L'action publique

Vincent Dubois

▶ **To cite this version:**

Vincent Dubois. L'action publique. Cohen (A.), Lacroix (B.), Riutort (Ph.) dir. Nouveau manuel de science politique, La Découverte, p. 311-325, 2009. halshs-00498038

HAL Id: halshs-00498038
https://shs.hal.science/halshs-00498038

Submitted on 6 Jul 2010

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.

L'action publique

Vincent Dubois

Dans les sociétés occidentales contemporaines, l'État est devenu le cadre dans lequel s'exerce le « fait de domination » (Weber, 1971). La croissance du rôle de l'État dans « l'adoption des règles générales concernant les rapports entre groupes sociaux [et] la légitimation des pratiques en usage » (Lagroye *et. al.* 2002, p. 502) et avec elle le développement de l'intervention publique dans de nombreux domaines constituent dès lors des processus socio-historiques décisifs pour la structuration de ces sociétés. Engagés dès la seconde moitié du XIXe siècle, poursuivis dans l'entre-deux-guerres et plus encore dans la période dite des Trente glorieuses, ils ont notamment conduit à transférer la prise en charge de problèmes sociaux du privé vers le public, à renforcer les administrations publiques, et à intensifier leurs relations d'interdépendance avec les différents groupes professionnels et sociaux.

Avec une force et des rythmes qui diffèrent selon les pays et les secteurs, un processus inverse de désengagement des pouvoirs publics ou au moins de redéfinition de leur intervention est en cours depuis *grosso modo* le milieu des années 1970 — ce qu'on désigne communément sous le terme générique du « tournant néo-libéral ». Les faits les plus marquants de l'histoire sociale et politique récente constituent en effet autant de traits caractéristiques d'une involution. Des systèmes publics de socialisation des risques et services publics sont remis en cause. La compression du budget, des effectifs et du périmètre d'action des administrations publiques s'accompagne d'une tendance à « externaliser » vers des opérateurs privés des fonctions jusque là exercées par des agents publics. C'est globalement l'étendue des responsabilités des pouvoirs publics qui est révisée à la baisse, au nom d'une autolimitation pragmatique (« l'Etat ne peut pas tout faire ») et-ou du principe de responsabilité individuelle (« il ne faut pas tout en attendre »).

Au gouvernement de la société piloté par l'État succéderait une « gouvernance » à laquelle participerait de manière variable un ensemble d'acteurs publics et privés, situés tant aux niveaux local et supranational qu'au plan national. Cela n'équivaut cependant pas mécaniquement à une disparition de l'action publique, ce dont témoigne entre autres la multiplication des réformes ou l'« inflation normative ». Cela n'empêche pas non plus un rôle

important de l'État, maintenu malgré les réformes libérales, renouvelé dans ses fonctions (que l'on pense aux débats sur « l'État régulateur » ou « l'État stratège »), voire renforcé sous ses formes traditionnelles, par exemple répressives lorsqu'il s'agit de sécurité.

D'un processus de rationalisation (identifié par Weber) articulé au développement de l'État, on passerait ainsi à une politique de « rationalisation » (prônée par les réformateurs contemporains) conduisant inversement à en réduire l'importance ou à tout le moins à en redéployer l'action. Dans les deux cas, et quelles que soient par ailleurs les limites des évolutions dans un sens ou dans l'autre, des positions sociales s'établissent ou se défont, des ressources sont transférées, des systèmes de relations et de représentation se (re)structurent ; en bref des mutations sociales majeures s'opèrent. Que ce soit par sa genèse, son institutionnalisation et son développement ou à l'inverse du fait de sa réduction ou de son démantèlement, l'action publique est bien ainsi au cœur des transformations des sociétés contemporaines, dont elle forme à la fois le résultat et le vecteur. C'est la raison pour laquelle son analyse doit être rapportée à ces transformations et peut contribuer de façon décisive à leur compréhension.

On définira en ce sens l'action publique comme *l'ensemble des relations, des pratiques et des représentations qui concourent à la production politiquement légitimée de modes de régulation des rapports sociaux*. Ces relations, plus ou moins institutionnalisées, s'établissent entre des acteurs aux statuts et positions diversifiées qu'on ne peut réduire *a priori* aux seuls « pouvoirs publics » : représentants de groupes d'intérêt, journalistes, entrepreneurs privés ou usagers y côtoient ministères, organisations internationales, fonctionnaires ou responsables politiques. Le statut des acteurs ne suffit donc pas à définir l'action publique. Les pratiques qui contribuent à cette régulation sociale sont elles aussi diversifiées, de l'édiction de normes au recours à l'expertise, de l'allocation de ressources matérielles à la production discursive. De sorte que l'action publique ne peut pas plus être cantonnée à l'exercice de la « puissance publique » ou à la délivrance de « services publics », pour reprendre les catégories institutionnelles juridiques si prégnantes en la matière. Par-delà son caractère protéiforme, la spécificité de l'action publique tient donc avant tout à la légitimation politique des « réponses » qu'elle apporte à des « problèmes sociaux », des ressources qu'elle distribue ou des formes d'organisation sociale qu'elle promeut.

