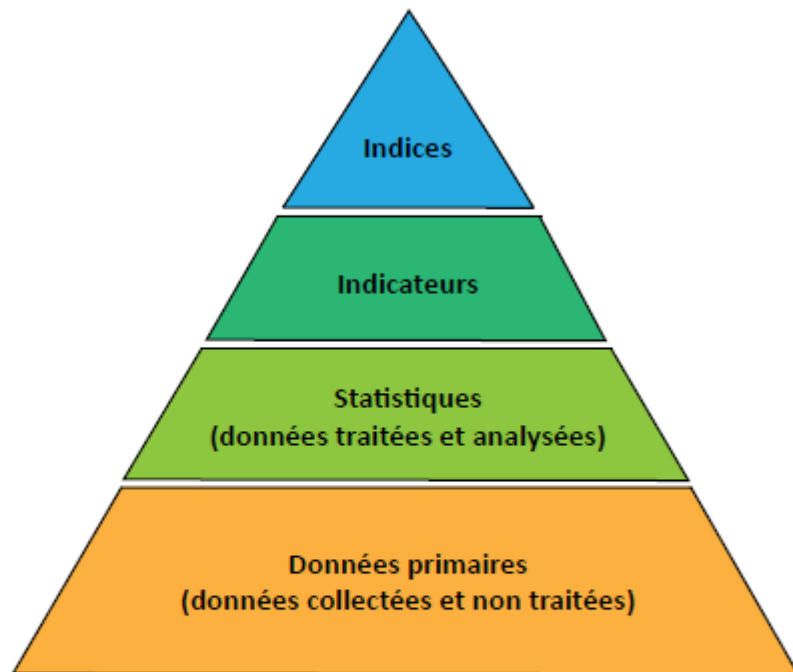
Le suivi de la mise en œuvre des politiques publiques est un outil d'aide à la décision important. Il s'attache à présenter, systématiquement et de manière continue, l'état d'avancement d'une politique publique, en termes de ressources allouées (humaines, matérielles, financières, etc.), de réalisations accomplies et de résultats obtenus. Il permet de veiller à la cohérence des actions, tant au sein d'une politique que par rapport à d'autres politiques publiques.

Évaluation

- Celle-ci consiste en l'examen, de manière systématique et objective, à un ou plusieurs moments déterminés, des processus, des produits ou des effets d'une politique publique en portant un jugement sur celle-ci à l'aide de critères d'appréciation précis (ex. : efficacité, efficience, durabilité, pertinence, etc.)
- L'évaluation se nourrit en partie des informations fournies par le suivi, mais recourt aussi à des études, analyses, enquêtes et entretiens complémentaires. Le travail évaluatif est généralement réalisé par des acteurs externes à la mise en œuvre de la politique publique en question, mandatés à cet effet.

Le suivi opérationnel d'une politique publique est réalisé traditionnellement par l'administration chargée de sa mise en œuvre pour qu'elle veille à sa cohérence et renseigne, le cas échéant, sur les ajustements nécessaires. Le suivi politique, effectué par le pouvoir exécutif, permet de veiller à l'adéquation de la politique publique avec les objectifs politiques fixés.

01 Triangle de l'agrégation des données



Source: Bauler et al., 2004

On distingue plusieurs degrés d'agrégation de données : les données primaires (données administratives ou collectées par enquête) sont traitées pour devenir des statistiques, elles-mêmes compilées ou extraites pour constituer des indicateurs. Ces derniers peuvent encore être agrégés pour former des indicateurs composites, également appelés indices (Bauler et al., 2004).

Conseils de lecture

- Les politiques publiques, P. Muller, Que sais-je ? Mars 2018
- Analyser les politiques publiques, J de Maillard, D Küber, presses universitaires de Grenoble, janvier 2017
- Les politiques publiques, S. Maury, la documentation française, janvier 2020

millions de tonnes équivalent CO2



TRANSPORT

29%



INDUSTRIE

20%

*manufacturière
+construction*



AGRICULTURE

20%

avec conso. énergie



RÉSIDENTIEL

19%



ÉNERGIE

10%

hors agriculture



DÉCHETS

4%

*% Émission des gaz à effet de serre en France
Source ministère de l'agriculture 2017*



Un constat qui impose un changement rapide et concret des mobilités en France



Les émissions de gaz à effet de serre sont en constante augmentation

30% des gaz à effet de serre sont émis par les transports - 1^{er} secteur émetteur

Pour atteindre les objectifs de l'accord de Paris, les transports doivent réduire leurs émissions de gaz à effet de serre de 40 % d'ici 2030 par rapport à 1990.



