



HAL
open science

Politiques publiques et changement social

Jacques Chevallier

► **To cite this version:**

Jacques Chevallier. Politiques publiques et changement social. Revue française d'administration publique, 2005, n° 115, pp. 383-390. <hal-01735657>

HAL Id: hal-01735657

<https://hal.science/hal-01735657v1>

Submitted on 16 Mar 2018

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.



HAL Authorization

POLITIQUES PUBLIQUES ET CHANGEMENT SOCIAL

Jacques CHEVALLIER

Professeur à l'Université Panthéon-Assas (Paris 2)

CERSA-CNRS

Revue française d'administration publique, n° 115, 2005, pp. 383-390

L'intervention qui m'a été demandée est en décalage apparent par rapport au thème de cette rencontre : elle ne porte pas en effet sur la seule question de l'*innovation sociale*, mais sur le problème plus général du *changement social*. Il est dès lors indispensable, en guise de préliminaire, de préciser la relation qui existe entre ces deux thématiques, qui soulèvent, l'une et l'autre, plusieurs difficultés. Si la notion de changement social recouvre l'ensemble des processus, positifs ou négatifs, novateurs et régressifs, par lesquels les équilibres sociaux se trouvent modifiés, elle peut être entendue de manière large ou étroite : au sens large, le changement social sera conçu comme synonyme d'évolution sociale, mais au prix alors d'une grande banalité, toute société étant en effet caractérisée par une dynamique permanente d'évolution ; au sens étroit, on réservera le terme aux mutations plus profondes, par lesquelles les sociétés connaissent un véritable saut qualitatif, en entrant dans une ère nouvelle, mais se pose alors le problème des indicateurs à retenir — le changement social devenant, tantôt le résultat d'une lente transformation des équilibres sociaux, tantôt le produit d'un bouleversement brutal, d'une rupture révolutionnaire. La notion d'innovation sociale évoque quant à elle le développement de pratiques sociales nouvelles qui, se situant en marge des représentations et des comportements dominants, introduisent des ferments d'évolution des sociétés : il s'agit donc d'un changement social lesté d'un certain contenu et qui tend à se diffuser dans l'ensemble de la société ; là encore cependant se pose la question du critère d'évaluation, l'innovation étant susceptible de degrés, ainsi que de son impact sur le tissu social. Le choix d'une interprétation souple conduit au rapprochement, sinon à l'assimilation, des deux termes : le changement social implique en effet dans tous les cas un élément d'innovation par rapport à l'état préalable de la société ; et le développement de pratiques innovatrices est bel et bien un levier de changement social.

L'introduction du paramètre des politiques publiques soulève une difficulté plus importante encore, relative cette fois à *l'impact de l'action publique* sur les processus de changement et d'innovation. D'une part, l'action publique poursuit des finalités diverses, qui ne sont pas seulement sous-tendues par l'idée de changement : elle vise aussi à la préservation de la cohésion sociale, au maintien des équilibres sociaux, à la résorption des tensions et des conflits ; *les politiques publiques sont tout autant stabilisatrices et régulatrices qu'innovatrices*. D'autre part, sur le terrain même du changement social, il est *difficile de mesurer son poids spécifique* : l'action publique se déploie en effet dans une société structurée, caractérisée par une dynamique propre d'évolution : elle interfère inévitablement, en tant que vecteur de changement et ferment d'innovation, avec les multiples facteurs qui commandent l'évolution sociale. En se démarquant des deux schémas classiques et opposés, l'un qui surestime l'importance du volontarisme étatique, l'autre qui le sous-estime (I), on montrera comment les politiques publiques contribuent par apprentissage à faire évoluer la société (II).

I / LES POLITIQUES PUBLIQUES

COMME VECTEUR DE CHANGEMENT

Les analyses relatives à l'impact des politiques publiques sur les processus de changement social oscillent entre deux schémas : l'un conçoit ces politiques comme un *moteur* essentiel du changement social ; l'autre ne les perçoit que comme un *accompagnement* de celui-ci, le volontarisme étatique n'exerçant une influence qu'à la marge et le changement social dépendant d'un ensemble beaucoup plus large de facteurs. Ces schémas sont indissociables d'une conception globale du rapport État/société, le premier érigeant l'État en clef de voûte des rapports sociaux, le second n'en faisant qu'un élément parmi d'autres d'un système social complexe : l'avènement de l'État-providence a ainsi conduit à la construction de « politiques publiques » délibérées et systématiques, ayant pour ambition de remodeler la société ; la crise de l'État-providence se traduit au contraire par une conception plus modeste de l'action publique. Ces schémas doivent être considérés comme des idéaux-types, qui ne sauraient rendre compte de la diversité des configurations possibles.

