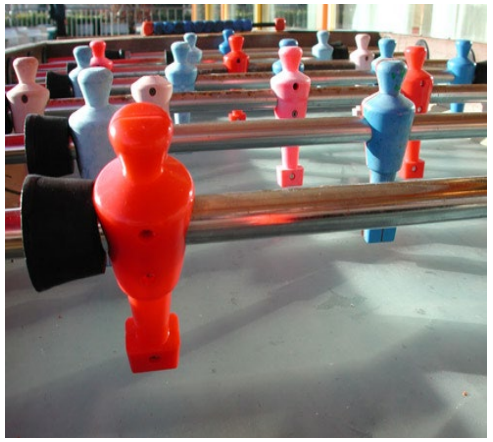




Les acteurs de l'action publique : Etat et société civile au prisme de la *nouvelle gestion publique*

Monica Battaglini & Iulia Hasdeu/ 21.10.26

h e t s
Haute école de travail social
Genève

Première partie

Quels sont les acteurs principaux de chaque phase?

(Re)Emergence d'un problème

Acteurs privés (presse, société civile, lobby..)

Mise sur agenda

Acteurs publics : (élus et administration)

Formulation / Adoption d'un programme législatif

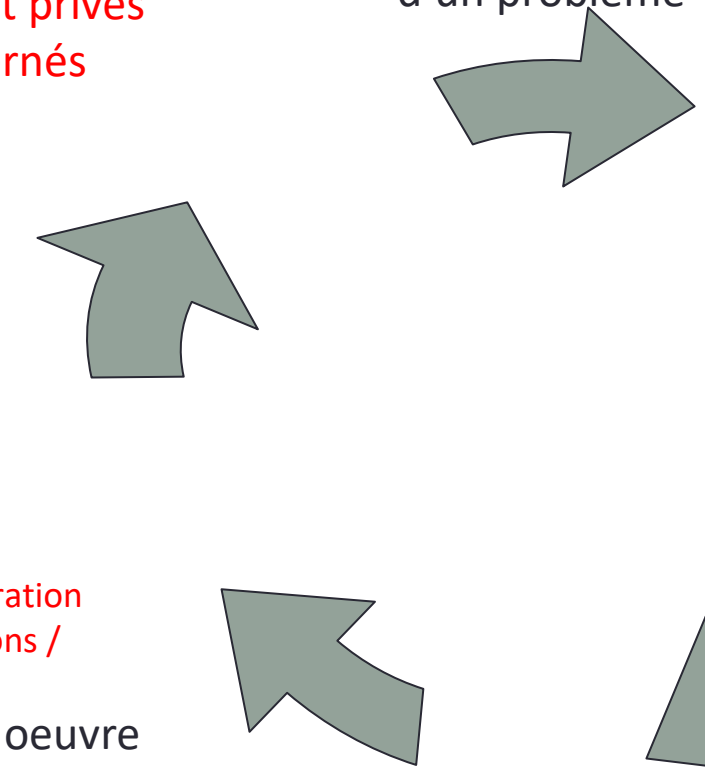
Élus : législatif et exécutif

Mise en oeuvre du plan d'action

Acteurs publics: administration
Acteurs privés : associations / entreprises

Evaluation des effets de la politique publique