Si la sociologie de l'action publique constitue un domaine de recherche à part entière, dans la mesure où elle a des terrains et des outils qui lui sont spécifiques, elle ne peut cependant être détachée de la réflexion générale des sciences sociales sur le fonctionnement des sociétés — détachement dont l'hyperspécialisation de l'analyse des politiques publiques présente parfois le risque. Cette analyse doit au contraire se concevoir comme une contribution à la connaissance des modes d'organisation sociale et de leurs transformations. Elle est plus précisément partie intégrante de la sociologie politique, dans la mesure où elle a pour but d'analyser les modes d'exercice du pouvoir et de la domination dans leur dimension politique. Les pages qui suivent précisent et illustrent ces propositions, en revenant sur la formation et les limites d'un savoir spécialisé dans le domaine des politiques publiques, puis en étudiant la structuration des *relations* constitutives des politiques et les *pratiques* par lesquelles elles se réalisent.

1. Les héritages d'une discipline appliquée

De la science de gouvernement à la spécialité académique

Le retour sur l'histoire des disciplines académiques, par la référence-révérence aux pères fondateurs ou le rappel des principes originels, sert souvent à l'édification autant qu'à la formation des étudiants qui s'y consacrent. Un tel retour constitue ici plutôt une invitation à mettre à distance une certaine tradition comme préalable nécessaire à la formation de leur posture intellectuelle. Cette tradition provient d'abord de la *policy science* américaine (Parsons, 1995, p. 16-29 ; Duran *in* Boussaguet *et. al.*, 2004, p. 232-241 ; Hassenteufel, 2008, p. 19-25). Les travaux au demeurant très variés qui en sont issus ont apporté leur lot d'informations empiriques et d'innovations analytiques. La place qu'y occupent les dimensions normatives et prescriptives les détournent toutefois pour partie de la visée de connaissance propre aux sciences sociales au profit d'une visée pratique d'amélioration de l'action publique. Cette spécialité ne s'appuie guère sur les apports de la sociologie européenne qui, à l'instar de ses initiateurs Weber, Marx et Durkheim, a abordé la question de l'État dans une théorie générale du monde social. Elle emprunte davantage à l'économie, à la théorie des organisations ou au behaviorisme, dans la perspective d'un accompagnement de programmes d'intervention publique dont il s'agit de rationaliser la conception, de rendre l'organisation fonctionnelle et les résultats efficaces. Le politiste états-unien Harold D.

Lasswell (1902-1978) est un des premiers et principaux promoteurs d'une telle orientation. Aux références intellectuelles se combine une conception de l'activité scientifique elle-même liée à une croyance politique : cette connaissance joue volontiers le rôle d'auxiliaire technique du pouvoir parce que ses promoteurs considèrent l'amélioration des performances gouvernementales grâce à la science comme un gage de progrès démocratique. La *policy science* se développe dès lors de concert avec le lancement de grands programmes gouvernementaux, dans les années 1930 avec le *New Deal*, puis après la seconde guerre mondiale et le développement de l'intervention publique.

Les recherches rebaptisées *policy analysis* à partir de cette période se veulent moins naïvement optimistes quant à la conduite des politiques et aux résultats qu'on peut en attendre. Elles mettent en évidence les « dysfonctionnements bureaucratiques » dans la lignée des analyses de Robert Merton, se fondent largement sur le postulat de « rationalité limitée » formulé par le psychologue et économiste Herbert Simon, et analysent le processus d'élaboration des politiques publiques sous l'angle de la « débrouillardise » et du « tâtonnement » (*muddling through*) comme le propose notamment Charles Lindblom. On peut y voir la manifestation d'une analyse critique de l'action publique. À condition toutefois de rappeler que cette dimension critique consiste (au moins implicitement) à rapporter les politiques observées à l'idéal d'une politique rationnelle et efficace, autrement dit à la vision politique dominante. Ce domaine de recherche connaît à partir des années 1960 aux Etats-Unis notamment un fort développement, en partie lié aux programmes publics de la *great society*. Il acquiert alors des caractéristiques qui le spécifient aujourd'hui encore dans l'univers des sciences sociales. Ce carrefour disciplinaire, où la science politique croise l'économie, la gestion et dans une moindre mesure la sociologie, se développe dans des institutions publiques, des cabinets de conseil, des organisations hybrides comme les *think tanks* en même temps qu'au sein du champ académique, où son enseignement s'intègre à la formation des futurs *public managers* plus qu'il n'est destiné à l'analyse distanciée des processus politiques. L'analyse des politiques publiques se caractérise de ce fait par l'importance de travaux appliqués, elle-même reflet de l'importance des échanges entre analystes et « décideurs » publics qui en sont souvent à l'origine.

Le développement de cette spécialité est beaucoup plus récent en France. Sociologues et politistes y ont de longue date étudié l'action publique, au moins indirectement par le biais des recherches sur l'État, de la science administrative ou des travaux sur des domaines

