


# Le rôle des systèmes d'information dans les processus décisionnels de politique publique

Marie Hrabanski,  
Sociologue, UMR ARTDEV, CIRAD

11 juillet 2011

# Introduction

- Resituer la place des systèmes d'information et d'aide à la décision dans les processus des PP
- Apprécier l'idée selon laquelle les SI sont des outils pour que le décideur puisse prendre des décisions efficaces et pertinentes
- Limites de cette vision:
  - - La décision ne constitue pas un moment précisément identifiable dans le processus d'action publique, la prise de décision n'est pas linéaire  l'aide à la décision ne peut donc venir en amont du moment de la décision
  - - Il n'y a pas un unique décideur, qui agirait de façon rationnelle (rationalité absolue ou rationalité en finalité)



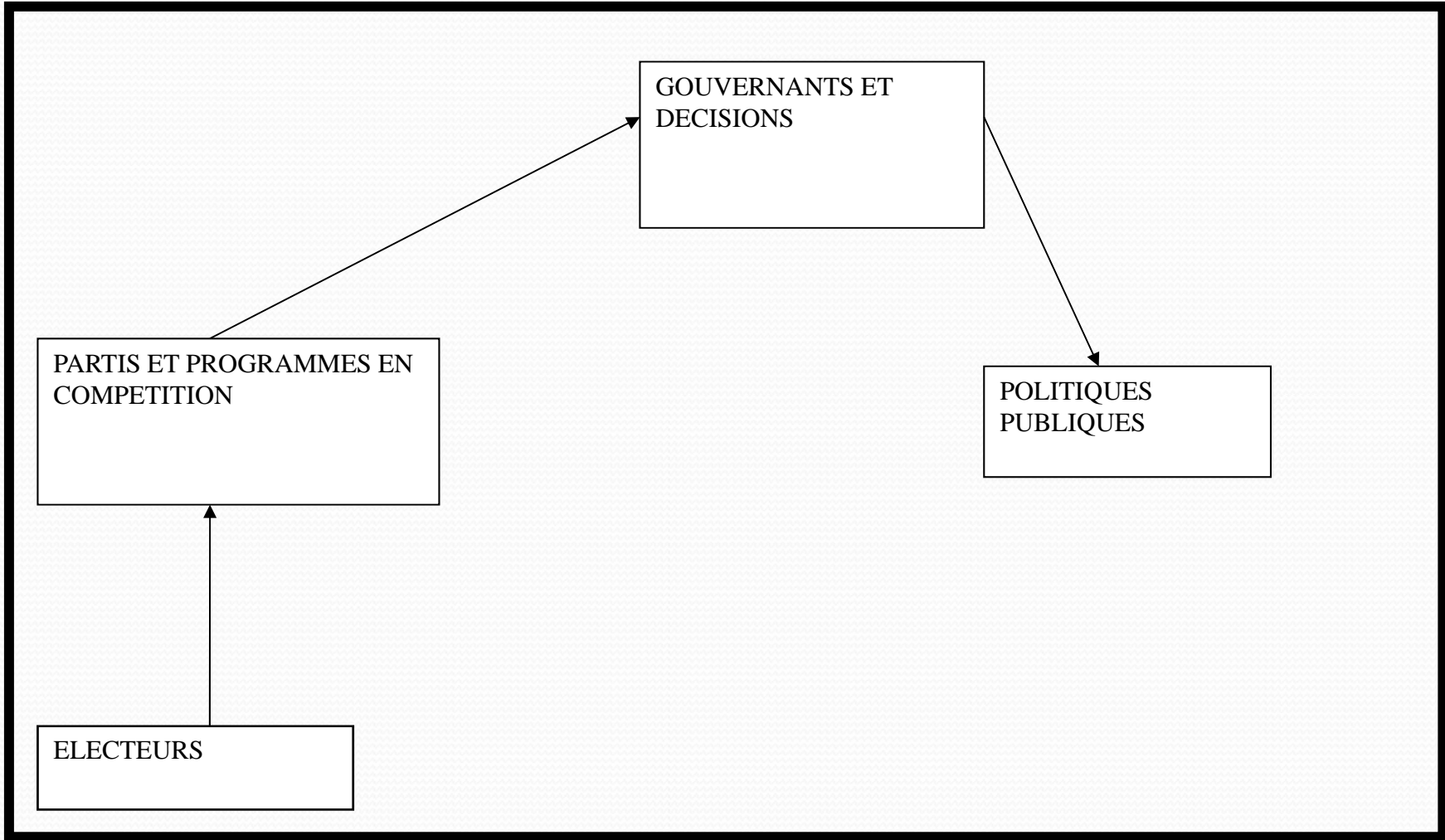
# Plan de l'intervention

- 1/ Resituer les systèmes d'information pour la décision dans le processus d'élaboration et de mise en œuvre des PP pour privilégier une lecture des processus décisionnels (plutôt que de la décision)
- 2/ La prise de décision par incrémentalisme, multiplicité des acteurs dans les processus décisionnels et de leur rationalité limitée