Experts publics et privés le groupes concernés



Librement adapté de Knoepfel, Larrue, Varone 2001

Les acteurs des politiques publiques

- **Les acteurs collectifs : les organisations**

Secteur public et privé



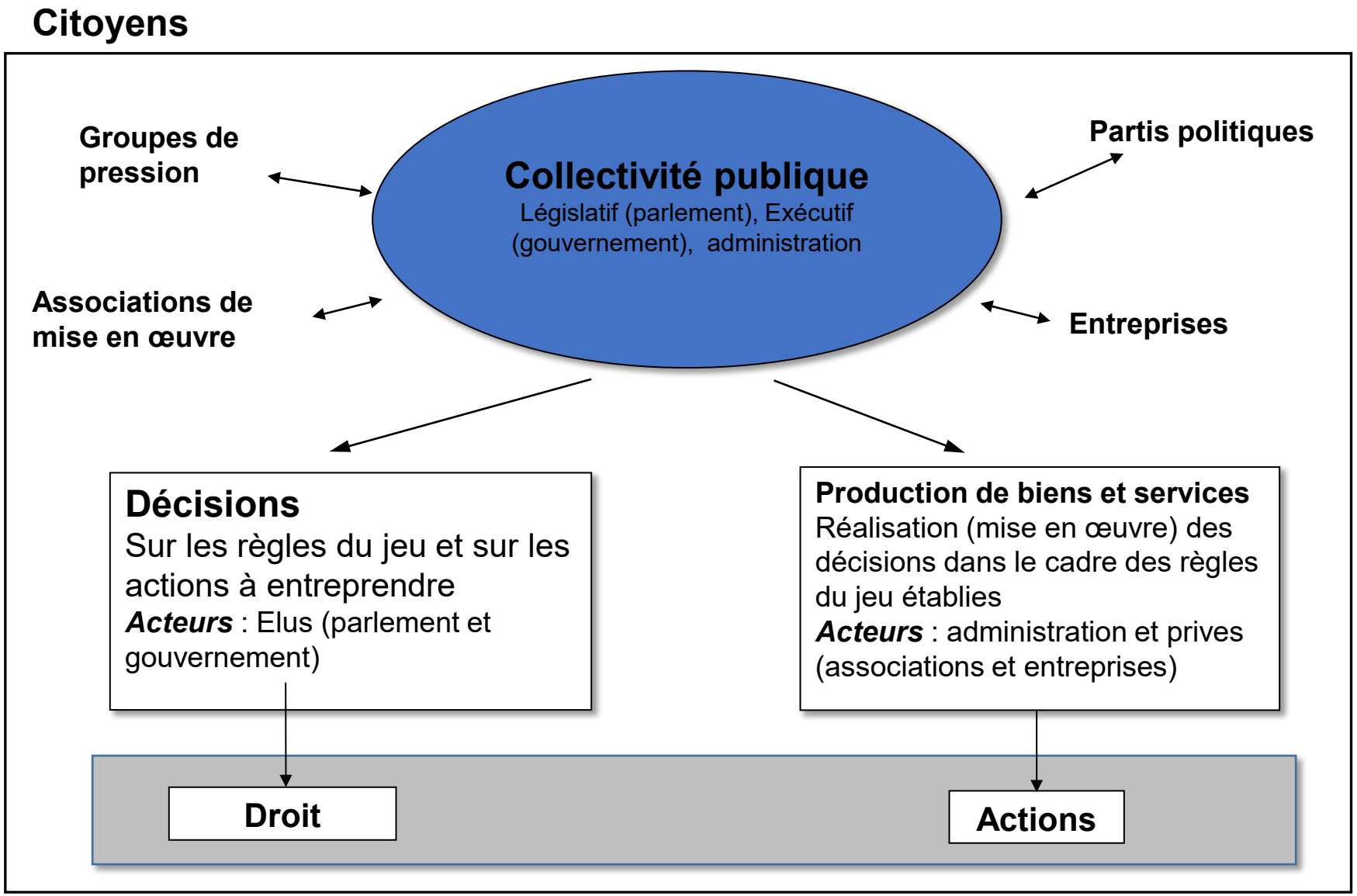


- **Les acteurs individuels : les intervenants**

Professionnels/salariés et bénévoles



Fonctionnement du système politique



Comment s'organises l'action collective: les relations entre acteurs avec divers statuts

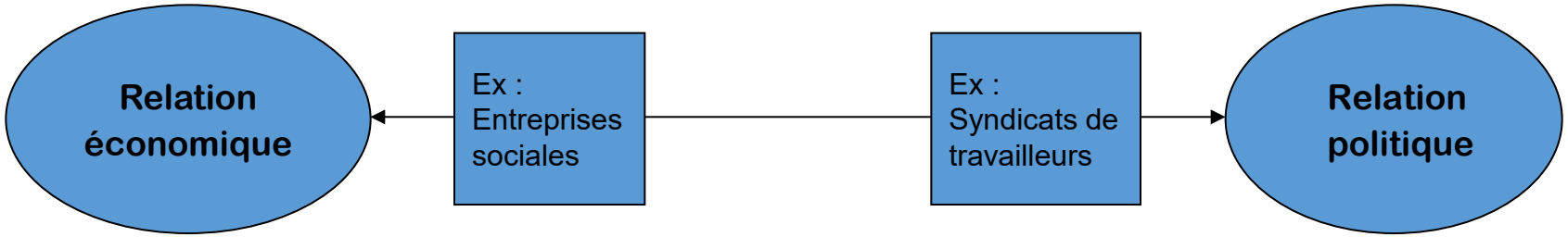
Relation

Nous entendons par relation un ensemble d'échanges (formels et informels) s'inscrivant dans la durée et impliquant des acteurs de statut différent (public, privé) dans le but de réaliser une action