particuliers, notamment les politiques sociales. Mais rappelons que la traduction littérale du syntagme *public policy* et avec elle l'importation des présupposés d'une tout autre tradition intellectuelle, si elles sont aujourd'hui banalisées, pouvaient faire l'objet de commentaires très critiques au début des années 1970 (Sfez, 1973). C'est surtout à partir des années 1980 que des chercheurs français revendiquent l'analyse des politiques publiques comme spécialité. Articulant le rôle des idéologies analysé dans une inspiration gramscienne à celui des relations entre groupes professionnels et haute fonction publique dans une perspective issue du néo-corporatisme, les travaux de Bruno Jobert et Pierre Muller (1987) ont renouvelé les approches traditionnelles de l'État et donné lieu à de multiples études de politiques sectorielles (Leca, Muller, 2008). Les autres recherches utilisent plus centralement les références américaines (Padioleau, 1982), *via* notamment la sociologie des organisations (Thœnig, 1985 ; Musselin, 2005). Sans qu'elle puisse s'y limiter, l'impulsion de l'analyse des politiques publiques en France correspond à un modèle de recherche privilégiant les études de cas, souvent en lien avec des commandes gouvernementales. Dans les années 1990, son développement doit ainsi beaucoup à celui de l'évaluation des politiques. La possibilité de financements pour les thèses et autres recherches ainsi que les perspectives de débouchés professionnels en dehors de l'université et du CNRS dans une période difficile pour l'emploi scientifique ont également contribué au très rapide essor des travaux dans ce domaine, en même temps qu'elles ont, là encore, favorisé leur dimension appliquée. Tout cela a conduit à la production d'un grand nombre de travaux dont beaucoup tirent aujourd'hui un bilan scientifique réservé, y compris lorsqu'ils s'inscrivent eux-mêmes dans ce domaine (P. Duran (*in* Boussaguet *et al.*, 2004, p. 239).

Le développement de l'analyse des politiques publiques a en même temps donné lieu à d'importants efforts pour la doter de théorisations propres qui lui confèrent une légitimité scientifique en affirmant un questionnement autonome, lui permettent de dépasser la simple accumulation empirique de travaux monographiques et, finalement, la constituent en domaine de connaissance spécifié par rapport aux champs disciplinaires et sous disciplinaires établis. Il faudrait pouvoir mobiliser les outils de l'histoire et de la sociologie des sciences pour montrer comment ces conditions particulières ont conféré un « style » propre à l'analyse des politiques publiques. Notons simplement que cela a favorisé une tendance autoréférentielle qui présente plusieurs risques. D'abord celui d'un oubli de ressources analytiques éprouvées dans d'autres domaines des sciences sociales. Ensuite celui d'une discussion à prétention théorique dont la dynamique génère la multiplication artificielle de différenciations — dont l'inflation des

préfixes en « néo » et des suffixes en « isme » n'est qu'un des révélateurs les plus visibles. Risque enfin d'un usage ostentatoire ou routinier de notions mobilisées comme marques d'affiliation à une communauté savante plus que comme outils destinés à la formulation d'hypothèses.

Une analyse exposée à de nombreux biais

Les logiques mêmes de son développement font que l'analyse *des* politiques publiques est aussi au moins en partie une analyse *pour* des politiques publiques, risquant de ce fait d'être prise dans l'objet qu'elle se donne. La triple rupture qu'opèrent les meilleurs travaux dans ce domaine constitue de ce point de vue un acquis majeur (Lascoumes, Le Galès, 2007, p. 16-17). Rupture avec le *volontarisme politique*, qui prendrait le discours des élites gouvernantes au pied de la lettre, et assimilerait l'action publique aux volontés qu'elles mettent en scène. Rupture avec le mythe de *l'unicité de l'État*, battu en brèche tant par le dévoilement de ses concurrences internes que par l'identification des ramifications multiples qui, bien au delà de l' « État » conçu comme une entité close sur elle-même, sont au principe de l'action publique. Rupture enfin avec le *fétichisme de la décision*, qui verrait dans le choix précisément identifiable d'un « décideur » clairement identifié le point de départ absolu de l'action publique, alors que ce qu'on appelle décision ne correspond bien souvent qu'à l'officialisation d'un processus multiforme bien loin d'être maîtrisé par celui qui l'endosse (Lagroye *et al.*, 2002, p. 514-515).

Ces trois ruptures forment les conditions minimales nécessaires à une véritable sociologie de l'action publique. Mais elles ne sont pas toujours aussi consommées qu'on pourrait l'attendre : il n'est pas rare de lire des références à la « volonté » de l' « État » — pour le coup réunifié — ou des récits décisionistes qui, au-delà des facilités de langage (que signifient au juste des phrases telles que « Le gouvernement souhaite réformer ceci » ou « l'Union européenne a décidé cela » ?), témoignent de la prégnance des conceptions du sens commun — ou plus précisément du discours des gouvernants. C'est qu'il n'est pas si facile de se déprendre des innombrables présupposés véhiculés par les représentations officielles de l'action publique. Les illusions fonctionnaliste (l'action publique serait *faite pour* résoudre tel problème, remplir telle fonction) ou finaliste (son sens pourrait être déduit du but ultime qu'elle est censée poursuivre, généralement celui que revendiquent les gouvernants) figurent parmi les pièges fréquemment tendus à l'analyse. C'est dans ces pièges que l'on tombe en

considérant les politiques comme des moyens de résoudre des problèmes (*problem solving*) et non comme ce qu'elles sont sociologiquement : le produit d'interactions, justifié rétrospectivement, entre autres en invoquant l'existence préalable d'un « problème à résoudre » parfois inventé après coup (Cohen *et. al.*, 1991). L'orientation évaluative pose des problèmes comparables lorsqu'elle se focalise sur la réalisation des objectifs officiellement assignés : elle se condamne alors à redoubler les constats formulés dans le champ politique, et risque dans le même temps de manquer les effets sociaux réels des politiques, qui ne se confondent jamais avec les buts au nom desquels elles sont menées (voir par exemple Zunigo, 2008).