A) Les politiques publiques comme moteur du changement social

1° La construction de politiques publiques a été, comme l'ont souligné Yves Mény et Jean-Claude Thoenig, la traduction concrète de la conception volontariste du rôle de l'État qui a prévalu avec l'apparition de l'État-providence : l'État n'est plus seulement préposé, comme au stade de l'État libéral, au maintien des équilibres existants ; érigé en agent privilégié de changement, il est désormais chargé, en adoptant une démarche proactive, de prendre le développement économique et de promouvoir une société plus juste et mieux intégrée. Ce basculement sera particulièrement net en France après la Seconde guerre mondiale, comme en témoigne la promotion de l'idée de planification, qui confie à l'État la mission de concevoir et de mettre en œuvre un projet cohérent de développement.

Cette vision nouvelle du rôle de l'État, investi de la responsabilité de tracer les contours et de définir les voies du changement social, à travers le lancement de politiques volontaristes, bénéficie d'un enracinement durable : le changement apparaît dans les sociétés contemporaines comme une véritable axiomatique, dont dépend la légitimité politique ; les gouvernants sont tenus d'inscrire leur action sous le signe du changement et de faire en permanence la démonstration de leur capacité d'action sur le réel par l'engagement de politiques nouvelles sous-tendues par l'impératif de « modernisation ». La place prise en science politique par le paradigme des politiques publiques contribue subrepticement à alimenter cette représentation : même si ces politiques sont conçues comme le produit d'un jeu d'interactions, la perspective n'en est pas moins foncièrement « étato-centrique » ; analysant l'État à travers les actions qu'il conduit, elle tend en effet à le percevoir comme un moteur de changement social. Sauf à vider le terme de toute signification, une politique publique comporte bel et bien un élément d'intentionnalité, un impératif de cohérence et un souci de rigueur, qui la placent sous le sceau du volontarisme.

2° Cette vision, qui fait des politiques publiques les leviers du changement social, mérite d'être fortement nuancée.

Sans revenir sur l'idée que les politiques publiques poursuivent en réalité des finalités diverses, on a pu montrer que la part d'innovation qu'elles recèlent était en fait limitée, en raison du poids de contraintes multiples. *L'héritage institutionnel* tout d'abord pèse fortement sur la construction des politiques publiques. Les processus décisionnels sont encadrés par un ensemble de « modes opératoires » (règles, procédures, routines...), qui ne sont pas de pure forme mais réduisent la marge d'autonomie du décideur et hypothèquent sa liberté de choix. Plus profondément, il faut tenir compte de l'ensemble des croyances admises, valeurs reconnues, significations partagées, qui existent dans toute société : véritables « cartes mentales » intériorisées par les acteurs, elles délimitent pour eux l'univers du pensable et déterminent le sens qu'ils entendent donner à leur action ; le courant néo-institutionnaliste a fortement insisté sur le poids de ces contraintes, qui font que l'action publique ne pourrait se déployer qu'en suivant un cheminement précis (*path dependence*). Ensuite, la *structuration du système décisionnel* réduit la portée du

changement : porté par des forces politiques, administratives et sociales innovatrices, qui conjuguent leurs efforts pour obtenir gain de cause, les ambitions réformatrices se heurtent à la mobilisation réactive d'autres forces qui s'efforcent de maintenir le *statu quo* : toute politique publique passe donc par des marchandages et des compromis dans lesquels s'engule l'ardeur réformatrice. Enfin, et plus profondément, la *dépense en énergie* entraînée par l'élaboration d'une politique nouvelle porte irrésistiblement à préférer les modifications à la marge, moins coûteuses : il s'agit davantage d'adapter et de corriger ce qui existe que de faire table rase du passé en construisant une politique radicalement différente. Les éléments d'innovation seraient ainsi réduits.

A défaut, la mise en œuvre risque de se heurter, non seulement à la mauvaise volonté des services qui sont chargés de l'appliquer, mais encore à des résistances sociales : les oppositions, ignorées ou sous-estimées au moment de la définition de la politique ressurgiront au niveau de sa mise en œuvre ; l'absence de consensus ou un faux consensus dans la phase d'élaboration compromettront l'application concrète. Plus généralement, l'action publique se déploie dans un milieu social complexe et structuré en « systèmes d'action » relativement stables et auto-régulés : la politique publique sera relue et réinterprétée à travers les compromis négociés entre acteurs administratifs et sociaux sur les conditions de son application ; les stratégies d'« accommodation » et d'« adaptation » (J.G. Padioleau) utilisées infléchiront le contenu des politiques, en fonction des difficultés rencontrées et des échecs subis.