Les relations entre Etat et organisations issues de la société civile : modélisation de l'échange par sa nature

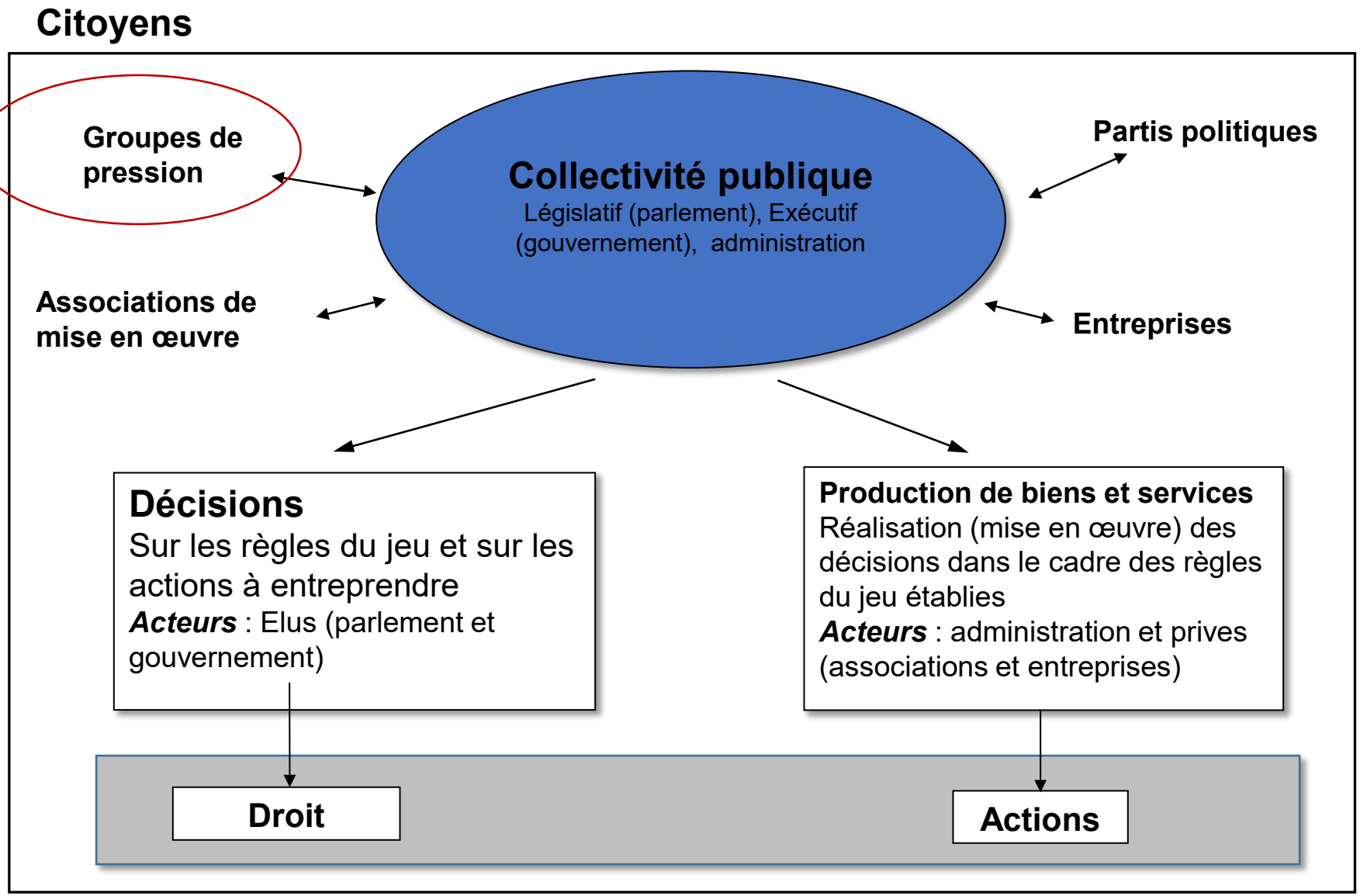
La nature de l'échange: une question de contenu



