



HAL
open science

Introduction : que fait le New Public Management aux politiques environnementales ?

Sylvain Barone, Pierre-Louis Mayaux, Joana Guerrin

► **To cite this version:**

Sylvain Barone, Pierre-Louis Mayaux, Joana Guerrin. Introduction : que fait le New Public Management aux politiques environnementales ?. Pôle Sud - Revue de science politique de l'Europe méridionale, 2018, Thema : Politiques Environnementales et New Public Management, 1 (48), pp.7-26. <hal-03330133>

HAL Id: hal-03330133

<https://hal.science/hal-03330133v1>

Submitted on 21 Oct 2021

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

Que fait le *New Public Management* aux politiques environnementales ?

What does New Public Management do to environmental policies?

Sylvain Barone (IRSTEA, UMR G-EAU, Université de Montpellier),

sylvain.barone@irstea.fr

Pierre-Louis Mayaux (CIRAD, UMR G-EAU, Université de Montpellier), [pierre-](mailto:pierre-louis.mayaux@cirad.fr)

louis.mayaux@cirad.fr

Joana Guerrin (Université de Nîmes, EA CHROME), joana.guerrin@unimes.fr

Résumé

Quels rapports les politiques environnementales entretiennent-elles avec le *New Public Management* ? Plus précisément, en quoi ces politiques sont-elles désormais structurées par les réformes et les principes néo-managériaux ? La question constitue le fil rouge de ce numéro spécial, qui rassemble quatre contributions originales sur le cas français. Dans cet article introductif, nous dressons un panorama du *New Public Management* et des politiques environnementales en France, avant de passer en revue la littérature sur les effets du *New Public Management* sur les politiques environnementales. Nous présentons ensuite les principaux apports des textes qui constituent ce volume. Nous apportons enfin quelques éléments de réflexion sur ce que change le *New Public Management* aux politiques environnementales.

Abstract

What is the relationship between environmental policies and New Public Management? More specifically, to what extent are these policies currently structured by neo-managerial reforms and principles? These questions provide the common thread running through this special issue, which brings together four original contribution on the French case. In this introductory article, we first propose an overview of New Public Management and environmental policies in France, before briefly reviewing the literature on the effects of New Public Management on environmental policies. We then present the main contributions of the texts that make up this volume. Finally, we bring some elements of reflection on what the New Public Management changes to environmental policies.

Mots-clés

New Public Management ; environnement; Etat ; administration ; action publique ; France.

Keywords

New Public Management; environment; State; administration; public policy; France.

Quels rapports les politiques environnementales entretiennent-elles avec le *New Public Management* ? On ne peut qu'être frappé par la montée en puissance concomitante de ces deux politiques depuis une quarantaine d'années, et à plus forte raison encore depuis les années 1990 dans le cas de la France. Ces politiques présentent en outre la particularité de prétendre, chacune à leur manière 1/ à la transversalité : les politiques néo-managériales ont vocation à modifier les grands principes et les règles du fonctionnement administratif, quand certaines politiques environnementales se donnent pour objectif de « verdir » l'ensemble des politiques sectorielles ; 2/ à une forme quasi-indépassable de modernité : elles se présentent toutes deux comme l'émanation d'une compréhension plus avancée de certains problèmes sociaux et organisationnels, et comme une forme plus rationnelle de prise en charge de ces problèmes.

Le caractère plus ou moins « global » de ces deux politiques contribue à complexifier l'analyse de leurs relations. Ce volume ne prétend en explorer qu'une partie. Le fil rouge consiste ici à se demander dans quelle mesure le *New Public Management* change les politiques environnementales. Chacun des articles réunis apporte une contribution originale à ce questionnement. Préalablement, nous proposons dans cet article introductif de dresser un panorama du *New Public Management* et des politiques environnementales en France, puis de réaliser une brève revue de la littérature sur les effets du NPM sur les politiques environnementales. Nous présenterons ensuite les principaux apports des textes rassemblés dans ce volume. Enfin, nous apporterons quelques éléments de réflexion sur ce que change le *New Public Management* aux politiques environnementales¹.

¹ Ce numéro spécial est issu d'une section thématique du Congrès de l'AFSP qui s'est tenu en 2017 à Montpellier. Cette section était intitulée : « Que fait le *New Public Management* aux politiques environnementales ? ». Nous remercions Laure Bonnaud, Pierre-Louis Mayaux et Denis Pesche pour leur rôle de discutant-e-s au sein de cette section thématique, ainsi que les évaluatrices et évaluateurs des articles réunis dans ce numéro de *Pôle Sud*.

NEW PUBLIC MANAGEMENT ET POLITIQUES ENVIRONNEMENTALES

1. Le *New Public Management* et sa déclinaison française

Depuis les années 1980, on parle de « *New Public Management* » (NPM) pour qualifier un vaste ensemble de changements intervenus dans le secteur public dès la fin des années 1970 dans un certain nombre de pays anglo-saxons (Australie, Nouvelle-Zélande, Royaume-Uni, Etats-Unis) (Aucoin, 1990 ; Hughes, 2012 ; Lane, 2000). Si le NPM est classiquement présenté comme « une théorie générale et une doctrine selon laquelle le secteur public peut être amélioré en important des concepts, des techniques et des valeurs empruntés au monde de l'entreprise » (Pollitt, Bouckaert, 2011, p.10), les éléments réunis sous ce terme générique sont tout aussi classiquement présentés comme hétérogènes, certains auteurs évoquant un « *loose term* » (Hood, 1991) ou encore un « puzzle doctrinal » (Bezes, 2009).

Au-delà de cette variété, des principes et des recettes standards structurent cette idéologie gestionnaire (Hood, 1995) : en particulier, l'idée selon laquelle l'administration traditionnelle devrait céder le pas à des techniques de gestion en vigueur dans le secteur privé ; celle selon laquelle le gouvernement central devrait se focaliser sur ses missions stratégiques de régulation et de contrôle et externaliser les missions de mise en œuvre opérationnelle des politiques publiques, en favorisant par exemple la création d'agences ou la contractualisation (Pollitt et Talbot, 2004) ; celle selon laquelle l'efficacité de la dépense publique devrait être systématiquement recherchée en s'appuyant sur des mécanismes d'incitation à la performance et de contrôle (Le Galès, 2004) ; ou encore celle selon laquelle la mise en concurrence entre individus, services ou organisations accroîtrait leur performance, mesurée via un usage explicite et systématique d'indicateurs quantitatifs. Les acteurs politiques et leurs clivages disparaissent quasiment dans le NPM au profit des managers mais aussi des usagers, invités à donner leur point de vue, notamment pour évaluer la performance des services publics (Pollitt, Bouckaert, 2011, p. 144), faisant ainsi vivre le mythe d'une « gouvernance dépolitisée » (Jobert, 2003). Le NPM renvoie pourtant tout à la fois à un corpus idéologique et à une praxéologique (Eymeri-Douzans, 2013) autrement dit à une démarche qui entend proposer des recettes d'action et d'organisation mobilisables mais présentées comme neutres idéologiquement. Par ailleurs, s'il constitue une entreprise d'économisation de la bureaucratie, il peut aussi être compris comme une entreprise de rationalisation reposant sur des mythes d'efficacité et de spécialisation des

activités (Bezes, Musselin, 2015) traduisant une progression du « souci de soi de l'Etat » (Bezes, 2009).