Tout cela témoignerait en fin de compte des limites du volontarisme politique : comme le soulignait Michel Crozier en 1979, « *on ne change pas la société par décret* ». On est dès lors confronté à l'autre vision, celle d'un impact réduit des politiques publiques sur les processus de changement social.

B) Les politiques publiques comme accompagnement du changement social

1° Même lorsqu'elles sont sous-tendues par une volonté d'action sur la réalité sociale, les politiques publiques ne suffiraient pas, en tant que telles, à produire le changement social : sans doute contribuent-elles à faire bouger le tissu social, à modifier les équilibres existants ; mais leur impact resterait en fin de compte limité.

La *vision incrémentale* conçoit dans cette perspective l'action publique comme une simple *action à la marge*, procédant par d'imperceptibles modifications, ne faisant qu'accompagner les mutations lentes et progressives qui affectent le milieu social : cette « gestion incrémentale » serait indispensable pour permettre à la société d'évoluer sans à-coups majeurs et sans briser le consensus autour des autorités politiques. Les réformes ont ainsi d'autant plus de chance de passer dans les faits qu'elles s'inscrivent dans la ligne ou le prolongement des évolutions déjà amorcées ; en revanche, celles qui anticipent trop sur ces évolutions ou à plus forte raison les contraignent risquent fort de rester lettre morte. L'action publique ne ferait dès lors qu'enregistrer les changements sociaux en cours pour les codifier, et éventuellement les accélérer, non pour les provoquer.

En fin de compte, le changement social devrait être conçu comme un mouvement lent, diffus, impliquant une évolution en profondeur des valeurs, des représentations et des comportements sociaux : résultant d'un ensemble de facteurs — techniques et économiques, culturels et idéologiques, tout autant que politique — qui interagissent, il s'inscrirait dans un temps long, contrastant avec le temps court dans lequel se déploient les politiques publiques ; celles-ci n'exerceraient tout au plus qu'une influence indirecte, en contribuant à infléchir les perceptions et les attentes des acteurs sociaux.

2° Cette présentation sous-estime cette fois l'impact des politiques publiques, au nom d'une conception exigeante du changement social rapporté à un bouleversement en profondeur de la société : le changement social peut être envisagé à un niveau plus immédiat et plus concret, à travers les transformations qui affectent les configurations institutionnelles, les rapports de force sociaux et politiques, les matrices cognitives et normatives ; or, par les effets — directs, inci-

dents ou induits — qu'elle entraîne, l'action publique contribue bel et bien à faire évoluer la société. En témoignent par exemple les *politiques de réforme administrative* : la « malléabilité présumée » d'un appareil censé être un instrument au service du politique fait que l'administration est un terrain de choix pour l'activisme réformateur ; on peut ainsi citer maints exemples de réformes administratives dans lesquelles le volontarisme politique a joué un rôle déterminant (Bastien Hironnelle a ainsi montré dans sa thèse que la réforme militaire de 1996, rompant avec les conceptions jusqu'alors dominantes, avait été largement le produit de l'initiative du Président de la République). Or, si ces politiques se présentent comme des « politiques institutionnelles » (J.L. Quermonne), visant à agir sur l'organisation administrative, elles ont inévitablement des effets induits sur les équilibres sociaux et sont bel et bien génératrices de changement social.

Au-delà même des réformes administratives, les limites de la vision incrémentale apparaissent pour les réformes « de société » aussi, notamment dans certains *contextes politiques*. Les alternances politiques, qui se traduisent par l'arrivée au pouvoir d'équipes gouvernementales nouvelles, ayant fait campagne sur le thème du changement, ouvrent des « fenêtres d'opportunité », conduisant souvent à l'engagement de politiques en rupture avec le passé : dès l'instant où les élus sont animés par une volonté délibérée et résolue de changement, et décidés à infléchir le sens des stratégies publiques en n'hésitant pas à heurter certains intérêts, à affronter certains groupes, en s'appuyant sur les forces de changement existant dans l'administration et la société, une dynamique nouvelle s'instaure, que les résistances bureaucratiques et sociales ne suffisent pas à enrayer ; l'entreprise de modernisation économique et sociale engagée par le gaullisme en 1958, l'expérience du « socialisme à la française » lancée après 1981 ou encore la politique économique thatchérienne après 1979 montrent que le volontarisme politique peut provoquer un changement en profondeur des équilibres sociaux.