La pollution atmosphérique tue chaque année 48 000 personnes prématurément en France.

59% des oxydes d'azote sont émis par les transports

En Ile-de-France, 35% des particules fines sont émises par les transports



Le transport routier représente la grande majorité des émissions de gaz à effet de serre et de polluants atmosphériques du secteur des transports

Le niveau des émissions du secteur repart à la hausse avec la reprise économique

Un exemple les politiques publiques sur le thème de la mobilité

Le transport et la mobilité durables visent à permettre aux individus et aux entreprises de satisfaire leurs besoins d'accès et de déplacement d'une manière compatible avec la préservation de l'environnement et de façon équitable à la fois au niveau intra et intergénérationnel. L'enjeu est donc d'apporter des pistes de réponse satisfaisantes aux besoins de déplacements de personnes et de marchandises, tout en réduisant drastiquement l'impact environnemental des transports notamment en termes d'émissions de CO₂. Pour être durable, la mobilité doit tendre à réduire son impact environnemental, à devenir accessible en toute sécurité au plus grand nombre et être compatible avec les objectifs et contraintes économiques de tous ses acteurs, les pouvoirs publics et les entreprises notamment.

Objectif : satisfaire les besoins d'accès et de déplacement d'une manière compatible avec la préservation de l'environnement

Fondements

- Répondre aux besoins de déplacements des personnes et des marchandises
- Être accessible à tous
- Réduire l'impact écologique

Domaines

- La logistique
- La mobilité urbaine
- La mobilité durable et innovante

ACTEURS

- Le ministère de la transition écologique et solidaire propose le cadre juridique
- Les collectivités locales et l'État mettent en œuvre les différentes politiques de mobilité

Pour finir...parlons de la LOM

la loi du 24 décembre 2019 transforme en profondeur la politique des mobilités, avec un objectif simple : **des transports du quotidien à la fois plus faciles, moins coûteux et plus propres.**

https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do;jsessionid=3584123369F41783F729210799393B68.tplgfr31s_2?cidTexte=JORFTEXT000039666574&categorieLien=id

Construire une loi en partenariat avec l'ensemble des acteurs dans une concertation permanente

Elaborer des politiques pertinentes grâce à des assises nationales de la mobilité

50

Groupes de travail

600

Experts

3 000

participants

30 000

Contributions sur internet

1 000+ propositions

Elaborer

Prochain
étape:
Appliquer

Produire

Tester la mise en œuvre

Co-construire la loi avec des acteurs engagés

Toutes les mesures co-construites avec les participants des assises



200+ mesures

Tester la mise en œuvre et la pertinence des mesures proposées

- Constitution d'un groupe de représentants des acteurs majeurs et collectivités locales pour tester la pertinence des mesures
- Impliquer les acteurs locaux dans la mise en œuvre (DREAL & GART)



Multiple reunions



LOI MOBILITÉS

Pourquoi une loi d'orientation des mobilités ?



80 % du territoire non couvert par une Autorité compétente en matière de mobilité.
25 % des demandeurs d'emploi ont déjà refusé une offre d'emploi faute de solution de mobilité.



Le transport est responsable de 30% des émissions de CO2. Nécessité de provoquer un inflexion de la courbe d'émission et d'accompagner la transition énergétique du secteur



Opportunité de créer un environnement favorable aux nouvelles mobilités pour diminuer l'autosolisme en rendant les modes actifs et partagés plus attractifs



MINISTÈRE
DE LA TRANSITION
ÉCOLOGIQUE
ET SOLIDAIRE

MINISTÈRE
CHARGÉ DES
TRANSPORTS



TITRE 1

Investir davantage dans les infrastructures
qui améliorent les mobilités du quotidien



TITRE 2

Apporter à tous et partout des solutions alternatives
à l'usage individuel de la voiture



TITRE 3

Développer l'innovation et les nouvelles solutions de
mobilité, au service de tous



TITRE 4

Réduire l'empreinte environnementale des transports



TITRE 5

Adapter la régulation du transport (sécurité routière,
sûreté, maritime et portuaire, ferroviaire)

