

ST 25 : L'analyse des politiques publiques à l'épreuve de l'Amérique Latine

**Marie-Esther Lacuisse, Sciences-Po- CERI : marieesther.lacuisse@sciences-po.org
Pierre-Louis Mayaux, Sciences-Po- CERI : pierrelouis.mayaux@sciences-po.org**

Séance 1 : La réforme de l'Etat au prisme de la décentralisation

Séance 2 : Les économies politiques en mutation

L'Amérique Latine est souvent présentée comme une région où, depuis l'essoufflement de l'Etat développementaliste à partir des années 1970, des réformes d'ampleur considérable ont été mises en œuvre sous la pression des institutions financières internationales. Dans un contexte de croissance ralentie, d'endettement accru et de transition démocratique, la conduite des politiques publiques s'est vue progressivement remodelée autour de deux grands axes : une réorganisation de l'Etat (réduction et rationalisation des départements ministériels, modification des procédures de recrutement, décentralisation, etc.) visant à garantir une meilleure efficacité de son action et à faciliter la complémentarité avec les investissements privés ; une redéfinition du rôle et du périmètre de l'intervention publique, liée à l'objectif affiché de transformer les « Etats producteurs » de la région en « Etats régulateurs ».

Les travaux d'analyse des politiques publiques consacrées à ces transformations se sont, pour une très large partie, fondées sur deux hypothèses implicites : la première postulait que les changements observés étaient de grande ampleur ; la seconde affirmait que, dans un contexte de faible institutionnalisation de l'Etat et de prévalence des liens clientélistes et néo-patrimoniaux, les configurations institutionnelles nationales ne pouvaient constituer une variable explicative satisfaisante du changement.

Partant de ce double postulat, deux séries d'approche ont eu tendance à prévaloir : la première a privilégié l'étude des dynamiques cognitives (prégnance du Consensus de Washington chez les bailleurs et chez les élites nationales, diffusion rapide d'idées et de normes via des communautés épistémiques de forte densité), apparemment seules à même de rendre compte de la rapide appropriation du nouvel agenda par les décideurs politiques nationaux. La seconde approche a davantage insisté sur le jeu des contraintes formelles et des intérêts (conditionnalité imposée par les bailleurs, coalitions de soutien aux réformes capables d'imposer leurs vues dans un contexte de forte incertitude). Quelle que soit l'approche retenue, les réformes de l'Etat impulsées en Amérique latine dans les années 1990 ont été le plus souvent analysées dans une perspective *top-down*, sans insister sur les trajectoires institutionnelles nationales et les logiques d'appropriation.

Les recherches ont été de ce fait enclines à maintenir hors de leur champ de vision les approches néo-institutionnelles qui tendaient pourtant à s'imposer dans les champs européens et nord-américains, et qui font des dynamiques institutionnelles endogènes un facteur explicatif déterminant dans la conduite des politiques publiques. Des notions désormais classiques comme celles de sentier institutionnel, d'héritages nationaux ou de

complémentarités institutionnelles ont ainsi été très peu discutées dans le contexte latino-américain, malgré des tentatives remarquées de renouvellement de l'analyse ces dernières années. De surcroît, lorsque les institutions nationales ont été prises en compte, leur influence a bien souvent été circonscrite au rythme et à l'ampleur des réformes, et non à leur orientation. Cette absence peut être reliée au fait que les travaux se sont le plus souvent focalisés sur les phases d'élaboration et de réorganisation du contenu des politiques publiques, sans s'intéresser outre mesure sur les séquences de mise en œuvre.

Cette section thématique se donne pour objectif d'interroger les déterminants et les mécanismes à l'œuvre dans la réforme des Etats, ainsi que les modalités de leur redéploiement dans les sphères économiques et sociales.

La première session se centrera plus particulièrement sur la réforme des Etats. Elle se proposera en amont de dégager les déterminants des réformes de structure, avec une attention particulière accordée aux politiques de décentralisation, inscrites comme piliers de la réforme des Etats. Cette réforme revêt d'autant plus d'importance au regard de la trajectoire historique de ces Etats très centralisés. Elle s'intéressera plus en aval aux nouvelles configurations d'intervention qui en découlent : redéfinition du partage des tâches entre les différents échelons de gouvernement, évolution du rapport entre politique et administration, prise en compte de nouveaux acteurs dans le processus de décision via les politiques de participation, etc.

Il s'agira à cet effet de proposer deux entrées analytiques. La première portera sur l'évaluation du poids relatifs des facteurs institutionnels et des facteurs non institutionnels plus couramment mis en lumière par les analyses. Il s'agira de prendre en compte les divers sentiers et héritages institutionnels, tels que le degré historique de déconcentration administrative ou le caractère plus ou moins centralisé des partis politique, mais aussi les dynamiques exogènes (diffusion, transfert) et les dynamiques endogènes non institutionnelles (de nature stratégique, cognitive ou politique). La seconde entrée interrogera quant à elle la relation entre le contenu des politiques publiques et les modalités de leur mise en œuvre.

La seconde session, consacrée aux « économies politiques en mutation », s'intéressera plus particulièrement au redéploiement du périmètre d'intervention de l'Etat et à la redéfinition de ses modalités d'intervention dans les sphères économiques et sociales. Les politiques de libéralisation, de privatisations, la réforme des politiques sociales, la refonte des architectures fiscales ou la multiplication d'agences de régulation autonomes seront autant de thèmes à aborder. Dans cette optique, la question de l'analyse du changement pourra être désagrégée en deux entrées.

La première prendra pour objet l'ampleur et le rythme des changements. Elle cherchera à identifier les déterminants du caractère plus ou moins rapide et poussé de la mise en œuvre de l'agenda de réforme dans les différents pays. La seconde entrée s'interrogera elle sur le sens du changement : peut-on le réduire à un redéploiement de l'Etat sur la fonction régulatrice ? Dans quelle mesure assiste-t-on désormais, dans certains pays, à la remise en cause de l'agenda de réforme des années 1990 ? La remise en cause au niveau des discours est-elle désormais repérable dans la conduite des politiques publiques ?

L'ambition générale sera ainsi de dépasser deux types de visions trop déterministes. La première fait dériver mécaniquement la mise en œuvre des réformes de l'intensité des pressions adaptatives exogènes (contraintes exercées par les bailleurs, intensification de la

concurrence internationale, évolution technologique, etc.) ; la seconde rapporte le soutien ou le rejet des réformes à des préférences stables des acteurs, identifiées *ex ante*.

Ainsi, l'organisation de cette session thématique vise à confronter l'analyse des politiques publiques aux spécificités des cas latino-américains. En mettant en discussion les approches traditionnellement mobilisées dans les études sur la région (qui tendent à mettre en avant des dynamiques cognitives et des configurations d'intérêt) avec les approches néo-institutionnelles actuellement dominantes dans les champs européens et nord-américains, elle entend élargir notre compréhension des transformations affectant les Etats de la région, et évaluer la capacité actuelle de l'analyse des politiques publiques à rendre compte de ces transformations.

Elle vise également à valoriser les nouvelles recherches qui s'amorcent sur les pays en développement et en particulier sur l'Amérique latine. En France, en effet, malgré un important renouveau des études latino-américaines au cours des dernières années, l'analyse des politiques publiques sur la région demeure encore au stade embryonnaire, tant dans le domaine de la sociologie de l'Etat que dans celui de l'économie politique.