Il convient donc de prendre ses distances avec ces visions opposées, qui envisagent en réalité le problème du changement social à des niveaux différents : si les politiques publiques ne sauraient être à elles seules génératrices de bouleversement social, elles n'en agissent pas moins, de diverses manières, sur les représentations et les comportements sociaux ; et la dynamique de changement qu'elles génèrent est d'autant plus forte qu'elle se trouve renforcée par le recours à des mécanismes d'apprentissage collectif.

II / LES POLITIQUES PUBLIQUES

COMME APPRENTISSAGE DU CHANGEMENT

La relation entre politiques publiques et changement social est donc une relation complexe, marquée par l'ambivalence. Alors même qu'elles sont conçues comme le fer de lance du changement, les politiques publiques subissent le poids des déterminismes sociaux : l'action publique se déploie dans un milieu social structuré, soudé autour de certaines valeurs et régi par certains équilibres de pouvoir ; cette structuration pèse sur elles comme contrainte, en limitant le potentiel d'innovation qu'elles recèlent et en entraînant des déviations de trajectoire au niveau de l'application. Les politiques publiques sont tout autant influencées et infléchies par l'état des rapports sociaux qu'elles ne parviennent à les modifier. Aussi leur impact concret dépend-il de leur inscription dans une dynamique plus globale d'évolution sociale : tandis que l'adéquation à certaines attentes sociales nouvelles, qu'elles catalysent et potentialisent, crée les conditions propices à une bonne réceptivité sociale, des processus de socialisation contribuent à rendre la nouveauté familière et favorisent son acceptabilité ; la politique publique apparaît ainsi comme un dispositif d'apprentissage du changement social.

A) Concevoir le changement

1° Toute politique publique constitue une réponse à une *situation problématique* : l'action publique suppose l'existence d'un « problème », c'est-à-dire d'une insatisfaction, d'un manque,

d'une frustration, qui appellent une intervention pour y remédier ; toute politique est dès lors potentiellement porteuse de changement, dans la mesure où elle vise à corriger un dysfonctionnement social, à atteindre un meilleur équilibre social.

Cette situation problématique ne relève cependant pas de l'évidence : encore faut-il qu'on soit capable de la « nommer » (*Naming*), de la « dénoncer » (*Blaming*), en imputant la responsabilité à quelqu'un, et de « revendiquer » (*Claiming*), en étant prêt à agir pour obtenir réparation ; il s'agit de construire une *représentation* du problème, qui lui donne corps et le rende politiquement traitable. Un *travail de problématisation* est nécessaire pour identifier le problème à résoudre, en rechercher les causes, localiser les responsabilités, avancer des solutions possibles, en établissant leur adéquation aux valeurs et aux principes sous-tendant l'ordre politique : les problèmes émergent à travers la production de « récits », mettant en scène la réalité et lui donnant sens par l'élaboration de trames causales et de schèmes interprétatifs. Une série de médiateurs vont ainsi prendre en charge la mise en forme du problème : porte-parole représentatifs de groupes sociaux, « entrepreneurs de morale » (H. Becker), ou promoteurs de « causes » et aussi acteurs administratifs. Ce travail contribue à donner *force expressive* à la demande sociale : il a pour effet de révéler, précipiter, cristalliser ce qui n'était qu'aspirations vagues et diffuses, en les canalisant vers des objectifs communs ; permettant aux individus de se reconnaître et de s'identifier autour des mêmes perceptions, des mêmes aspirations, il est de ce fait indissociable des processus de formation des groupes sociaux. C'est à travers l'élaboration de cadres de perception des problèmes, la construction de « matrices cognitives et normatives » que les groupes construisent leur identité commune (M. Callon). Aussi le travail de problématisation est-il inévitablement marqué par le pluralisme et la compétition : des formulations concurrentes des problèmes sociaux sont aux prises, dans le cadre autorisé par les valeurs et significations sociales dominantes ; à travers ces *luttres de définition* se construit un premier apprentissage des voies possibles du changement social.

2° La mise sur agenda du problème et l'engagement du travail d'élaboration des choix conduisent à une confrontation plus systématique des points de vue. Le *processus décisionnel* ne se déroule pas en effet en vase clos : il ne met pas seulement aux prises les acteurs politiques, formellement investis de la responsabilité des choix, ou les acteurs administratifs, étroitement associés à leur élaboration, mais encore des acteurs sociaux, qui défendent des intérêts contradictoires ; au fil des confrontations entre ces acteurs se dessinent des conceptions différentes de l'évolution sociale, qui sont mises en débat et progressivement intériorisées par les participants.