Plus largement, l'utilisation de principes de division aussi commodes et fréquents que peu fondés sociologiquement demeure fréquente. La vision opposant l'État à la société résiste plus que l'on ne croit aux critiques des conceptions juridistes et objectivistes qui la sous-tendent (Lacroix, 1985), et même aux innombrables études empiriques des interactions qui révèlent la fausse évidence d'une telle césure (Jobert et Muller, 1987). La notion plus politique que scientifique de « société civile » illustre la persistance de cette pensée dichotomique. Autres fausses oppositions, souvent combinées : politique *vs* administration ; décision *vs* mise en œuvre. La distinction politique/administration, utile pour situer les positions des agents, ne forme pas une ligne de partage systématique entre des activités ou des rôles souvent très imbriqués en pratique, comme on le voit très bien dans la haute fonction publique (Eymeri, 2003). Elle doit encore moins fonder la réduction du politique aux seuls jeux électoraux et partisans, qui sert parfois à établir une frontière entre la sociologie politique et une analyse dépolitisée des politiques publiques. De même, la distinction simplificatrice entre décision et mise en œuvre est souvent difficile à éviter bien qu'elle soit potentiellement contradictoire avec les résultats des meilleures analyses. Celles-ci, en montrant le caractère diffus et dilué dans le temps de la « décision » et la dimension négociée d'une « mise en œuvre » qui joue parfois un rôle décisif dans la définition du contenu des politiques, invitent plutôt, contre un usage mécaniste du modèle séquentiel des politiques publiques (Jacquot *in* Boussaguet *et. al.*, p. 71-77), à une conception continuiste de l'action publique.

Il est d'autant plus difficile de se déprendre des représentations communes et-ou officielles des politiques qu'elles donnent lieu à des notions hybrides entre la science et l'action. Celle de « gouvernance », par exemple, a connu ces dernières années un important succès dans l'analyse des politiques publiques en même temps que dans les discours politiques et

institutionnels, au point de former un cas d'étude des nouvelles interdépendances entre champs académique et politico-bureaucratique (Gaudin, 2002). Peut-on alors utiliser cette notion en lui donnant une définition scientifique détachée de ses usages sociaux ? N'est-on pas cependant inévitablement pris dans des luttes de définition où l'on risque toujours de glisser du descriptif au normatif (dire ce qu'est *vraiment* la gouvernance ou énoncer ce qu'est la *bonne* gouvernance) ? À l'inverse peut-on, du haut d'une science souveraine, congédier cette notion au nom de son impureté conceptuelle, déniant l'existence de ce à quoi des agents sociaux accordent leur croyance, au risque cette fois de manquer une réalité à prendre en compte dans l'analyse fut-ce comme catégorie « indigène » ou sous l'angle de la prophétie auto-réalisatrice ? (Georgakakis, de Lassalle, 2007b).

Le problème ne tient pas seulement à la porosité sociale des univers de l'analyse et de l'action publique. Il renvoie aussi aux caractéristiques de l'action publique comme objet d'étude. Car si la science sociale a toujours affaire « à des réalités déjà nommées » (Bourdieu *et. al.*, 1968), elle se confronte dans ce cas à des « réalités » (socialement reconnues comme telles) construites et nommées dans et par la réalité (à objectiver sociologiquement) de l'action publique. Autrement dit il ne s'agit pas seulement de « rompre avec des prénotions » mais de restituer leurs production et diffusion. Car l'une des fonctions majeures de l'action publique consiste précisément à produire la représentation légitime de la réalité sociale sur laquelle elle s'exerce (la « crise des banlieues », la « baisse du chômage ») et de la manière dont elle s'exerce (la « concertation avec les partenaires », la « modernité des réformes »). S'il est une difficulté particulière, c'est que la prégnance des catégories de pensée qu'elle véhicule expose tout particulièrement au risque d'être pensé par une action publique qu'on croit penser, lors même que c'est précisément cette prégnance qu'il s'agirait de penser (on s'inspire ici de Bourdieu, 1993, p. 49).

Constituée comme spécialité disjointe de la sociologie générale, l'analyse des politiques publiques n'a que partiellement mobilisé les acquis du raisonnement sociologique pour surmonter ces obstacles. D'un point de vue épistémologique et méthodologique, cette distance avec les débats voire avec la tradition sociologiques a limité la réflexivité sur les postures d'analyse et même sur les techniques de recueil des données (Bongrand et Laborier 2005 ; Pinson et Sala Pala 2007), qui seule permettrait d'affermir un point de vue scientifique dans un domaine où, précisément, d'autres points de vue (médiatique, politique, expert, bureaucratique) dominent. D'un point de vue conceptuel, le souci de construire des modèles