La doxa néo-managériale se décline bien entendu différemment en fonction des domaines de l'action publique. Son institutionnalisation et sa capacité à structurer les grands paradigmes ou récits sectoriels sont variables (cf. par exemple Bonelli, Pelletier, 2010 sur le cas de la France). Ce numéro spécial vise précisément à analyser la portée et l'impact du NPM dans l'un de ces domaines : celui de l'environnement. Cette doxa se décline par ailleurs selon des calendriers, des modalités et des contenus différents en fonction des contextes nationaux, comme le montre bien la grande enquête comparative conduite par C. Pollitt et G. Bouckaert, (2011) sur douze Etats membres de l'OCDE, selon lesquels la montée en puissance du NPM résulte cependant toujours, globalement, de formes d'alliance entre un personnel politique en quête d'un discours global de légitimation, une nouvelle génération de hauts fonctionnaires acquise à ces thèses et une opinion publique sensible aux discours critiques sur les fonctionnaires.

En ce qui concerne le cas français, le NPM s'est affirmé d'une façon très singulière, se distinguant par exemple nettement des cas britannique et étatsunien où le NPM a été initialement diffusé par des consultants privés et des *think tanks* liés aux partis conservateur et républicain, dont l'accession au pouvoir en 1979 et 1980 a permis l'inscription des politiques néo-managériales à l'agenda politique, ou encore de l'Allemagne, de l'Italie et des pays scandinaves pour des raisons tenant à la fois à l'organisation des pouvoirs et à la structuration des coalitions réformatrices (Eymeri-Douzans, 2005). Philippe Bezes (2009) a montré comment le répertoire de réformes néo-managériales s'est fortement implanté en France à partir des années 1990, même s'il prend ses racines dans les décennies qui précèdent. Alors que, jusque-là, les grandes règles constitutives du fonctionnement bureaucratique n'avaient été modifiées que très marginalement, s'ouvre, au début des années 1990, une période marquée par le diagnostic d'une crise de l'administration traditionnelle. Le contenu des politiques de réforme est modifié. Celles-ci sont désormais de plus en plus marquées par le NPM et sont à la fois plus volontaristes et plus globales. L'une des caractéristiques du NPM « à la française » est que ce sont essentiellement des hauts fonctionnaires issus des grands corps de contrôle qui font prendre ce tournant néo-managériale aux réformes. L'élection de Nicolas Sarkozy en 2007 aura pour

conséquence une appropriation politique de ce tournant avec comme point d'orgue la Révision générale des politiques publiques (RGPP)².

2. Les politiques environnementales « à la française »

Les politiques environnementales rassemblent des programmes d'action divers et fondamentalement hétéroclites. En France comme ailleurs, l'environnement ne représente pas un secteur d'action publique dans le sens le plus classique du terme, où des élites sectorielles bien identifiées (hauts fonctionnaires, groupes professionnels) monopoliseraient l'expertise légitime (Jobert, Muller, 1987). Les politiques environnementales renvoient à des programmes relevant d'autres secteurs (aménagement/urbanisme, agriculture, santé, énergie, habitat/construction, etc.), et donc, du point de vue administratif, d'autres segments que ceux de l'environnement stricto sensu, autrement dit le ministère de l'Environnement, ses services déconcentrés, les organismes placés sous sa tutelle (Parcs nationaux, Agences de l'eau, Agence française de la biodiversité, Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie, etc.) et, de plus en plus, les directions en charge de l'environnement au sein des collectivités locales. Les articles de ce numéro illustrent bien cette pluralité en mettant en scène des politiques relevant certes de la biodiversité mais aussi des secteurs du bâtiment et de l'industrie.

L'enjeu n'est pas ici de décrire dans le détail l'évolution de ces politiques. Rappelons simplement que, comme dans beaucoup de pays, cette évolution s'est traduite entre les années 1960 et les années 1980 par le passage progressif d'un questionnement critique sur l'économie à l'économicisation des enjeux environnementaux. Un ministère de l'Environnement a été instauré en 1971, d'abord sous la forme d'un organisme de mission avant de ressembler davantage à une structure ministérielle classique à partir de la fin des années 1980. La période suivante a été marquée par une intensification de l'eupéanisation des politiques environnementales, au point que l'on estime aujourd'hui à environ 80% la part de la réglementation environnementale résultant des directives et règlements européens. Au fil du temps, les dispositifs d'action publique se sont empilés, chaque strate révélant une ère

² Les objectifs associés à cette réforme (rendre l'action publique plus efficace et, surtout, réduire les dépenses publiques en recherchant des gisements d'économies), trouveront un prolongement, après l'alternance politique de 2012 dans la « Modernisation de l'action publique » (MAP), même si la MAP se voulait moins abrasive que la RGPP.

particulière de l'histoire des politiques environnementales, avec ses priorités politiques et ses innovations instrumentales (Lascoumes, 2008).

La période la plus récente est marquée par la montée en puissance de problématiques comme le changement climatique et la biodiversité. Elle est également marquée par une contradiction relativement classique dans ce domaine. D'un côté, on observe une forme d'affichage politique volontariste, avec comme traduction la création d'un grand ministère de l'Ecologie, de l'Energie, du Développement durable et de l'Aménagement du territoire, auquel le Grenelle de l'environnement de 2007 doit donner une feuille de route³. Il s'agit alors de passer d'une écologie d'opposition à une « écologie efficace » d'inspiration plus libérale. Plus récemment, on peut évoquer l'organisation de la Conférence sur le climat (COP21) à Paris en 2015 ou encore la nomination de Nicolas Hulot à la tête du ministère de l'Environnement en 2017. D'un autre côté, on constate la faiblesse constante des moyens alloués à ces politiques et la concrétisation toujours partielle des objectifs proclamés (Lascoumes, 2012 ; Halpern, 2012 ; Lacroix, Zaccai, 2010).

Le style de politiques environnementales (Vogel, 1986 ; Carter, 2007) se caractérise, en France, par un positionnement assez ambigu de l'Etat. Pour certains, le ministère de l'Environnement serait comparable « à un groupe de pression interne au gouvernement » (Buller, 1998, p. 77). Il est vrai que l'Etat a toujours eu du mal à trouver sa place dans ce domaine, où les politiques publiques lui ont toujours en partie échappé du fait, dans un premier temps, d'une faible institutionnalisation de l'environnement, puis, dans un second temps, d'une multiplication d'acteurs légitimes : l'Union européenne produisant l'essentiel des normes et les collectivités locales portant l'essentiel de la mise en œuvre de l'action publique. L'Etat semble préserver des apparences de prérogatives à travers les compromis passés avec les représentants de différents secteurs et groupes d'intérêt (agriculteurs, chasseurs, industriels) en échange de l'introduction incrémentale de nouvelles contraintes environnementales (Szarka, 2002). Cela explique que le style français de mise en œuvre des politiques environnementales soit finalement plutôt consensuel et porté sur la négociation (Lascoumes, 1994).

³ Les divisions sectorielles semblent cependant, ici (Poupeau, 2013) comme ailleurs (Carter, 2007), largement indépassables.