L'action publique apparaît ainsi comme la résultante d'un processus long, complexe, sinueux, auquel sont invités à prendre part de multiples acteurs : cette confrontation doit permettre de parvenir au meilleur équilibre possible entre des impératifs contradictoires, entre des intérêts divergents ; l'action publique est désormais mise en débat, offerte à la négociation. Des porte-parole représentatifs des différents groupes sociaux vont être systématiquement associés à l'élaboration des politiques, soit dans le cadre de procédures de consultation formelles, soit par le biais de mécanismes plus souples de concertation : cette ouverture aux représentants des forces sociales vise à localiser les sources potentielles de conflit, à baliser les terrains d'affrontement, à situer les zones de compromis envisageables ; et elle autorise la recherche active d'accords, la négociation de compromis. L'ouverture n'est cependant pas totale : l'accessibilité des acteurs sociaux aux processus décisionnels dépend des ressources qu'ils peuvent mobiliser, de leur degré d'organisation, ainsi que de leur aptitude à se plier aux contraintes du jeu collectif.

La complexité des problèmes auxquels sont confrontées les sociétés contemporaines pousse cependant à aller au-delà de l'association traditionnelle des groupes d'intérêt, en élargissant le cercle des acteurs concernés et en créant des lieux nouveaux d'échange : un espace de « débat » tend ainsi à se construire en amont de l'espace de « négociation » ; il s'agit désormais d'ouvrir les processus décisionnels en direction de la « société civile », d'entendre la « voix des ci-

toyens », dans le cadre d'une « politique délibérative » (J. Habermas) élargissant le champ du débat autour des grands choix collectifs. L'organisation de telles formules de débat tend à ouvrir plus largement le champ des possibles : avant que la décision ne soit arrêtée, en venant clore les controverses, il conviendrait de confronter les différentes options, sans en exclure aucune ; il s'agit d'explorer « la pluralité des mondes », préalablement à « l'institution d'un monde commun » (B. Latour). La légitimité des choix politiques est donc de plus en plus subordonnée au « moment délibératif » qui précède l'adoption de la décision : mais ce moment permet aussi ce qui permet de réfléchir ensemble à l'avenir de la société et de rendre la nouveauté familière.

La délibération autour du contenu des choix collectifs n'est donc seulement le moyen d'améliorer la pertinence d'une politique et son adéquation au problème posé : c'est aussi un *instrument de socialisation*, visant à créer les conditions d'une meilleure acceptabilité sociale et d'une plus grande réceptivité au changement. Cet apprentissage se poursuit au niveau de la mise en œuvre.

B) Promouvoir le changement

1° Ce n'est pas parce qu'une politique est intrinsèquement porteuse d'innovation qu'elle est pour autant nécessairement productrice de changement : encore faut-il qu'elle fasse l'objet d'une application effective ; à défaut, le changement restera purement symbolique, vidé de portée concrète. L'innovation ne sera qu'un simulacre, une apparence, un épiphénomène. Ce passage dans l'ordre de la réalité suppose que soient mobilisés par les Pouvoirs publics un ensemble de moyens : un engagement politique fort est indispensable pour lever les blocages, surmonter les résistances des forces hostiles au changement ; et l'implication des services administratifs est requise pour concrétiser les choix.

La mise en œuvre est ainsi le cadre d'une *action continue* visant à faire intérioriser par les acteurs sociaux de nouvelles valeurs et à infléchir leurs comportements. Cet apprentissage passe par des voies diverses. D'abord, la contrainte, par laquelle certaines obligations de comportement sont imposées sous peine de sanction : les acteurs sociaux sont alors conduits à peser le coût d'une éventuelle transgression ; le renforcement par la loi du 12 juin 2003 du dispositif répressif visant à lutter contre la violence routière a ainsi entraîné, dans des délais exceptionnellement brefs, une sensible modification des comportements au volant. Néanmoins, la puissance normalisatrice du droit ne saurait être surestimée : le recours à la contrainte suscite des réactions de fuite et de rejet qui sont contraires à l'effet recherché. Aussi les commandements juridiques font-ils souvent place à des techniques plus souples, relevant de l'idée d'incitation : les Pouvoirs publics indiquent des « objectifs » qu'il serait souhaitable d'atteindre, fixent des « directives » qu'il serait opportun de suivre, formulent des « recommandations » qu'il serait bon de respecter, mais sans leur donner pour autant force obligatoire ; si norme il y a, elle n'a plus de caractère impératif et son application dépend, non plus de la soumission, mais de l'adhésion des destinataires. Cette logique d'apprentissage ressort du travail de mise en forme symbolique inhérent à toute politique publique : une politique publique ne se réduit jamais en effet à la construction d'un dispositif et en la mobilisation de ressources ; elle est toujours assortie de la production d'un discours qui la fait accéder à l'existence, lui donne corps et charpente, assure son bien-fondé et assoit sa légitimité. Or, ce discours agit en profondeur sur le tissu social, en contribuant à l'émergence de nouvelles représentations collectives.