# 1. Resituer les systèmes d'information dans les processus décisionnels

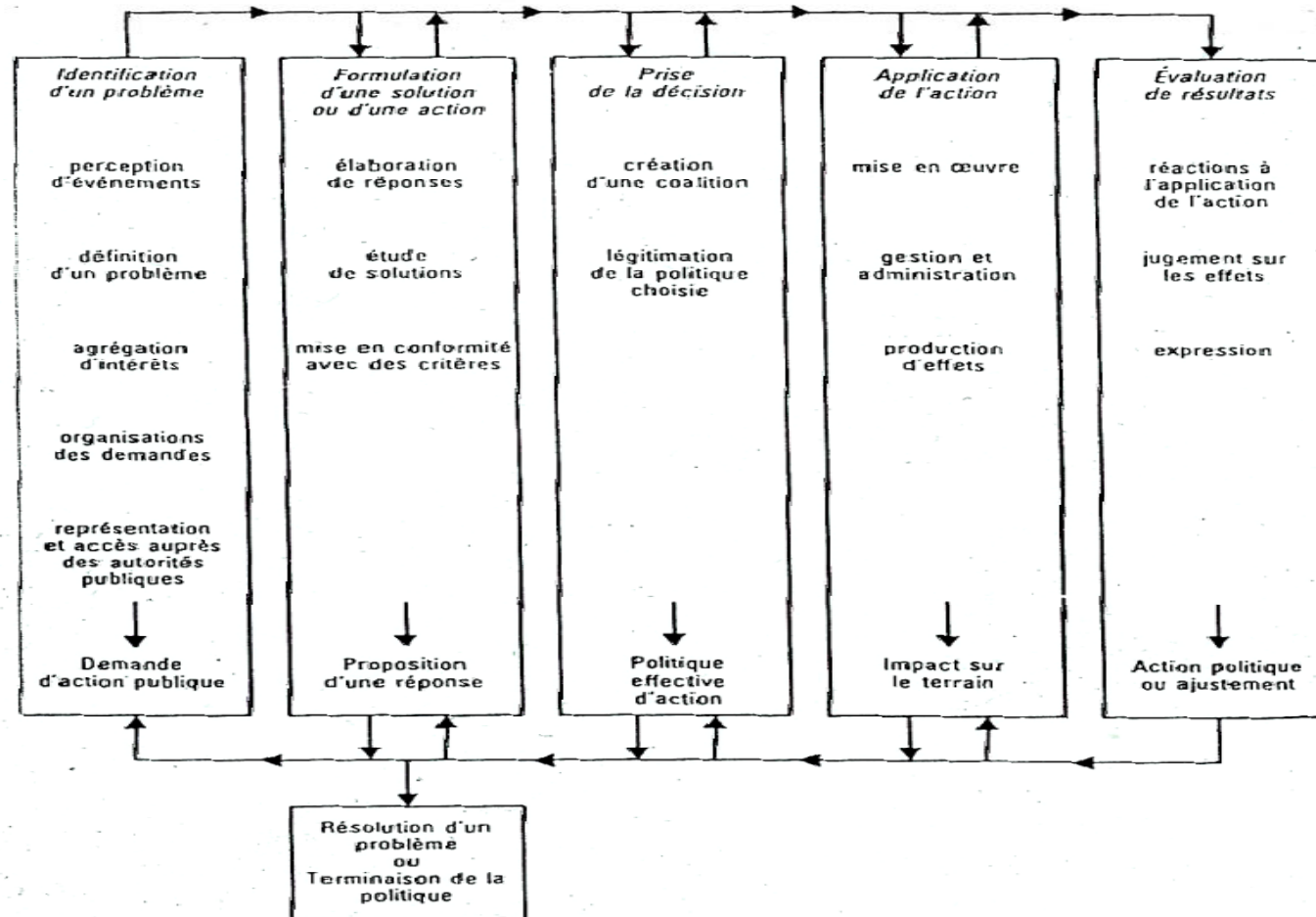
- Les systèmes d'information interviennent dans les politiques...
- Distinction politiques/politics





- 
- Dans la grille de Jones, l'élaboration et la mise en œuvre des politiques publiques sont linéaires et séquencées, les 5 séquences de la grille de Jones:
    - Phase d'identification du problème,
    - Phase de formulation d'une solution (système d'information et d'aide à la décision)
    - Prise de décision,
    - Phase de l'application de la décision,
    - Evaluation

## - Le changement par la rationalité en finalité



Le processus des activités gouvernementales : un cadre  
(librement adapté de Jones, 1970)