LES EFFETS DU *NEW PUBLIC MANAGEMENT* SUR LES POLITIQUES ENVIRONNEMENTALES : UNE BRÈVE REVUE DE LA LITTÉRATURE

1. Principaux courant d'analyse

L'analyse des rapports entre NPM (ou néo-libéralisme, dont le NPM est la déclinaison gestionnaire⁴) et politiques environnementales a fait l'objet de nombreux travaux. Depuis une vingtaine d'années, la *political ecology* a acquis une place incontournable dans les études environnementales, notamment dans la géographie et l'anthropologie anglo-américaines (Robbins, 2012 ; Benjaminsen, Svarstad, 2009). La *political ecology* s'intéresse essentiellement aux rapports de pouvoir en matière de gestion de l'environnement. Elle analyse également la manière dont les atteintes à l'environnement, mais aussi les politiques environnementales, impliquent des modes de répartition spécifiques des bénéfices et des coûts entre divers groupes sociaux. Elle assume une posture critique à l'égard des discours et des acteurs dominants ainsi qu'à l'égard, globalement, des effets du néo-libéralisme (Heynen et al., 2007). Dans ce courant, la notion de « *green neoliberalism* » a été développée pour qualifier la redéfinition néolibérale des modes de gestion des ressources naturelles. Cette évolution serait caractérisée par des phénomènes de privatisation, de libéralisation, de marchandisation, d'externalisation, mais aussi de re-régulation du secteur public, ce qui tend à infirmer, comme le font la plupart des politistes (Le Galès, Scott, 2008), l'hypothèse du « retrait de l'Etat » à l'ère néo-libérale (Bakker, 2010, 2005 ; Castree 2008).

S'inscrivant dans une tradition d'analyse différente de la *political ecology*, la science politique s'est elle aussi intéressée aux effets du néo-libéralisme et du NPM sur les politiques environnementales. S'appuyant initialement sur le cas des « pluies acides », Maarten Hajer (1995) analyse la « modernisation écologique » comme une construction discursive qui prend de l'ampleur dans l'action publique environnementale à partir des années 1980. Le noyau dur de ce discours repose sur l'idée selon laquelle la préservation environnementale serait non seulement compatible avec la croissance économique, mais que les problèmes

⁴ Plus précisément, le néo-libéralisme renvoie à une doctrine et à des prescriptions politiques proposant un projet global de société. Le NPM constitue l'application ou la traduction de cette doctrine et de ces prescriptions dans le champ de l'administration publique.

environnementaux représenteraient même de réelles opportunités économiques. Il suffirait, pour les tenants de ce discours, de fixer des prix adéquats et d'introduire des technologies appropriées pour traiter lesdits problèmes (Weale, 1992 ; Mol, Spaargaren, 2000). Ce discours a pour effet de dépolitiser les questions environnementales, en les technicisant et en les économicisant - de manière cohérente avec la logique néo-managériale. D'autres travaux en science politique s'attachent à décrire, à leur manière, ce même phénomène, les plus connus étant sans doute ceux de John Dryzek (1997) ou de Timothy Luke (1999a, 1999b). Le premier parle d'un « rationalisme administratif » pour désigner le rôle éminent attribué aux experts, plutôt qu'aux citoyens, aux élus ou aux producteurs, dans la résolution des problèmes environnementaux. Dans une veine foucauldienne, et de manière très concordante avec les travaux de Pierre Lascombes (1994) en France, le second a proposé le terme de « gouvernementalité verte » pour décrire la manière dont les savoirs sur l'environnement étaient mis au service d'un nouveau « géo-pouvoir » sur l'homme passant par une action sur son milieu naturel et certaines techniques de planification, de modélisation et de comptabilité. La modernisation écologique nécessiterait un style d'intervention consensuel et interventionniste, ce qui expliquerait que certains pays (comme la Grande-Bretagne des années 1980) soient restés à l'écart de ce discours de politique publique (Carter, 2007).

Depuis le Sommet de Rio de 1992, la notion de développement durable s'est beaucoup diffusée au point de devenir une forme de lieu commun gestionnaire. Il s'agit évidemment d'une rhétorique polysémique auquel chaque acteur pourra donner le contenu qu'il souhaite (Villalba, 2009). La diffusion de la notion s'est cependant traduite par une dilution de la dimension écologique dans l'économique, les normes environnementales étant souvent jugées trop protectionnistes. Autrement dit, le développement durable est devenu la vitrine, voire un quasi-synonyme, de la modernisation écologique dans sa version « forte » ou « réflexive » (Christoff, 1996) – la version « faible » n'étant « guère plus qu'une opération de sauvetage rhétorique pour une économie capitaliste bousculée par les crises écologiques » (Dryzek, 2005, p. 174). À titre d'illustration, la décision, suite au Grenelle de l'environnement, de mettre en place des règlements énergétiques plus stricts en matière d'habitat et de construction est assez emblématique de ce programme : ayant pour objectif de réaliser des économies d'énergie, donc de limiter l'utilisation de ressources naturelles et l'émission de gaz à effet de serre, ces règlements constituent en même temps des opportunités de marché pour les entreprises de diagnostic énergétique, de matériaux de construction, d'isolants, de systèmes de chauffage, etc.

Ce discours s'est traduit par une acculturation des élites administratives en charge des questions environnementales sans que les rapports de domination entre administrations de l'environnement et administrations en charge des questions économiques ne s'en trouvent vraiment modifiés, comme Michelle Cini (1996) l'a montré à travers le cas de la Commission européenne.

2. Les travaux sur le cas français

Les effets du NPM sur les politiques environnementales ont fait l'objet de travaux spécifiques dans le contexte hexagonal. Ces travaux s'inscrivent pour la plupart dans le champ de la science politique et notamment de l'analyse de l'action publique et de la sociologie administrative. Récemment, Pierre Lascoumes, Laure Bonnaud, Jean-Pierre Le Bourhis et Emmanuel Martinais (2014) ont analysé comment les réformes administratives étaient produites par la rencontre entre des contraintes hétérogènes : luttes entre grands corps de l'Etat, pressions environnementalistes de la société civile, logiques partisans et recettes néo-managériales. Ils montrent par exemple comment la RGPP a été intégrée chemin faisant dans la réforme de fusion des ministères de l'Environnement, de l'Equipement et de l'Industrie. Cette fusion relève certes de la « *NPM merger mania* » (Kitchener, Gask, 2003), mais elle est loin de s'y résumer. On ne comprend rien en effet à cette réforme si on ne s'intéresse pas aux stratégies de corps qui se jouent en coulisse (depuis plusieurs décennies autour des questions environnementales – cf. Kessler, 1999) et qui aboutiront à la création d'un nouveau grand corps d'ingénieurs, les ingénieurs des Ponts, des Eaux et des Forêts, par fusion des ingénieurs des Ponts et Chaussées et de ceux du Génie rural, des Eaux et des Forêts. Cette réforme n'en a pas moins pesé lourd sur la carrière et le travail de certains agents, aboutissant par exemple à la suppression des services départementaux d'ingénierie publique (Barone, Dedieu, Guérin-Schneider, 2016). De la même manière, François-Mathieu Poupeau (2013) a montré que la réforme de l'Etat régional dans le domaine de l'environnement résultait d'une pluralité de logiques en partie antagonistes, dans lesquelles le NPM n'occupe qu'une place relative.