Flux de prestations et de ressources

Echange de soutien contre influence

Fonctionnement du système politique



Les acteurs du système politique: les associations d'intérêts

Caractéristiques des associations d'intérêt (groupes de pression):



Définition

« Un groupe de pression peut se définir comme une organisation constituée pour la défense d'intérêt et exerçant une pression sur les pouvoirs publics afin d'obtenir d'eux des décisions conformes à ces intérêts »

Schwartzenberg 1977 « Sociologie politique »

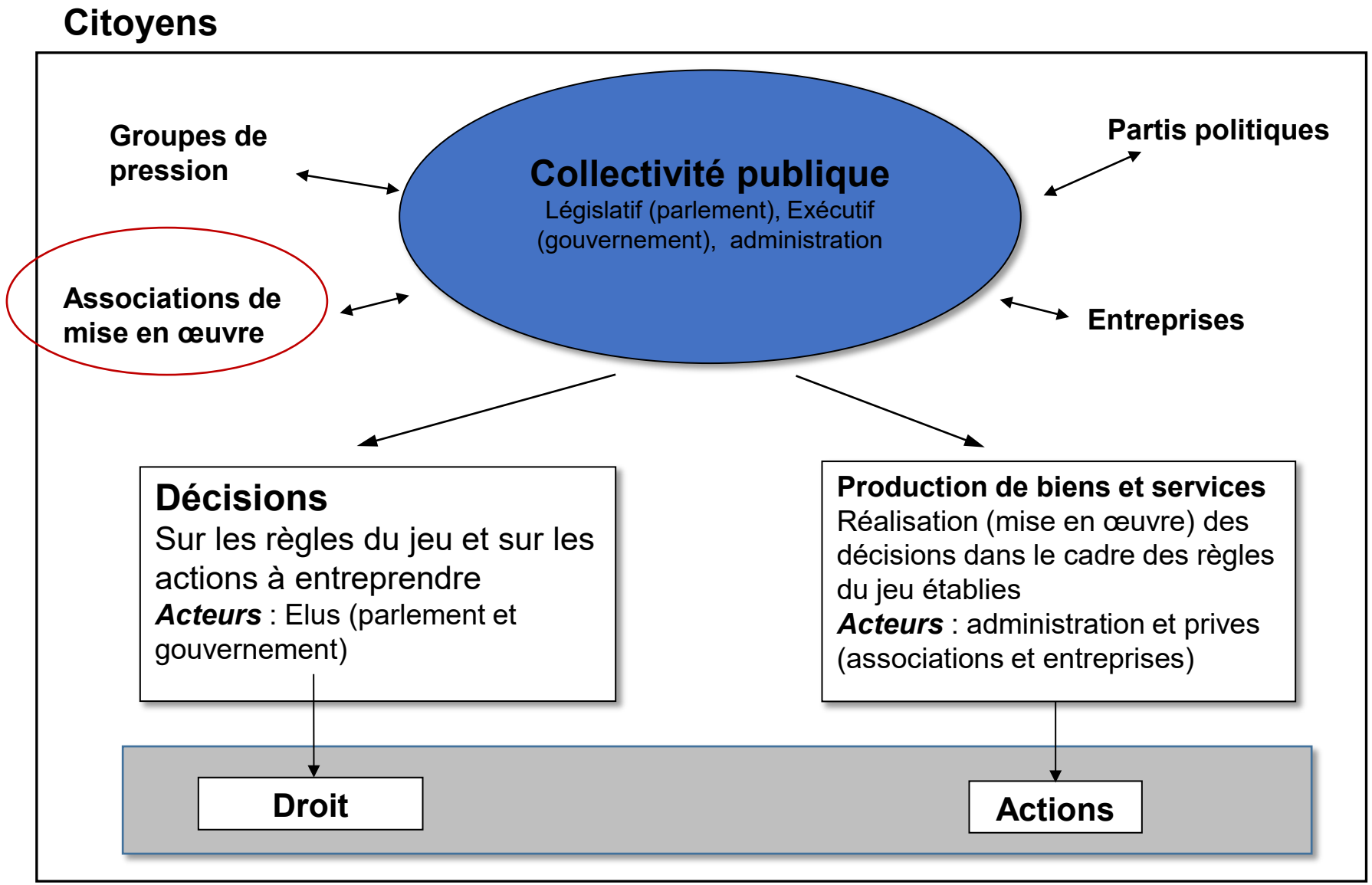


Les acteurs du système politique: les associations d'intérêts

Quelques moyens d'actions

- **le lobbying :** tenter d'influencer les parlementaires
- **les relais directs :** certains membres sont des parlementaires élus
- **démocratie directe:** l'initiative et le référendum
- **les manifestations**
- **les grèves**

Fonctionnement du système politique