propres à l'analyse des politiques publiques a parfois privé la réflexion d'outils conceptuels à même de conjurer certains des écueils évoqués plus haut. Dans ce domaine, les approches dites cognitives, une partie du néo-institutionnalisme, l'approche par les réseaux ou l'étude des acteurs se sont curieusement développés sans guère de référence respectivement à la sociologie de la connaissance ou l'histoire des croyances, à la sociologie des institutions, des réseaux sociaux ou aux constructions sociologiques des positions, trajectoires ou carrières. D'un point de vue à la fois analytique et empirique, enfin, la focalisation de l'analyse des politiques sur ses propres questions permet certes de constituer un agenda de recherche et un corpus de références transposables d'un terrain à l'autre (des politiques scolaires aux politiques de santé, par exemple). Mais cela ne saurait se faire sans intégrer *aussi* les questions, les références et les résultats des sociologies sectorielles correspondantes aux domaines étudiés, sociologie de l'éducation (van Zanten, 2004) ou de la santé (Hassenteufel, 1997 ; Pierru, 2007). Faute de cela, l'analyse de l'action publique assèche son objet et le dissocie artificiellement des systèmes de relations dans lesquels il prend place. Inversement, l'articulation de ces deux niveaux de questionnement lui permet de contribuer conjointement à la compréhension du gouvernement des sociétés et à la connaissance des espaces sociaux qui la composent.

2. Les configurations sociales de l'action publique

Cette articulation suppose de commencer par des questions en apparence simples : qui sont les agents engagés dans la production d'une politique ? comment s'organisent les relations qu'ils entretiennent, leurs coopérations, leur division du travail, leurs hiérarchies officielles et effectives, leurs concurrences internes et leurs soutiens externes ? Les réponses qu'on peut y apporter n'ont pas une visée seulement informative, se bornant comme les comptes-rendus officiels ou journalistiques à l'identification d'individus « importants » ou « influents » et à la chronique de leurs rencontres. Elles ont une visée analytique, dès lors qu'on s'accorde sur le principe selon lequel comprendre une politique (son orientation, la forme qu'elle prend, l'importance qu'elle revêt) implique de connaître (sociologiquement) ceux qui la font et les relations qui les lient.

2.1. Systèmes de position et structure des relations

L'action publique forme le produit des pratiques et représentations des agents qui y sont engagées ; ces pratiques et représentations sont orientées par leurs positions, trajectoires et caractéristiques sociales : comprendre le « produit » (l'action publique) implique donc de faire la sociologie de ses producteurs. *L'analyse positionnelle* est en ce sens indispensable à la sociologie de l'action publique. Elle passe entre autres par l'étude des groupes les plus régulièrement présents dans la fabrication des politiques publiques : les hauts fonctionnaires nationaux (Eymeri, 1999 ; Laurens, 2006) ou européens (Georgakakis, de Lassalle, 2007a), les membres des cabinets ministériels (Mathiot et Sawicki, 1999), les experts (Robert, 2003), les élites sectorielles (Genieys, 2008), *etc.* Quelle que soit la configuration de la politique étudiée (une structure de coopération intercommunale, l'alliance entre des responsables ministériels et des représentants d'intérêt, le regroupement informel d'experts, d'élus nationaux et de fonctionnaires de la Commission européenne), et quel que soit l'outil analytique qu'on juge le plus approprié pour en rendre compte (système d'action, champ ou réseau), il existe sinon une correspondance au moins une relation entre l'organisation des relations sociales qui donnent lieu à une politique et les caractéristiques de cette politique. L'analyse positionnelle constitue de ce fait le point de départ à l'établissement systématique *les structures relationnelles* au fondement d'une politique.

L'analyse des politiques publiques décrit abondamment les groupes et espaces dans lesquels s'élaborent les politiques, et n'est pas avare d'appellations pour les désigner. L'ensemble ni parfaitement stable ni homogène composé par les autorités publiques et les représentants du secteur concerné est classiquement qualifié de « communauté de politique » (Heclo et Wildawsky, 1974 ; Mény, 1989). Au sein d'un tel ensemble, on peut dans certains cas identifier une « communauté épistémique », regroupant des acteurs qui « ont en commun un modèle de causalité et un ensemble de valeurs politiques » et s'engagent afin de « traduire cette croyance en politique publique » (Haas, 1990, p. 42). Bruno Jobert propose quant à lui d'analyser les changements globaux de politique publique en les rapportant à la manière dont s'articulent trois principaux « forums » — scientifique, du débat politique et de la fabrication des politiques — (Jobert *in* Jobert et Théret, 1994). Ces notions présentent des vertus descriptives et-ou analytiques. Mettant l'accent sur les mécanismes d'interdépendance, elles tendent cependant à laisser de côté les rapports de forces et hiérarchies internes à ces ensembles, de même que les propriétés sociales des acteurs qui les structurent. Or ce n'est qu'au prix d'une restitution précise des positions, dispositions et prises de position des agents individuels et collectifs engagés dans la production d'une politique que l'on peut comprendre

pleinement les modalités de constitution et de fonctionnement des espaces relationnels qu'ils constituent et, partant, les logiques de production des politiques.