De multiples réformes et mesures d'inspiration néo-managériale plus strictement sectorielles ont été déployées dans les différents sous-domaines de l'environnement, dont certains sont étudiées dans ce numéro : mise en place d'indicateurs quantitatifs en matière de biodiversité ou de risques industriels, recours à la forme « agence » dans le domaine du bâtiment,

monétarisation des services écosystémiques. Mais de nombreux autres dispositifs d'action publique pourraient être mentionnés, depuis l'échange marchand de permis à polluer jusqu'à la quête de simplification d'un droit de l'environnement accusé d'être trop bureaucratique et rigide (Blatrix, 2016). C'est dire l'extrême diversité des formes prises par la néo-managérialisation des politiques environnementales.

*

Un certain nombre de travaux font ainsi référence à l'intégration de recettes, de normes et d'objectifs néo-managériaux dans les politiques environnementales. L'objectif de ce numéro spécial est de questionner la manière dont cette pénétration s'organise aujourd'hui et ce qu'elle produit comme effets sur les politiques environnementales : effets tant sur les objectifs que sur les justifications, les instruments et les acteurs dominants de ces politiques. Il est aussi d'interroger comment les logiques néo-managériales s'hybrident avec des schémas de pensée et des modes d'action sectoriels préexistants. Les politiques environnementales présentent-elles des spécificités dans la manière d'incorporer et de déployer le NPM et dans les impacts que peuvent avoir les logiques néo-managériales sur les processus et les productions de l'action publique ? Enfin, dans toutes ces dynamiques, qu'en est-il de l'évolution du rôle de l'Etat, dont nous avons évoqué le rôle singulier mais différencié, en France, dans les réformes néo-managériales et dans les politiques environnementales ?

LES CONTRIBUTIONS AU DOSSIER

Les contributions réunies dans ce volume explorent une diversité assez large de sous-domaines de l'environnement. Elles mettent en lumière des politiques toutes perméables au NPM, mais de manière différenciée. **Nicolas Maisetti et Ludovic Halbert** s'intéressent aux activités du Plan Bâtiment mis en place suite au Grenelle de l'environnement pour assurer une concertation continue avec les acteurs de l'immobilier. Ils interrogent notamment par ce biais les usages de l'« agencification », y compris dans les stratégies de présentation de soi de l'organisation, comme critique sous-jacente de l'administration « traditionnelle ». Classiquement, l'agence renvoie en effet dans le NPM à une forme organisationnelle dont l'efficacité est présumée supérieure à cette dernière. Le Plan Bâtiment, par la voix de son président, se fait le porteur

d'un projet politique défavorable au caractère coercitif des règles publiques en matière environnementales au profit d'incitations conformes aux intérêts de certains professionnels de l'immobilier d'entreprise. Selon N. Maisetti et L. Halbert, la bienveillance de l'appareil politico-administratif à l'égard des recommandations du Plan Bâtiment s'expliquerait par l'institutionnalisation et l'incorporation des préceptes du NPM par ceux-là même qui fabriquent les règles. Cet article permet de revisiter les (vieux) phénomènes néo-corporatistes en analysant comment le nouveau cadre cognitif et normatif néo-managérial tend finalement à fluidifier et à légitimer les rapports entre Etat et groupe professionnel dominant au sein du sous-secteur.

Rémy Petitimbart se penche sur la manière dont les services écosystémiques, qui visent à révéler les liens, notamment économiques, entre les sociétés humaines et leur environnement par une stratégie de quantification, s'institutionnalisent dans les politiques de compensation écologique et les paiements pour services environnementaux, à la suite, ici aussi, du Grenelle de l'environnement. Il s'intéresse plus particulièrement aux luttes définitionnelles autour des services écosystémiques et de la façon de caractériser la valeur du vivant. Ces luttes mettent aux prises des acteurs issus d'horizons professionnels et de cultures épistémiques diverses (hauts fonctionnaires, experts écologues, économistes, juristes évoluant comme consultants ou chercheurs/universitaires, grandes entreprises privées gestionnaires d'infrastructures). Il est intéressant de noter à ce titre que l'identité professionnelle des acteurs ne laisse pas forcément présager de leur positionnement en faveur ou à l'encontre de la monétarisation, comme l'illustre bien le cas des consultants. Cela conforte l'idée selon laquelle il faut se garder de sur-homogénéiser ou d'essentialiser les rapports de tel ou tel groupe professionnel au NPM, y compris, pourrait-on ajouter, au sein de la haute fonction publique. Ces luttes aboutissent à la victoire des partisans de la monétarisation pour révéler la valeur du vivant, cohérente avec les principes du NPM, contre ceux qui pointent les dangers de sa marchandisation.

Les deux autres textes (Clémence Guimont, Laure Bonnaud ; Emmanuel Martinais) abordent eux aussi la dimension de la quantification, mais à travers le prisme des indicateurs de suivi de la performance. **Clémence Guimont** étudie l'évolution du recours des Parcs naturels régionaux aux indicateurs écologiques, devenus obligatoires, et son impact sur la manière de cadrer les enjeux de biodiversité. **Laure Bonnaud et Emmanuel Martinais** étudient quant à eux la mise en place d'indicateurs de performance par l'administration, principalement issue du corps des

Mines, en charge de la politique de contrôle et de suivi des installations classées pour l'environnement (ICPE).

Les indicateurs de performance se sont beaucoup propagés dans l'action publique au cours des dernières décennies. Tantôt craints, tantôt désirés (Bezes, Chiapello, Desmarez, 2016), ils constituent un bon révélateur des ambiguïtés et des contradictions du NPM. L'un des effets paradoxaux bien connu de la mise en œuvre du NPM réside dans une bureaucratisation accrue de l'activité administrative, qui trouve notamment son origine dans la multiplication des indicateurs à alimenter sans cesse. La mesure de la performance dans les organisations publiques présente de nombreux autres effets inattendus ou pervers (Van Thiel, Leeuw, 2002 ; Radin, 2006 ; Hood, 2011 ; Hibou, 2012 ; Espeland, Sauder, 2016). Outre le développement excessif du *reporting* et du suivi au détriment des missions opérationnelles, on note ainsi : une focalisation sur le court terme ; une absence de prise en compte des résultats non mesurés par les indicateurs ; une uniformisation des prestations à travers le *benchmarking* ; une mise à distance et une euphémisation des situations de souffrance des administrés ; une perte de sens et une démotivation des fonctionnaires, tout cela pouvant conduire à une dégradation de la performance de l'action publique, comme cela a par exemple été démontré, dans le cas français, dans les hôpitaux ou la police nationale (Mas et al., 2011 ; Belorgey, 2010 ; Purenne, Aust, 2010 ; Bonelli, Pelletier, 2010 ; Bruno, Didier, 2013). Que nous apprennent les politiques environnementales à ce sujet ?