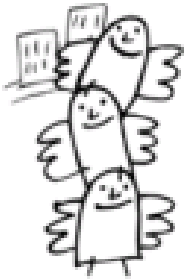
Les acteurs du système politique: les associations de mise en œuvre



« Nous définirons l'association volontaire comme un groupe à but non lucratif, d'accès, du point de vu légal, libre et volontaire, possédant des buts, une division du travail et des procédures de décision codifiées dans ses statuts et poursuivant ses objectifs principalement à l'aide d'interactions entre les membres »

Kellerhals 1974, *Les associations dans le jeu démocratique,* Lausanne, Payot



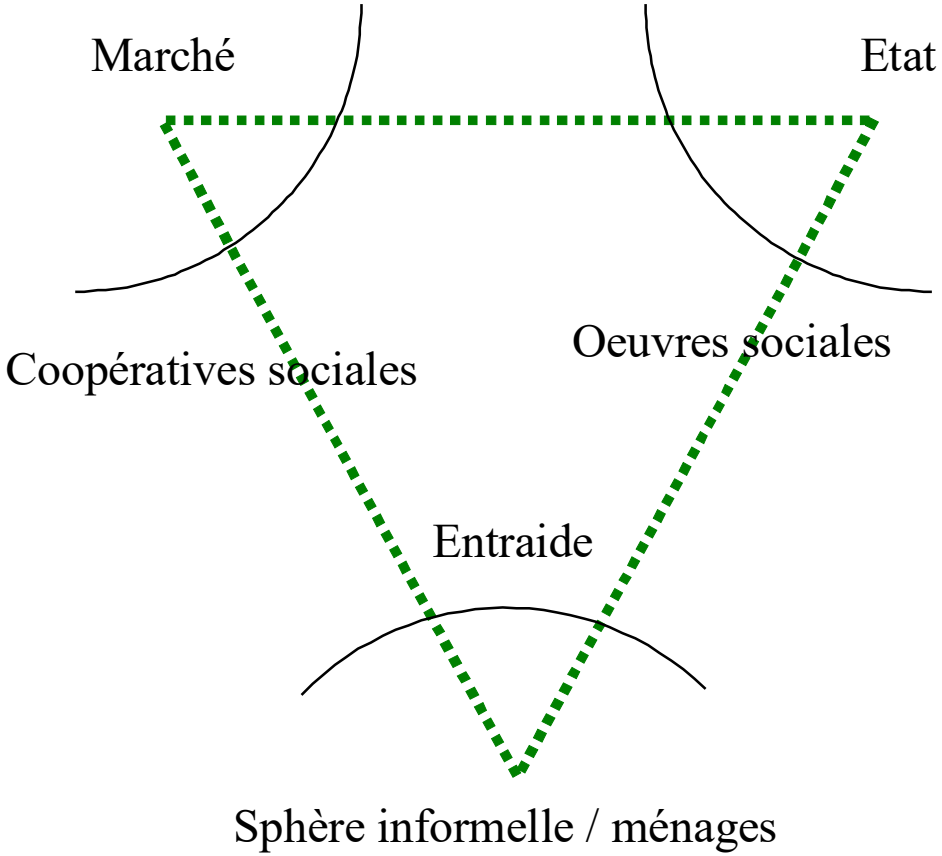


Caractéristiques des associations

- Institutionnalisées
- Privées
- Indépendants
- Sans but lucratif
- Incluant la participation volontaire



Les acteurs intervenants potentiels dans une résolution de problèmes collectifs



Le triangle du bien-être d'après Evers (Evers 1990:14)

Quel modèle pour quelle relation ? Une grille d'analyse des relations entre Etat et associations