2° Le recours à l'*expérimentation* est plus clairement encore indissociable de l'idée d'apprentissage du changement : il s'agit en effet, non seulement de se donner la possibilité d'infléchir le contenu des politiques, en fonction des difficultés rencontrées et des erreurs constatées, mais encore de créer les conditions propices à leur acclimatation progressive ; l'expérimentation accoutume au changement, en rendant celui-ci familier et en dissipant les craintes qu'il suscite.

L'expérimentation implique qu'avant d'être définitivement adoptée, une réforme doit être mise à l'épreuve, testée sur le réel : son contenu sera ensuite ajusté, selon les effets enregistrés. Elle passe donc par la réunion de quatre conditions : qu'un terrain d'étude soit retenu ; qu'un terme soit fixé au départ ; qu'une évaluation soit prévue à l'expiration de ce délai ; que l'extension ou la pérennisation du dispositif soient subordonnées aux conclusions de cette évaluation. Plusieurs formules d'expérimentation sont concevables. L'expérimentation globale consiste à mettre en œuvre une réforme pour une période limitée : au terme de cette période, un bilan d'application est dressé, qui détermine le sort final qui lui est réservé ; le réexamen ainsi opéré rend possible des ajustements de nature à améliorer la pertinence du dispositif. Inaugurée par la loi sur l'interruption volontaire de grossesse (17 janvier 1975), la technique est devenue une figure imposée pour toutes les réformes portant sur des questions sensibles. L'expérimentation partielle consiste quant à elle à tester une réforme auprès d'un échantillon de la population, avant de la généraliser à l'ensemble de la société, après lui avoir apporté les corrections appropriées : si la formule est soumise à des conditions strictes, dans la mesure où elle heurte de front le principe d'égalité devant la loi, elle tend aussi à se diffuser. L'expérimentation peut être encore utilisée de manière à tirer part de la capacité d'innovation de la société civile : l'État n'interviendra que dans un second temps, afin d'officialiser et d'étendre certaines pratiques nouvelles développées par les acteurs sociaux. Dans tous les cas, la logique est la même : l'expérimentation est conçue comme un levier de promotion et d'apprentissage du changement social.

Entre volontarisme et déterminisme, les politiques publiques constituent bien un vecteur de changement social : elles contribuent en effet, à un rythme et avec une intensité variables selon la conjoncture politique, à faire évoluer les représentations et les comportements sociaux. Cette influence, elles l'exercent parce que leurs conditions d'élaboration et de mise en œuvre permettent un apprentissage collectif du changement : reflet des mouvements qui agitent le corps social, elles potentialisent cette dynamique d'évolution, en la traduisant en termes d'actions concrètes.

Références bibliographiques

- CHEVALLIER (J.), *Science administrative*, PUF, Coll. Thémis, 3^{ème} éd., 2002 ;
- CROZIER (M.), *On ne change pas la société par décret*, Grasset, 1979 ;
- HABERMAS (J.), *Théorie de l'agir communicationnel*, 2 tomes, Fayard, 1987 ;
- HIRONDELLE (B.), *Gouverner la défense. Analyse du processus décisionnel sur la réforme militaire de 1996*, Thèse IEP Paris, 2003 ;
- MÉNY (Y.), THOENIG (J.C.), *Politiques publiques*, PUF, Coll. Thémis, 1989 ;
- MULLER (P.), SUREL (Y.), *L'analyse des politiques publiques*, Montchrestien, Coll. Clefs-Politique, 1998 ;
- PADIOLEAU (J.G.), *L'État au concret*, PUF, 1982.
- QUERMONNE (J.L.), « Les politiques institutionnelles », in *Traité de science politique*, tome 4, PUF, 1985, pp. 61 sq. ;