L'usage des indicateurs chiffrés dans l'action publique est bien sûr loin d'être une chose nouvelle (Desrosières, 1993 ; Porter, 1995), y compris dans les politiques environnementales (VertigO, 2016). Clémence Guimont montre cependant que, comme cela s'observe de manière plus globale (Desrosières, 2014), ces indicateurs se transforment pour répondre de plus en plus à des objectifs néo-managériaux. Elle explique qu'ils contribuent à produire, par effet de sélection et donc de réduction de la réalité, un cadrage politique de la biodiversité (Bouleau, Deuffic, 2016) qui en euphémise l'érosion à l'échelle locale – en dépit d'une batterie de 250 indicateurs demandée par exemple par la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement du Nord-Pas de Calais à un parc naturel régional. Cette inflation des indicateurs est en partie liée, dans le cas d'espèce, aux incertitudes entourant les financements des parcs, qui imposeraient une présentation « objectivée » de résultats dans des temporalités resserrées.

De manière là aussi assez classique dans les études consacrées au NPM, ce déploiement d'indicateurs quantitatifs ouvre de nouveaux marchés et profite aux cabinets de consultants privés. Les indicateurs chiffrés sont d'abord utilisés à des fins de légitimation et d'enrôlement d'autres acteurs ; davantage, in fine, que pour mesurer l'atteinte d'objectifs écologiques⁵. Comment interpréter, par exemple, la baisse de la population d'hirondelles ? En mettant en avant des problèmes liés : au territoire du Nord ; à l'hiver passé dans les pays du Sud ; à la migration ? On converge ici avec une littérature assez riche sur le NPM déjà évoqué plus haut concernant les indicateurs supposés mesurer la performance (temps d'attente dans les services d'urgences des hôpitaux, nombre de plaintes déposées dans les commissariats de police, etc.) et leurs effets ambivalents voire contre-productifs, en fin de chaîne, pour les ressortissants et usagers des services publics. En outre, le manque de moyens humains et financiers conduit les acteurs locaux à hiérarchiser les problématiques au profit des réservoirs de biodiversité riches en espèce rares et menacées. La mise en pratique des indicateurs conduit alors inévitablement à éluder la complexité du vivant, ses interactions, son caractère évolutif et indéterminé, et à produire ainsi un « cadrage fixiste » de la biodiversité, selon l'expression de C. Guimont.

Laure Bonnaud et Emmanuel Martinais analysent quant à eux comment les indicateurs de performance sont définis par les hauts fonctionnaires de la direction générale de la prévention des risques au ministère de l'Environnement, puis comment ils se diffusent au sein de la chaîne hiérarchique de l'inspection des installations classées. Les auteurs montrent notamment comment les plans de prévention des risques technologiques (PPRT) ont servi au départ, à la fin des années 1990, à redéfinir le métier d'inspecteurs des installations classées et à refonder une politique bicentenaire. A l'instar de tous les programmes LOLF (loi organique relative aux lois de finances), le « bon » indicateur est d'abord celui qui présente un enjeu important pour l'administration concernée, qui parle aux parlementaires, mais qui présente en même temps de bonnes marges de progression afin de pouvoir faire la démonstration d'une efficacité

⁵ Ce recours singulier à la quantification peut révéler une faiblesse des acteurs de l'environnement. C'est ce que montre Wendy Espeland qui met en lumière les usages défensifs, à grands renforts de quantification, de la notion d'impact environnemental par l'*Environmental protection agency* (EPA) face aux puissants lobbies de l'irrigation et de l'hydroélectricité dans le Sud-Ouest des Etats-Unis (Espeland, 1998).

croissante⁶. Comme dans le texte de C. Guimont et beaucoup de travaux consacrés au NPM, le souci d'efficacité est relégué au second plan, y compris par les acteurs administratifs chargés de leur suivi. Parmi les indicateurs associés au programme 181 de la LOLF, L. Bonnaud et E. Martinais s'intéressent plus particulièrement au taux d'approbation des PPRT. Cet indicateur permet aux inspecteurs de maintenir une pression sur les partenaires industriels. Mais il les place en même temps face à une injonction paradoxale (aller dans le sens de l'indicateur ou privilégier la finalité de l'activité, c'est-à-dire inciter l'industriel à réduire le risque, quitte à retarder le calendrier des PPRT) et contribue ainsi à déstabiliser le groupe professionnel.

LE NPM CHANGE-IL VRAIMENT LES POLITIQUES ENVIRONNEMENTALES ?

Ce qui frappe le plus, à la lecture des différents textes, est l'absence d'un grand tournant néo-managérial qui modifierait fondamentalement le fonctionnement des administrations étudiées. On ne peut qu'insister sur les difficultés, dans bien des cas, à dissocier ce qui relève du NPM et ce qui relève d'autres logiques. L'hybridation est la forme dominante. Le souci de l'efficacité, la contractualisation, l'intervention d'acteurs privés, les indicateurs, rien de tout cela n'est nouveau ni par essence lié au NPM. Les réformes relevant a priori du NPM méritent par conséquent d'être analysées en détail et au cas par cas. On s'apercevra alors que les réformes du ministère de l'Environnement, même les plus récentes, sont un écheveau d'inspirations et de conceptions différentes voire contradictoires, où le NPM occupe une place parmi d'autres (Poupeau, 2013 ; Lascoumes et al., 2014) ; que, plus généralement, la LOLF vise aussi à calculer des coûts complets politique par politique (Eyraud, 2013) ; que la monétarisation n'est pas nécessairement synonyme de marchandisation (Petitimbert) ou encore que l'obsession du chiffre n'est pas une réalité bureaucratique universelle (Bonnaud et Martinais).

On comprendra également que le NPM ne repose pas uniquement sur une critique de l'Etat, de ses modes de faire et de son périmètre d'action (Maisetti et Halbert), mais qu'il est également porteur d'une nouvelle rationalité (Bezes, Musselin, 2015) qui peut venir à la fois appuyer et déstabiliser des collectifs professionnels (Bonnaud et Martinais). Cette double compréhension

⁶ Cela n'est pas sans rappeler ce qui se passe au sein de la gouvernance climatique, où des indicateurs comme les « émissions négatives » sont créés dans une optique performative pour éviter de laisser croire que les objectifs négociés ne seront pas atteints (Aykut, 2017).

possible du NPM est en partie ce qui fait sa force et ce qui facilite sa diffusion. Pour certains acteurs (notamment des hauts fonctionnaires préoccupés de finances publiques), il est d'abord appréhendé comme un instrument de contrôle interne des bureaucraties, un outil de rationalisation budgétaire et de limitation des gaspillages : l'enjeu est de contenir, freiner, limiter sans cesse ce qui est perçu comme une tendance naturelle de l'Etat à l'inefficacité. Pour d'autres, le NPM doit plutôt permettre de démontrer l'efficacité de l'action publique, de prouver ou de mettre en scène sa capacité à contribuer effectivement au bien-être collectif. La force de ce double registre de justification est aussi, du même coup, ce qui ouvre des espaces de jeu et ce qui rend les effets du NPM relativement indéterminés a priori. On oscille en effet entre deux tendances : l'une dans laquelle les acteurs jouent le jeu du NPM pour se légitimer, obtenir des ressources financières et humaines sans forcément modifier complètement leurs propres conceptions et/ou pratiques sur le terrain (Guimont) dans une optique proche de l'hypocrisie organisationnelle pointée du doigt par Nils Brunsson (1989) ; et une autre dans laquelle les acteurs adhèrent aux principes du NPM (comme chez le président du Plan Bâtiment mis en scène par Maisetti et Halbert, décrit comme un véritable entrepreneur de cause), même si les croyances dans l'efficacité des recettes néo-managériales sont parfois difficiles à dissocier de considérations plus stratégiques. Au passage, cette plasticité sémantique vient nuancer l'idée selon laquelle les instruments d'action publique seraient toujours porteurs d'une « représentation spécifique de l'enjeu qu'ils traitent » et engendreraient ainsi un « effet cognitif direct » (Lascoumes, Simard, 2011, p. 19).