À partir de sa sociologie des champs, Pierre Bourdieu en a donné un exemple dans son étude de la politique du logement (Bourdieu, 1990). Il s'agit de considérer cette politique, *i.e.* les formes qu'elle revêt (règlements, procédures d'aide, activité des organismes spécialisés) et les orientations qu'elle suit comme « l'objectivation provisoire d'un état du rapport de force structurel entre les différents agents ou institutions intéressés qui agissent en vue de conserver ou de transformer le statu quo » (p. 66). L'enquête porte sur un moment critique : le milieu des années 1970, quand se prépare une nouvelle politique d'aide au logement qui délaisse le système d'aide à la construction (« aide à la pierre »), institué en 1948 au profit d'une aide personnelle au logement attribuée en fonction du revenu et de la situation de famille, dans une logique de marché et d'individualisation. Comprendre cette nouvelle politique implique, à partir du repérage des « agents efficients » au moment de sa préparation (représentants des pouvoirs publics des groupes d'intérêt, constructeurs, promoteurs, élus locaux), d'établir leurs rapports de force, c'est-à-dire leurs capitaux respectifs et leurs oppositions ou alliances. Car à cette structure des positions correspond la structure des orientations politiques possibles (prises de position), et c'est dans cette correspondance que réside la logique du poids relatif des différentes options envisagées. On comprend ainsi comment l'affinité des *habitus* entre les membres des grands corps, la rencontre d'intérêts divers et la dynamique des concurrences bureaucratiques a pu conduire au succès d'une réforme qui, portée par une minorité agissante de jeunes hauts fonctionnaires réformistes, marque le déclin corrélatif de groupes porteurs d'autres orientations. Au-delà du cas du logement, cette recherche a une double portée. Elle ouvre plus généralement la voie à une sociologie empirique (grâce notamment à l'usage de l'analyse statistique des correspondances) des configurations sociales qui déterminent les choix publics. D'un point de vue plus historique, elle illustre le début en France d'un basculement des politiques gouvernementales dans le sens libéral d'une valorisation du jeu du marché et des choix individuels.

2.2. Les dynamiques relationnelles de l'action publique

La sociologie des positions et des groupes ne se cantonne donc pas aux « structures » quand l'analyse des politiques publiques se concentre sur les « processus » : la sociologie de l'action publique rend compte de rapports de force qui renvoient indissociablement aux unes et aux autres.

Ainsi l'analyse du rôle des agents subalternes dans la conduite de l'action publique éclaire les configurations particulières qui permettent à des agents *a priori* cantonnés dans une fonction d'exécution de jouer un rôle important dans la définition du contenu des politiques (Lipsky, 1980 ; Dubois, 2003, 2009c), dévoilant par là certains de leurs traits structuraux (Dubois, 2009b). Il en va ainsi tout particulièrement de celles qui reposent sur le pouvoir discrétionnaire d'agents auxquels est déléguée en pratique la responsabilité du traitement des cas constitutif de la réalisation de l'action publique (Evans et Harris, 2004). Alexis Spire l'a bien montré à propos des petits fonctionnaires dans les politiques d'immigration en France.

Dans les années 1945-1975, quand l'arsenal réglementaire reste général et sans réaménagements notables malgré les transformations objectives de l'immigration, les employés des services préfectoraux jouent un rôle important dans la définition des critères d'autorisation d'entrée et de séjour et le tri des étrangers selon leur origine nationale ou leur qualification. Ils contribuent ainsi fortement à faire la politique d'immigration (Spire, 2005). Dans la période contemporaine, le surinvestissement politique et les objectifs chiffrés du gouvernement ne conduit pas pour autant à une politique consistant en l'application systématique de principes et critères définis au sommet de l'État. Bien au contraire, la disjonction entre les discours sur les droits des étrangers et les conditions pratiques de leur mise en œuvre conduit à une « politique des guichets » définie aux échelons subalternes, variable et très peu lisible ce qui est bien fait pour entretenir l'incertitude — et partant la docilité — de ceux auxquels elle s'applique (Spire, 2008). Aux Etats-Unis, la réforme du *welfare* a également renforcé le pouvoir des *street-level bureaucrats*, favorisant l'arbitraire et un contrôle rapproché des populations qui, s'ils ne sont pas explicitement prévus dans les projets gouvernementaux, en constituent néanmoins la logique profonde (Morgen, Maskovsky, 2003). C'est donc à la fois les dispositions des agents de base, les conditions pratiques de leur travail, mais aussi toute la chaîne des interdépendances qui s'établit par leur intermédiaire entre les instances dirigeantes et les populations concernées qu'éclairent ce type de travaux (Dubois, 2009a).

Les liens à double sens entre les configurations sociales de l'action publique et les dynamiques de sa transformation s'observe également lorsqu'on étudie les groupes d'intérêt et leur rôle dans la production des politiques. Dépassant la tradition classique de l'analyse des « groupes de pression » limitée à une vision systémique parfois superficielle, la sociologie des groupes d'intérêt s'est récemment renouvelée en faisant porter l'attention sur les trajectoires et les pratiques des représentants d'intérêt (Offerlé, 1994 ; Michel, 2005). La mise en évidence de formes de professionnalisation de la représentation d'intérêts donne une bonne illustration de ce qu'une véritable sociologie des acteurs peut apporter à la compréhension des processus de fabrication des politiques. Outre les risques bien connus d'éloignement entre « la base » et ceux qui, appointés par l'organisation, deviennent des « militants de cabinet », la professionnalisation transforme les relations qui s'établissent avec les autres catégories de producteurs de politiques, élus, experts, fonctionnaires ou groupes d'intérêt concurrents. L'accumulation de ressources relationnelles ou de compétences techniques rapprochent alors les profils et positions de ceux qui peuvent s'en prévaloir de leurs interlocuteurs les plus