- **Les modalités de la relation : analyse en deux dimensions**
  - **Intégration à la prise de décision politique**
  - **Marge de manœuvre dans la réalisation des politiques publiques**

Quel modèle pour quelle relation ? Une grille d'analyse des relations entre Etat et associations

Intégration à la prise de décision politique	**Marge de manœuvre** dans la réalisation des politiques publiques	
	Faible	**Forte**
Faible	**Sous-traitance étatiste**	**Sous-traitance autonome**
Forte	**Partenariat symbolique**	**Partenariat solidaire**

Deuxième partie

20ème siècle
L'organisation comme machine

Rationnaliser!



Frederik Winslow Taylor (1856-1915)
L'Organisation Scientifique du Travail



Henry Ford (1863-1947) et le fordisme

- ✓ **Contexte = progrès technique, conditions sociales réunies**
- ✓ **Objectifs = produire efficacement, améliorer la rentabilité des entreprises, profit**
- ✓ **Moyens = moderniser les modes d'organisation et de direction**
- ✓ **Principes = division du travail (verticale, horizontale – parcellisation, salaire au rendement - chronométrage)**

Charlie Chaplin, Les Temps Modernes, 1936
https://www.youtube.com/watch?v=47JCfISFqQc



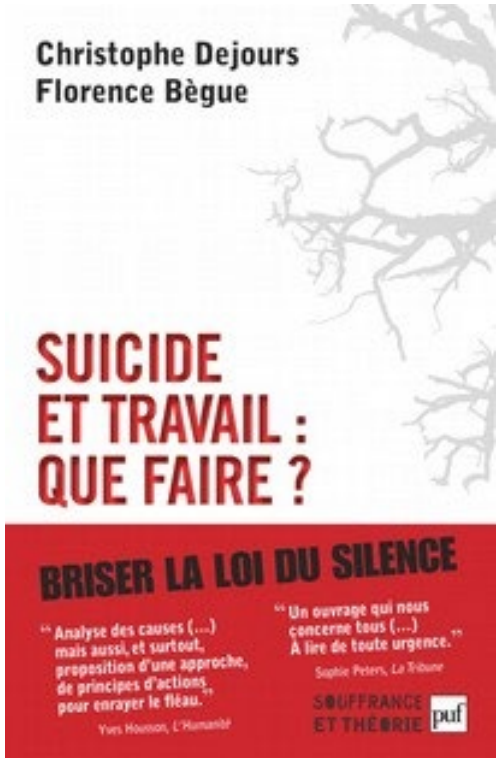


CHRISTIAN COROUGE & MICHEL PIALOUX

Résister à la chaîne

Dialogue entre un ouvrier de Peugeot et un sociologue

AGONE
MÉMOIRES SOCIALES



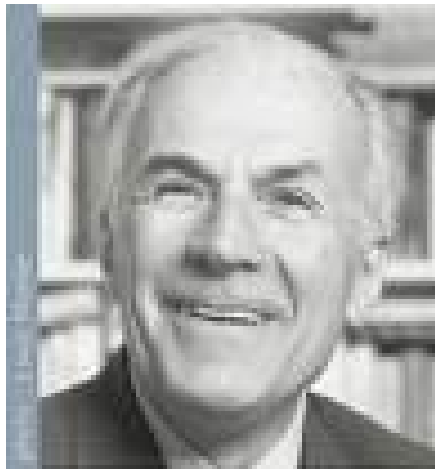


Challenge: l'importance des ACTEURS!
L'analyse stratégique des systèmes d'actions

M. Crozier, *Le phénomène bureaucratique*, Seuil, 1964
M. Crozier & E. Friedberg, *L'acteur et le système*, Seuil, 1975.
E. Friedberg, *Le pouvoir et la règle*, Seuil, 1993.

Etude du fonctionnement des systèmes organisés par le biais des **relations d'intérêt et de pouvoir,** critique le « cercle vicieux de la bureaucratie »

Michel Crozier
(1922 -2013)





Erhard Friedberg

Mais *CRITIQUE !* : le travail à la chaine et l'aliénation de l'employé-e perdurent - 21ème siècle: post-fordisme ou réfordisation?