Cette relative indétermination du sens des réformes néo-managériales implique de prêter attention à la socialisation des acteurs afin de voir comment sont négociées et incorporées les règles du NPM (Bonnaud et Martinais ; Maisetti et Halbert) tout en rendant compte des nuances de positionnement à leur égard, y compris au sein d'un même groupe professionnel (Petitimbert). Cela implique également d'observer la manière dont évoluent les interactions entre acteurs. Le NPM peut par exemple conduire à régénérer les relations entre un groupe professionnel dominant et les responsables administratifs du sous-secteur, selon des modalités qui ne sont pas sans faire écho au néo-corporatisme le plus traditionnel (Maisetti et Halbert). Quant à ses effets sur les relations entre acteurs publics et privés, ceux-ci peuvent s'avérer en réalité très divers. Certains travaux confirment l'interprétation la plus répandue d'après laquelle le NPM participe de l'indifférenciation des logiques publiques et privées (Guimont). Mais d'autres contributions montrent qu'il peut aussi conduire les agents administratifs à exercer une

pression accrue sur les partenaires privés (Bonnaud et Martinais) ou encore que la co-construction public-privée n'empêche pas une séquence ultérieure de « triple mise à distance institutionnelle, technico-juridique et politique » du secteur privé par les techniciens du service rédacteur d'un décret (Maisetti et Halbert).

La mise en évidence de cette grande diversité d'usages est sans doute à relier à un trait commun des contributions de ce numéro. A une exception partielle près (Maisetti et Halbert) celles-ci portent sur des cadres intermédiaires de la fonction publique : chefs de service, responsables de structure locale... A l'inverse des sommets de l'Etat, ces cadres ne sont pas tout entier investis dans la logique de maîtrise des comptes publics : chargés du pilotage rapproché de l'action publique, leur action ne peut qu'être davantage sensible aux logiques intrinsèques du métier. Mais contrairement aux *street-level bureaucrats*, ils ont davantage les moyens de réinterpréter et de rediriger à leur façon les instruments néo-managériaux. Ces cadres intermédiaires demeurent encore trop peu investigués par la sociologie de l'action publique⁷, et la recherche, y compris celle sur le NPM, gagnerait à y consacrer une attention à la hauteur de leur rôle.

Cela étant, si le sens conféré au NPM fluctue, les contributions pointent toutes également, quoiqu'en filigrane, que ce sens peut aussi faire défaut. La managérialisation de l'action publique environnementale semble bien produire une perte de sens sur une dimension centrale de l'action : celui du rapport des moyens aux objectifs finaux, autrement dit de la théorie de l'action. En quoi les indicateurs de biodiversité permettent-ils réellement de préserver celle-ci ? Le Plan Bâtiment durable permettra-t-il de faire diminuer la consommation finale d'énergie ? Une augmentation du taux d'approbation des PPRT assure-t-elle effectivement une réduction des incidents industriels ? Ces questions ne semblent jamais véritablement posées par les promoteurs du NPM, pour qui la production administrative directe (*outputs*) semble systématiquement l'emporter sur la question de ses rapports avec les résultats finaux (*outcomes*) (Pollitt, Bouckaert, 2011).

Certains éléments ne sont bien sûr pas abordés dans ce numéro. Il en va ainsi de quelques-uns des principes-clés du NPM, comme la mise en concurrence entre individus, services et

⁷ Comme exception, citons le numéro spécial de la revue *Gouvernement et Action Publique* qui leur a été consacré (n°4, 2015).

organisations ou encore de l'association des *stakeholders* aux processus de gestion. De la même manière, les articles réunis ici mettent en scène des acteurs qui obtempèrent, priorisent, négocient, traduisent, mais jamais ne rudent, ne résistent ou ne s'opposent frontalement. Faut-il y voir un angle mort des sous-domaines étudiés ou bien une conséquence de particularités sectorielles (environnementales) ou nationales (françaises) ? La question mériterait sans doute d'être investiguée davantage. Le NPM semble en effet susciter, dans des secteurs tels que la santé, la police ou l'enseignement supérieur, des résistances dont on peine à trouver les équivalents dans le domaine environnemental.

Dans l'attente de recherches supplémentaires, on peut se risquer à avancer deux hypothèses explicatives à cet égard. La première serait que l'environnement n'est pas un domaine où dominant les grands corps administratifs qui ont été les principaux importateurs du NPM en France, à l'image de l'inspection générale des finances ou de l'administration. Si les ingénieurs d'Etat sont de plus en plus formés au management (Gervais, 2007), il est possible que le NPM ait malgré tout moins infusé dans l'univers des grands corps techniques, que la pression managériale que ceux-ci appliquent soit globalement moins forte, et que les marges de manœuvre ainsi dégagées encouragent les stratégies de détournement et rendent inutiles des résistances collectives plus frontales. La seconde hypothèse tiendrait à l'ancienneté des principes de quantification dans l'action publique environnementale. De fait, le registre de l'expertise et de la contre-expertise y a prédominé dès son origine (Radkau, 2014). Dès lors, il est possible que la quantification liée au NPM, même si elle tend à y revêtir des significations nouvelles, ne déstabilise pas autant que dans d'autres secteurs où elle apparaît davantage comme une rupture majeure avec les valeurs et le sens antérieur de l'action publique, qui les construisaient comme des domaines largement inquantifiables.

Toutefois, le désintérêt pour les résultats finaux ne semble pas être le propre des réformateurs. Car suivre l'ensemble de la chaîne causale reliant l'action publique aux modifications biophysiques de l'environnement est aussi une gageure pour les politistes. La revue de la littérature proposée au début de cet article adresse ainsi une question directe à la science politique comme discipline : jusqu'où est-elle en capacité d'étudier les effets du NPM sur la nature elle-même ? Les politistes peuvent exceller à étudier l'effet des réformes sur les paradigmes et les récits sectoriels, sur les réagencements administratifs et les instruments d'action publique, sur la socialisation des acteurs, sur leur métier ou leurs pratiques. Mais se

donnent-ils vraiment les moyens d'en analyser les effets en bout de chaîne, sur le vivant et sur le monde matériel ? N'adoptent-ils pas trop vite, tacitement, le point de vue selon lequel ces effets finaux ne sont pas de leur ressort ?