réguliers. Cela transforme leur manière de voir et de penser et de faire, avec la valorisation des activités d'expertise ou la dilution des positions revendicatives dans les procédures routinisées de concertation et de « dialogue ». Cela transforme en fin de compte le rôle des groupes d'intérêt dans l'élaboration des politiques, et partant les modalités de cette élaboration. Loin de se limiter à des portraits de groupes, une sociologie des positions et des trajectoires permet ainsi de redonner de la chair sociale à des questions plus générales de l'analyse des politiques. La professionnalisation des représentants d'intérêt renvoie à l'institutionnalisation de la représentation des intérêts, analysée notamment au prisme du modèle néo-corporatiste (Schmitter, Lehmbruch, 1979 ; Jobert et Muller, 1987 ; Hassenteufel, 1990), c'est-à-dire référée à un mode bien particulier de régulation étatisée des rapports entre groupes sociaux. À un autre niveau, la multipositionnalité des acteurs et leurs déplacements entre public et privé fondent socialement les reconfigurations d'une action publique que l'analyse des réseaux de politiques présente comme de plus en plus fragmentée, à la faveur de la diminution du rôle de l'État, et changeante, au gré de la fluctuation des intérêts portés par les groupes (Marsh et Rhodes, 1992 ; Le Galès et Thatcher, 1995). C'est donc dans l'espace relationnel de production des politiques que résident les principes de leur orientation et de leur changement.

L'européanisation qui marque aujourd'hui les politiques des Etats membres de l'Union européenne le montre bien (Featherstone, Radaelli, 2003 ; Baisnée, Pasquier, 2007 ; Hassenteufel, Surel, 2008). L'européanisation peut désigner le développement des politiques de l'Union, le rôle croissant du niveau européen ou des échanges entre gouvernements dans la définition des politiques nationales, l'adaptation des cadres de perception et d'action des organisations politiques et administratives nationales en lien avec l'intégration européenne ou encore les tendances convergentes à l'échelle européenne de ces politiques. Quel que soit le sens retenu, l'européanisation des politiques correspond à l'européanisation de la configuration, au sens de Norbert Elias, dans laquelle les politiques sont produites. L'européanisation consiste en l'arrivée de nouveaux acteurs dans le « jeu » des politiques publiques : des acteurs institutionnels supranationaux, au premier rang desquels la Commission européenne, dont les orientations, les directives, les règlements, viennent s'ajouter au système préexistant de contraintes des choix publics nationaux, et toute une série d'intermédiaires, agences, conseils, cabinets, lobbies, assistants parlementaires, chargés de mission qui, vivant de et pour l'Europe, incarnent l'européanisation qu'ils promeuvent et contribuent à réaliser (Georgakakis, 2002). L'européanisation offre également de nouvelles

opportunités de jeu : des « coups » qui deviennent jouables, comme lorsque des groupes d'intérêt mobilisent à des fins locales des alliances ou des références de niveau européen, ou que des acteurs prennent appui sur l'agenda européen pour mettre sur la table des enjeux qui, sans cela, auraient plus difficilement passé les filtres nationaux. L'européanisation est alors celle des calculs et anticipations des « joueurs ». Les effets de l'intégration européenne sur les politiques nationales ne sont donc pas réductibles à une imposition de l' « Europe » sur les États membres (Héritier *et. al.,* 2001 ; de Maillard, Smith *in* Baisnée, Pasquier, 2007). Les représentants de ces derniers ont contribué à l'élaboration des normes communes, qu'elles soient juridiquement contraignantes ou consistent en des « modèles » de politique. Dans un cas comme dans l'autre, leur effectivité suppose toujours des mobilisations (d'autres gouvernements, de groupes d'intérêt…) et des réappropriations (adaptations, usages à d'autres fins…) qui peuvent avoir un effet d'européanisation sans pour autant se réduire à l'obéissance à la règle européenne ou poursuivre l'européanisation comme finalité (Dubois 2007). En résumé, l'européanisation des politiques renvoie aux transformations des systèmes de position et de relations induites par le processus d'intégration européenne, ces espaces relationnels européanisés fondant à leur tour des modèles d'action et des représentations référés à l'Europe.

3. De la construction des problèmes publics aux modes de gouvernement

Quel que soit le niveau de gouvernement considéré, la construction des problèmes publics, l'institutionnalisation et la légitimation des politiques s'opèrent dans les relations entre les différentes catégories de producteurs d'action publique et entre la configuration spécifique qu'ils constituent et l'espace social plus vaste dans lequel ils interviennent.

3.1. Formation et politisation des problèmes

La métaphore de la construction sociale a connu un succès tel qu'elle est devenue un lieu commun des sciences sociales contemporaines (Hacking, 2001). Elle n'en conserve pas moins ses vertus heuristiques s'agissant de la construction des problèmes publics, analysée notamment par la sociologie interactionniste (Gusfield, 1981). En rappelant que ces problèmes ne sont pas « naturels », ne s'imposent pas d'eux-mêmes, et que les pouvoirs publics prennent généralement une part active à leur formation, cette perspective permet de rompre avec la vision spontanément fonctionnaliste considérant les politiques comme des

réponses (nécessaires) à des problèmes préexistants. En postulant que les problèmes publics sont le produit d'un travail social qui engage la mobilisation d'acteurs divers, elle invite à considérer l'action publique comme le produit de processus et relations sociales, et non comme le résultat d'une « volonté » des décideurs ou d'une simple application de règles juridiques. Dans la mesure où la formulation des problèmes est étroitement liée aux modalités envisageables de leur traitement, son analyse s'avère particulièrement utile pour comprendre les « solutions » qui ont été privilégiées. Michel Setbon montre par exemple comment les réponses gouvernementales apportées à l'épidémie de SIDA varient en fonction des caractéristiques et des manières de penser et d'agir propres aux acteurs, différents d'un pays à l'autre, qui ont orienté la prise en charge publique de cette maladie (Setbon, 1993).