- Flexibilisation (varier le volume de la production)
- Cercles de qualité – association des employé-e-s au contrôle, instrumentalisation des clients
- Travail en groupe sémi-autonome jusqu'à l'externalisation des services
- Polyvalence des salarié-e-s → « remotiver » les employé-e-s / autonomisation
- Aménagement du temps de travail
- Extrapoler le management d'entreprise à d'autres secteurs non-profit ETAT & SOCIETE CIVILE → **LA NOUVELLE GESTION PUBLIQUE**

•→ Taylor & Ford augmenté par Toyota

Kaisen; Lean ; le moi - capital, la performance – voir

Vincent de Gaulejac, *La société malade de sa gestion*, 2005 Voir https://www.youtube.com/watch?v=kC35dKultTI

•→ Le travailleur sans qualités

(voir Richard Senett, 2000)

•→ Autant qu'au début du 20ème une société de classes – mais au niveau non seulement national mais planétaire :

•Propriétaires // salariat

(voir Thomas Picketty, *Le capital au XXIe siècle*, 2013)

L’influence du capitalisme 2.0 sur le fonctionnement de l’administration (management – effet à l’intérieur de l’organisation)

- *« La lutte menée dans les années quatre-vingt dix a donc pour objet d’éliminer en grande partie le modèle d'entreprise forgé à la période antérieure, d'une part en délégitimant la hiérarchie, la planification, l'autorité formelle, le taylorisme, le statut de cadre et les carrières à vie dans une même firme et, d'autre part, en réintroduisant des critères de personnalité et l'usage des relations personnelles qui en avaient été évacuées. »* (Boltanski et Chiapello, 1999 : 133)

- Nouvel esprit= *société par projet*

Comment est organisée, mise en oeuvre la Nouvelle Gestion Publique?

« La Nouvelle Gestion Publique propose un ensemble de principes et de méthodes/outils qui visent à améliorer l'efficacité de l'Etat ainsi que son efficience en adaptant au mieux l'offre de services publics aux besoins des usagers »

Jean Daniel Delley 1997

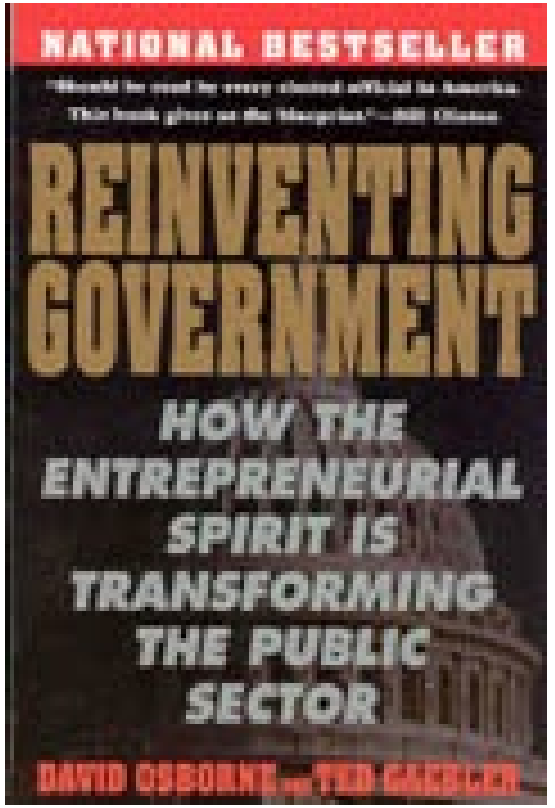
Les grands principes

1. Décentralisation et délégation (Sous-traitance)
2. Mise en concurrence (Libéralisation)
3. Réduction du rôle de l'Etat (Privatisations)
4. Du budget annuel à «L'enveloppe budgétaire»

La Nouvelle Gestion Publique

À l'origine de cette organisation

David Osborne et
Ted Gaebler (1993)



Qu'est-ce que la NGP?