Formation Systèmes d'information et outil de  
pilotage du secteur élevage

# 1<sup>ère</sup> critique : c'est une approche top/down

- une coupure entre la phase de decision-making et celle de la mise en œuvre

POLICY-MAKING


Décideurs

IMPLEMENTATION

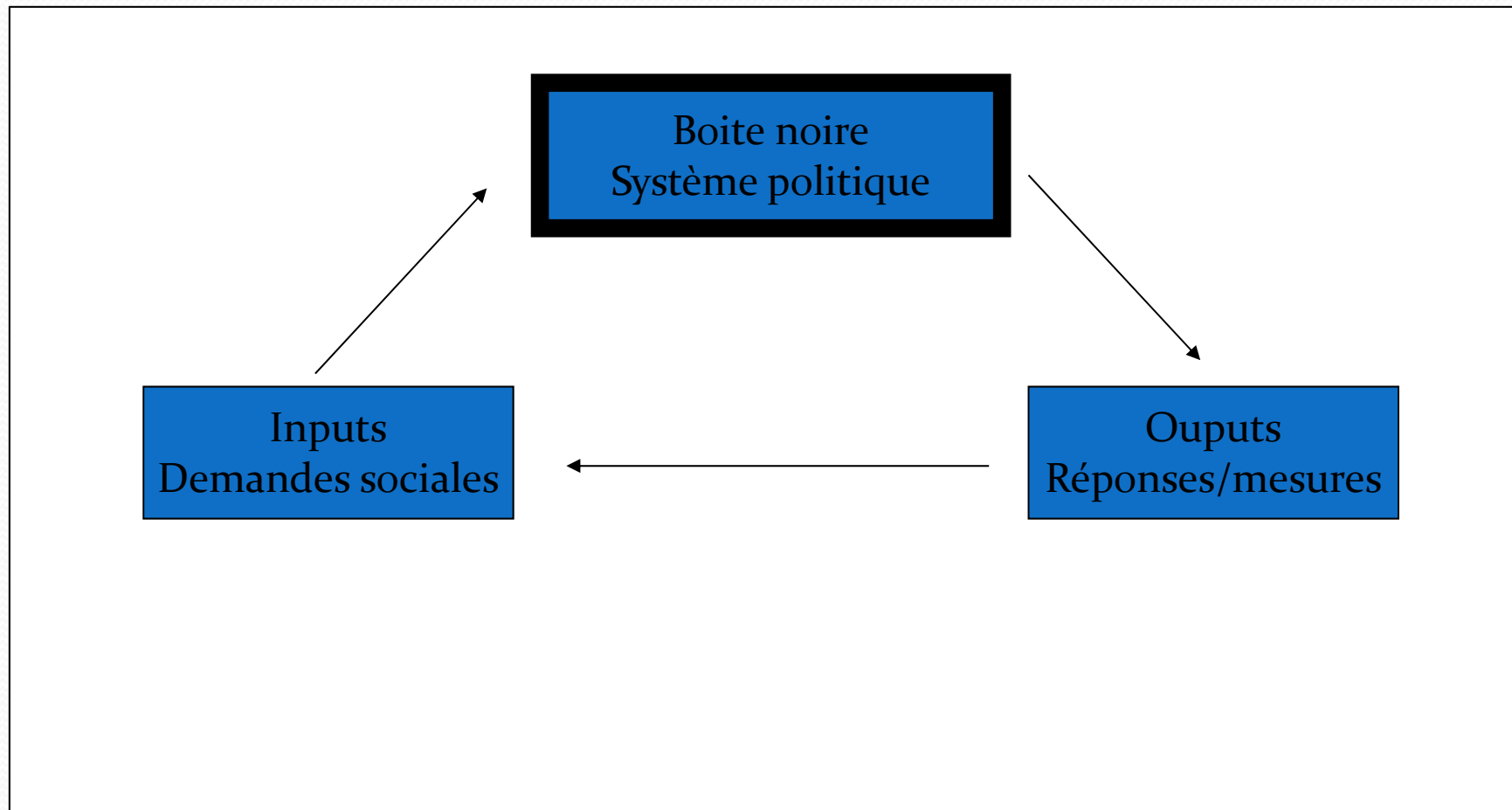
metteurs en œuvre


cibles



- 
- ⇒ évincement des enjeux sociaux et politiques dans la phase de mise en œuvre au profit de la seule gestion (évincement des stratégies et valeurs des acteurs « inférieurs » condamnés à exécuter techniquement)
  - ⇒ approche statocentrée (Etat central qui décide)

## 2<sup>ème</sup> critique, c'est une approche systémique:



- 
- ⇒ demandes sociales/ exigences (Inputs)
  - ⇒ les réponses aux doléances (outputs) qui ressortent du système politique
  - La fonction attribuée à l'ETAT est de répondre aux demandes sociales

### **Deux critiques:**

⇒ Coupure entre système politique et environnement

⇒ Les PP ne sont pas réponses à des problèmes!