Parmi les courants d'analyse évoqués plus haut, la *political ecology* prend au sérieux les enjeux proprement écologiques et la dimension matérielle de l'action publique. Elle manque en revanche parfois de subtilités dans ses analyses à la fois de l'Etat (conçu comme une victime et/ou un bras armé du néo-libéralisme) et des effets du néo-libéralisme (néfastes pour l'environnement, comme pour les groupes sociaux dominés). La posture critique de principe empêche de voir la complexité et le caractère équivoque de ces effets. Elle ne permet pas d'envisager la possibilité que des dispositifs d'inspiration néo-libérale puissent être bénéfiques pour l'environnement, en favorisant par exemple l'émergence d'enjeux sur l'agenda international, ou bien en renforçant un impératif de justification environnementale de l'action publique qui ouvre des opportunités argumentatives aux « environnementalistes ». Plus généralement, elle laisse simplement de côté le fait que les études de cas sont encore insuffisantes pour pouvoir se prononcer de manière globale et définitive (Bernstein, 2002 ; Liverman, Vilas, 2006 ; Bakker, 2010). Cette situation nous semble militer pour l'instauration d'un dialogue plus systématique entre science politique et *political ecology* (Baillat, 2015). Cette dernière gagnerait en complexité d'analyse du fonctionnement bureaucratique et des effets du néo-libéralisme sur l'action publique et les acteurs qui la construisent. Quant à la science politique, elle gagnerait en compréhension des effets environnementaux des processus d'action publique qu'elle étudie de manière parfois « hors sol ». A ce titre, même si les textes de ce numéro spécial ne s'attachent pas prioritairement à évaluer ces effets, ils en laissent entrevoir certains, et de natures assez diverses. C. Guimont fait ainsi l'hypothèse que les indicateurs écologiques jouent contre la biodiversité et en appelle, pour en prendre la mesure, à une approche interdisciplinaire (croisant science politique et écologie). N. Maisetti et L. Halbert mettent en scène des usages du NPM qui contribuent indirectement à un assouplissement des règles environnementales et donc potentiellement, in fine, à davantage de consommation d'énergie dans l'immobilier non-résidentiel. Le texte de R. Petitimbert laisse penser que le fait de conférer une valeur monétaire à la nature peut avoir un impact positif comme négatif sur les écosystèmes existants, qu'il n'y a donc pas de déterminisme de l'instrument et que tout dépend des usages et des rapports de force concrets au cas par cas. Enfin, quand L. Bonnaud et E. Martinais s'intéressent aux usages qui sont faits, par

l'administration, des indicateurs de performance, ils évoquent les effets incertains mais en partie positifs sur les éventuels pollueurs industriels.

Pour terminer, et même si cela dépasse de loin la problématique de ce numéro spécial, soulignons que la question inverse mériterait d'être posée : dans quelle mesure, aujourd'hui, les politiques néo-managériales doivent-elles montrer qu'elles sont compatibles avec la préservation de l'environnement ? Autrement dit, qu'observe-t-on lorsque l'on renverse les termes de la question posée dans cet article : que font les politiques environnementales au NPM ?

Bibliographie

- Aucoin P. (1990), « Administrative reform in public management: paradigms, principles, paradoxes and pendulums », *Governance*, vol. 3, n°2.
- Aykut S. (2017), « La gouvernance incantatoire. Le régime climatique comme laboratoire des nouvelles formes de gouvernance globale », communication au 14^{ème} Congrès de l'Association française de science politique
- Baillat A. (2015), « Pour une approche discursive des politiques publiques environnementales », in Gemenne F. (dir.) *L'enjeu mondial. L'environnement*, Paris, Presses de Sciences Po.
- Bakker K. (2005), « Neoliberalizing nature? Market environmentalism in water supply in England and Wales », *Annals of the Association of American Geographers*, vol. 95, n°3.
- Bakker K. (2010), « The limits of 'neoliberal natures': Debating green neoliberalism », *Progress in Human Geography*, vol. 34, n°6.
- Barone S., Dedieu C., Guérin Schneider L. (2016), « La suppression de l'ingénierie publique de l'Etat dans le domaine de l'eau : les effets paradoxaux d'une réforme néo-managériale », *Politiques et Management public*, vol. 33, n° 1.
- Belorgey N. (2010), *L'hôpital sous pression. Enquête sur le « nouveau management public »*, Paris, La Découverte.
- Benjaminsen, T. A., Svarstad H. (2009), « Qu'est-ce que la 'political ecology' ? », *Natures Sciences Sociétés*, vol. 17, n° 1.
- Bernstein S. (2002), « Liberal environmentalism and global environmental governance », *Global Environmental Politics*, vol. 2, n°3.
- Bezes P. (2009), *Réinventer l'Etat. Les réformes de l'administration française (1962-2009)*, Paris, Presses Universitaires de France.
- Bezes P., Chiapello E., Desmarez P. (2016), « Introduction : la tension savoirs-pouvoirs à l'épreuve du gouvernement par les indicateurs de performance », *Sociologie du travail*, vol. 58, n°4.
- Bezes P., Musselin C. (2015), « Le New Public Management », in Boussaguet L., Jacquot S., Ravinet P. (dir.), *Une « French Touch » dans l'analyse des politiques publiques ?*, Paris, Presses de Sciences Po.

- Blatrix C. (2016), « Moderniser un droit moderne ? Origines et significations de la simplification de l'action publique environnementale », *Revue française d'administration publique*, n°157.
- Bonelli L., Pelletier W. (2010), *L'État démantelé. Enquête sur une révolution silencieuse*, Paris, La Découverte.
- Bouleau G., Deuffic P. (2016), « Qu'y a-t-il de politique dans les indicateurs écologiques ? », *VertigO*, vol. 16, n°2.
- Bruno I., Didier E. (2013), *Benchmarking. L'Etat sous pression statistique*, Paris, La Découverte.
- Brunsson N. (1989), *The Organization of Hypocrisy: Talk, Decisions and Actions in Organizations*, Hoboken, Wiley.
- Buller H. (1998) « Reflections across the Channel: Britain, France and the Europeanisation of National Environmental Policy », in Lowe P., Ward S. (eds.), *British Environmental Policy and Europe*, London, Routledge.
- Carter N. (2007), *The Politics of the Environment. Ideas, Activism, Policy*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Castree, N. (2008), « Neoliberalising nature: the logics of deregulation and reregulation », *Environment and Planning A*, vol. 40, n°1.
- Christoff, P. (1996), « Ecological modernisation, ecological modernities », *Environmental Politics*, vol. 5, n°3.
- Cini M., (1996), « Le Commission européenne : lieu d'émergence de cultures administratives. L'exemple de la DG IV et de la DG XI », *Revue française de science politique*, vol. 46, n°3.
- Desrosières A. (1993), *La politique des grands nombres. Histoire de la raison statistique*, Paris, La Découverte.
- Desrosières A. (2014), *Prouver et gouverner. Une analyse politique des statistiques publiques*, Paris, La Découverte.
- Dryzek J. (1997), *The Politics of the Earth: Environmental Discourses*, Oxford, Oxford University Press.
- Espeland W. (1998), *The Struggle for Water: Politics, Rationality, and Identity in the American Southwest*, Chicago, University of Chicago Press.
- Espeland W., Sauder M. (2016), *Engines of Anxiety: Academic Rankings, Reputation, and Accountability*, New York, Russell Sage Foundation.
- Eymeri-Douzans J.-M. (2005), « La gouverne au miroir du néo-management public. Libres propos sur les gouvernants élus, les fonctionnaires gouvernants et l'activité gouvernante aujourd'hui », *Politiques et management public*, vol. 23, n° 3.
- Eymeri-Douzans J.-M. (2013), « Administrative Reforms : Is France within the world movement? » in Eymeri-Douzans J.-M., Bouckaert G. (eds.), *France and its Public Administrations. A State of the Art*, Bruxelles, Bruylant.
- Eyraud C. (2013), *Le capitalisme au cœur de l'Etat. Compatibilité privée et action publique*, Bellecombe-en-Bauges, Editions du Croquant.
- Gervais J. (2007), « Former des hauts fonctionnaires techniques comme des managers de l'action publique L'identité managériale, le corps des Ponts et Chaussées et son rapport à l'État », *Politix*, n°79.
- Halpern C. (2012), « L'écologie est-elle une variable d'ajustement ? L'environnement et le développement durable sous la présidence de Nicolas Sarkozy », in de Maillard J., Surel Y. (dir.), *Politiques publiques 3. Les politiques publiques sous Sarkozy.*, Paris, Presses de Sciences Po.
- Hajer M. (1995), *The Politics of Environmental Discourse: Ecological Modernization and the Policy Process*, Oxford, Oxford University Press.