- Contexte d'émergence :
  - Crises des finances publiques (années 1980 & 1990)
  - Remise en cause de l'Etat social
  - Mécontentement croissant à l'égard de la « bureaucratie »
- Fondements :
  - Critique des dysfonctionnements de l'Etat traditionnel wébérien (inflexibilité procédurale, rigidité bureaucratique, coûts trop élevés, manque d'efficacité, doublons, insatisfaction des administrés…)
- Solution et modèle :
  - le secteur et les entreprises privés comme modèle gestionnaire
  - « *Le changement le plus fondamental de la gestion publique après l'adoption des réformes du NPM a consisté en une plus grande utilisation d'idées importées du secteur privé* » (Peters 2010 : 305)

Principes	Outils
Séparation de la prise de décision stratégique (pouvoir politique) de la gestion opérationnelle (administration)	**Contrat de prestations** **Indicateurs de performance**
Orientation des activités administratives en fonction des produits/résultats à fournir	**Budgets globaux/enveloppes budgétaires** **Autonomie managériale** **Evaluation sur la base des indicateurs**
Réduction de la hiérarchie, amincissement des bureaucraties et décentralisation de certaines tâches administratives ainsi que délégation de la gestion au niveau le plus proche	**Création d'agences exécutives et de structures organisationnelles plus flexibles** **Déréglementation des statuts de la fonction publique (mandats individualisés, salaire au mérite, etc.)** **Formation au management**
Introduction de mécanismes de type marché dans la production de biens et services d'intérêt général	**Mise au concours pour la fourniture de certaines prestations** **Déréglementation des monopoles publics et introduction de bons (*vouchers*) pour les usagers qui choisissent librement leurs fournisseurs** **Partenariats public-privé**
Création de plus de transparence sur la qualité et les coûts des prestations administratives ; utilisation des ressources publiques de manière efficiente	**Comptabilité analytique (par groupe de produits administratifs)** **Comparaison de différents prestataires (*benchmarking*)**
Orientation des prestations administratives vers les besoins des usagers (« orientation clients »), notamment en impliquant mieux ou plus ceux-ci dans la définition des prestations à fournir	**Gestion orientée vers la qualité (certification des processus)** **Chartes de service public** **Enquêtes de satisfaction auprès des clients** **Redéfinition des interfaces avec les clients (guichets uniques, e-administration, portail internet)**

Varone et Bonvin 2004 ; Giauque et Emery 2008

NGP : remède au «cercle vicieux» de Crozier?

→**Remplacement du modèle weberien de la bureaucratie?**

Dont on dénonce les lourdeurs et lenteurs?

NGP = transition??? Vers quoi?

→Plutôt: **renforcement**!

= bureaucratisation des bureaucraties

→ Risque de perte de sens du service public

MODELE WEBERIEN	MODELE NGP
Droit	Marché
Equité	Efficacité
Egalité	Efficience
Justice	Productivité
	Responsabilisation

Critique radicale: Conséquences pour le travail social

- *« Obliger à simplifier les pratiques sociales ou éducatives en les transformant en prestations, c'est imposer une dévalorisation de toutes les activités complexes et une démotivation du personnel et de l'institution à les affronter, parce que cela ne rapporte pas (ou pas assez) de «points»* (Tabin, 2001)

Critique radicale: conséquences pour le travail social

- *« Dans l'auto-autorité, l'individu doit constamment se demander s'il répond bien aux attentes de l'institution tout en s'assurant de bien répondre aux siennes également »* (Parazelli & Ruelland, 2017 :100)

Critique radicale: conséquences pour le travail social

- *« Les recommandations des bonnes pratiques professionnelles qui se sont imposées au secteur du social et de la santé témoignent du renforcement des procédures d'évaluation et de contrôle plutôt que de la qualité des services.* (Molina 2014 : 59)

Nuances: Toutefois NGP va de paire avec des alternatives innovantes dans l'organisation du TS

→nécessité de repenser les modèles traditionnels face aux défis contemporains tels que le manque de ressources, la précarité de l'emploi et les besoins changeants des populations (par ex vieillissement).

→ **Associations**:

- **des TS indépendant.es** - TS s'associent pour former des associations de coopération qui gèrent collectivement les services et les ressources, favorisant l'autogestion et la prise de décision démocratique.
- **Collectifs**: d'associations autour d'une problématique commune - mutualisation des informations et des ressources (CAUSES)

→ **Entreprises Sociales dans le Travail Social** :

- Organisations qui intègrent les objectifs sociaux à leur modèle économique, souvent en réinvestissant les bénéfices pour améliorer la qualité et l'accessibilité des services = lucrativité limitée (ORANGERIE, RENFILE, REALISE)
- Innovation dans les services, durabilité financière, capacité à générer des revenus tout en poursuivant des objectifs sociaux.