- ⊗ Tout problème n'est pas traitable publiquement, le cadrage des problèmes est sujet à controverse, il n'y a pas de définition objective du problème (il faut que des solutions existent, construction du problème par des acteurs...)





La grille de Jones s'inscrit dans une approche linéaire: découper les politiques publiques en un ensemble d'étapes or:

- Il s'agit de processus décisionnels, il y a une multiplicité de décisions tout au long du processus
- Les décisions sont plutôt le fruit d'ajustements mutuels entre des intérêts différents
- Les changements se font à la marge (incrémentalisme).

# L'exemple de l'aide à la décision: la RCB

- ⇒70's, procédure contraignante pour optimiser les prises de décision politiques, en France, c'est la RCB, la rationalisation des choix budgétaires.



## Procédure en 7 phases pour la rationalisation des choix budgétaires

**1-Analyse des objectifs** : définition de la finalité de l'action entreprise, c'est-à-dire quantification des objectifs grâce à la mise au point d'indicateurs chiffrés

**2-Analyse des moyens** : examen de toutes les solutions possibles et recensement des différents moyens dont la mise en œuvre permettra de progresser dans le sens des objectifs annoncés

**3-Analyse de système** : identification des phénomènes ou comportements qui se produisent dans un secteur de la vie collective, si possible par des formules mathématiques


**4-Mise au point de programmes alternatifs** : Elaboration d'une série de programmes qui seront soumis à l'arbitrage du décideur

**5-Evaluation a priori des programmes**

**6-Décision** :Le décideur, éclairé par l'analyse chiffrée, se prononce à la fois sur les objectifs et sur les moyens

**7-Exécution et contrôle** : Définition d'un dispositif d'exécution et de contrôle pour d'abord communiquer les objectifs à ceux qui sont chargés de réaliser la mise en œuvre sur le terrain, et ensuite pour mesurer les résultats comparés aux objectifs initiaux.



- 
- Or, là encore il s'agit d'une conception centralisée et à priori de l'action publique :
  - -L'action, les solutions et les modalités de mise en œuvre sont définies à priori par les décideurs (et seulement eux).
  - -La RCB postule qu'un acteur unique et libre prend la décision et que les objectifs sont définis de manière quantifiable et stable dans le temps
  - -Les ajustements mutuels et l'action collective qui construisent les politiques publiques sont purement et simplement ignorés, on observe un lissage à priori des rapports sociaux conflictuels ou coopératifs

## 2 La prise de décision par incrémentalisme, multiplicité des acteurs dans les processus décisionnels et leur rationalité limitée

Le changement par la marge (C. Lindblom)

- S'oppose à la rationalité en finalité et absolue
- « débrouillardise » des décideurs:

⊗ Rationalité limitée (Crozier /Friedberg)

⊗ Décision prise en fonction d'un marchandage entre multiples acteurs : compromis pour rechercher consensus

⊗ Comparaison entre les solutions à disposition et la situation présente: choix par « comparaison limitée » ...

⊗ ... avec des solutions déjà connues

➔ Choix en fonction de variations marginales...

• ... liées aux décisions passées, à la structure de décisions hérités et aux raisonnements routinisés

➔ Changement par « les petits pas » (pas de rupture dans les politiques publiques)



# Multiplicité des acteurs dans le policy-making

- Multiplicité d'acteurs impliqués dans les processus décisionnels, qui contribue à retirer à l'Etat son monopole (ONG, consultant, entreprises, science...)= multiplicité d'acteurs stratégiques qui s'opposent/qui coopèrent (élites, mouvements sociaux...)
- Accentuation de la compétition entre ces acteurs (discours scientifique, discours moral, discours économique...)
- Polycentrisme et multiplication des niveaux d'intervention qui complexifient les processus décisionnels (territorial, national, régional, international): processus décisionnel s'étire et multiplicité des acteurs qui interviennent dans la mise en œuvre (transfert/réception)



# Conclusion

- Les systèmes d'information et d'aide à la décision doivent être comme les autres acteurs, des acteurs stratégiques. Une bonne information, une bonne idée ne suffit pas, il faut pouvoir s'allier avec les acteurs les plus stratégiques dans le processus décisionnel (rôle des passeurs)
- Si la résistance au changement est forte et les processus décisionnels incrémentaux, toutefois de nouvelles informations, de nouveaux savoirs peuvent être des sources d'incertitude, et les incertitudes sont des sources de changement (rationalité limitée des décideurs qui vont agir pour réduire l'incertitude et contrôler la marge de manœuvre).