- Heynen N., McCarthy J., Prudham S., Robbins P. (2007), *Neoliberal Environments: False Promises and Unnatural Consequences*, London and New York, Routledge.
- Hibou B. (2012), *La bureaucratisation du monde à l'ère néolibérale*, Paris, La Découverte.
- Hood C. (1991), « A public management for all seasons? » *Public administration*, vol. 69, n° 1.
- Hood C. (1995), « The 'new public management' in the 1980s: Variations on a theme », *Accounting, Organizations and Society*, vol. 20, n°2-3.
- Hood C. (2011), *The Blame Game. Spin, Bureaucracy and Self-Preservation in Government*, Princeton, Princeton University Press.
- Hughes O. (2012), *Public Management and Administration: An Introduction*, New York, Palgrave Macmillan.
- Jobert B. (2003), « Le mythe de la gouvernance dépolitisée », in Favre P., Schemeil Y., Hayward J. (dir.), *Être gouverné. Études en l'honneur de Jean Leca*, Paris, Presses de Sciences Po.
- Jobert B., Muller P. (1987), *L'État en action. Politiques publiques et corporatismes*, Paris, Presses universitaires de France.
- Kessler M.-C. (1999), « Pourquoi n'y a-t-il pas de corps de l'environnement? », in Lascoumes P. (dir.), *Instituer l'Environnement. Vingt-cinq ans d'administration de l'Environnement*, Paris, L'Harmattan.
- Kitchener M., Gask L. (2003), « NPM merger mania. Lessons from an early case », *Public Management Review*, vol. 5, n° 1.
- Lacroix V., Zaccai E. (2010), « Quarante ans de politique environnementale en France : évolutions, avancées, constante », *Revue française d'administration publique*, n° 134.
- Lane J.-E. (2000), *New Public Management*, London, Routledge.
- Lascoumes P. (1994), *L'éco-pouvoir. Environnements et politiques*, Paris, La découverte.
- Lascoumes P. (2008), « Les politiques environnementales » in Borraz O., Guiraudon V., (dir.), *Politiques publiques 1. La France dans la gouvernance européenne*, Paris, Les Presses de Sciences Po.
- Lascoumes P., Simard L. (2011), « L'action publique au prisme de ses instruments. Introduction », *Revue française de science politique*, vol. 61, n° 1.
- Lascoumes P. (2012), *Action publique et environnement*, Paris, Presses universitaires de France.
- Lascoumes P., Martinais E., Bonnaud L., Le Bourhis J.-P. (2014), *Le développement durable, une nouvelle affaire d'Etat ?*, Paris, Presses universitaires de France.
- Le Galès P. (2004), « Contrôle et surveillance. La restructuration de l'État en Grande-Bretagne », in Lascoumes P., Le Galès P. (dir.), *Gouverner par les instruments*, Paris, Presses de Sciences Po.
- Le Galès, P., Scott A. (2008), « Une révolution bureaucratique britannique ? » *Revue française de sociologie*, vol. 49, n° 2.
- Liverman D., Vilas S. (2006), « Neoliberalism and the environment in Latin America », *Annual Review of Environment and Resources*, vol. 31, n°1.
- Luke T. (1999a), « Environmentality as green governmentality », in Darier E. (ed.), *Discourses of the Environment*, Oxford, Blackwell Publishers.
- Luke T. (1999b), « Eco-managerialism: environmental studies as a power/knowledge formation », in Fisher F., Hajer M. (eds.), *Living with Nature: Environmental Politics as Cultural Discourse*, Oxford, Oxford University Press.
- Mas B., Pierru F., Smolski N., Torrielli R. (dir.) (2011), *L'hôpital en réanimation. Le sacrifice organisé d'un service public emblématique*, Bellecombe-en-Bauges, Editions du Croquant.
- Mol A., Spaargaren G. (2000), « Ecological modernisation theory in debate: A review », *Environmental Politics*, vol. 9, n° 1.

- Pollitt C., Bouckaert G. (2011), *Public Management Reform: A Comparative Analysis. New Public Management, Governance, and the Neo-Weberian State*, Oxford, Oxford University Press.
- Pollitt C., Talbot C. (2004), *Unbundled Government. A Critical Analysis of the Global Trend to Agencies, Quangos and Contractualisation*, London, Routledge.
- Porter T. (1995), *Trust in Numbers: The Pursuit of Objectivity in Science and Public Life*, Princeton, Princeton University Press.
- Poupeau F.-M. (2013), « L'émergence d'un Etat régional pilote. La recomposition des jeux administratifs autour du ministère de l'Ecologie et du Développement durable dans une région française », *Gouvernement et action publique*, vol. 2, n°2.
- Purenne A., Aust J. (2010), « Piloter la police par les indicateurs ? Effets et limites des instruments de mesure des performances », *Déviance et Société*, vol. 34, n°1.
- Radin B. (2006), *Challenging the Performance Movement: Accountability, Complexity and Democratic Values*, Washington DC, Georgetown University Press.
- Radkau J. (2014), *The Age of Ecology. A Global History*, Polity, Cambridge.
- Robbins P. (2012), *Political Ecology: A Critical Introduction*, Chichester, U.K. Wiley.
- Szarka J. (2002), *The Shaping of Environmental Policy in France*, New York and Oxford, Berghahn Books.
- Van Thiel S., Leeuw F. (2002), « The performance paradox in the public sector », *Public Performance & Management Review*, vol. 25, n°3.
- VertigO (2016), « La trajectoire socio-politique des indicateurs écologiques », vol. 16, n°2
- Villalba B. (dir.) (2009), *Appropriations du développement durable*, Villeneuve d'Ascq, Presses Universitaires du Septentrion.
- Vogel D. (1986), *National Styles of Regulation: Environmental Policy in Great Britain and the United States*, Ithaca, Cornell University Press.
- Weale A. (1992), *The New Politics of Pollution*, Manchester, Manchester University Press.