Trois conditions doivent être remplies pour qu'un « problème public » existe en tant que tel. La première est de l'ordre de la *connaissance*. Pour qu'un problème existe socialement, il faut disposer à son propos d'informations et des cadres pour les interpréter. On le voit par exemple en matière de santé publique (crises alimentaires, effets de pollutions, épidémies), où la publicisation d'un danger est liée à sa connaissance médicale. Plus largement, la diffusion de l'information dans le travail journalistique (sans même parler de son rôle de mise en forme) s'avère fréquemment déterminante (Cohen, 1972). Une seconde condition renvoie aux *normes sociales* au regard desquelles une situation est définie comme problématique. Il n'y a de déviance ou de problème que rapportés à une norme (Becker, 1985). Pour que le chômage ou le travail des enfants soient des « problèmes », il faut attendre l'imposition du travail salarié permanent et du droit à l'éducation comme normes (Castel, 1995). Une troisième condition, partiellement incluse dans les deux précédentes, réside dans *la mobilisation d'acteurs* pour que le problème devienne public. Sans l'activité des syndicalistes, des hommes politiques, des médecins et autres « entrepreneurs » de morale » (Becker) qui font croisade contre le « fléau de l'alcoolisme » (Gusfield, 1981 ; Dargelos, 2008), des statisticiens qui mettent en forme la catégorie statistique des chômeurs (Salais, *et. al.*, 1985), des journalistes, policiers et experts de la sécurité qui mettent en scène les « violences urbaines » (Collovald, 2001 ; Bonelli, 2008), des sondeurs qui établissent l'importance que l' « opinion publique » leur accorde (Rémond, 2007), que seraient en effet ces problèmes publics dont l'existence semble si évidente ?

Une fois ces conditions réunies, comment un problème devient-il politique ? Car si, en dehors de ceux touchant au fonctionnement des institutions et à l'organisation de la vie politique

(parité hommes/femmes, cumul des mandats, financement des partis, par exemple), il n'y a guère de problèmes qui soient *par définition* politiques, il n'y a guère plus de problèmes qui à l'inverse ne puissent potentiellement être définis politiquement. Les domaines du politique et du « politisable » ne pouvant être circonscrits au préalable, la question consiste donc à savoir comment un problème est *politisé* (Lagroye, 2003). Deux éléments apparaissent ici déterminants. D'abord le statut des acteurs qui prennent publiquement position à son propos et les situations dans lesquelles ils le font : que le chef de l'Etat intègre le handicap au nombre des « chantiers présidentiels » lors d'une occasion aussi ritualisée qu'une allocution télévisée transforme, par un effet quasi magique, le handicap en objet politique. Ensuite les termes dans lesquels les problèmes sont énoncés : que le Président Chirac évoque « l'accès à la citoyenneté » des personnes handicapées dote le problème d'un statut politique, comme l'avait fait la référence à la laïcité et aux valeurs de la République à propos du port du voile dit islamique. L'action publique ne concerne cependant pas seulement, ni même prioritairement, des problèmes symboliquement chargés et politiquement débattus. Plus largement, un problème devient politique (au sens des politiques publiques), dès lors qu'il est construit comme étant susceptible d'être traité par les pouvoirs publics, selon des logiques qui sont celles qui prévalent dans l'action publique.

Plus que la métaphore de la « mise sur agenda », qui peut laisser sous-entendre la séparation de deux étapes et univers disjoints (1. formulation par la société ; 2. prise en compte par le gouvernement), la perspective en termes de construction des problèmes publics permet de les situer dans le continuum des échanges politiques. On peut ainsi voir dans la genèse des problèmes publics une forme d'enregistrement politique des rapports sociaux, qui consiste à officialiser le résultat des luttes entre groupes, l'effet du rôle central joué par les médias dans le courtage politique, ou encore la production d'une offre politique résultant des concurrences internes aux champs politique et bureaucratique (Garraud, 1990). S'ils sont variés et complexes, et ce d'autant plus du fait de l'intégration européenne qui les multiplient (Campana *et. al.*, 2007), les circuits que suivent les problèmes pour devenir objets d'intervention publique sont toutefois loin d'être totalement aléatoires et imprévisibles. Il existe des régularités repérables, ne serait-ce que parce que ces circuits sont déterminés par le pouvoir inégal des acteurs sociaux à faire valoir des intérêts et-ou à prescrire des représentations du monde social. Ce pouvoir n'est certes pas distribué une fois pour toutes, mais sa répartition renvoie à une structure sociale dotée d'une certaine stabilité.

3.2. Mise en forme et institutionnalisation des politiques

La construction des problèmes publics a partie liée avec la genèse des catégories d'intervention publique qui forme un des processus d'institutionnalisation des politiques. Les catégories institutionnalisées de perception et d'action propres aux politiques publiques constituent en effet *l'objectivation institutionnelle* (dans une structure administrative ou de nouveaux dispositifs) *de « problèmes »* qui s'imposent à un moment donné comme cruciaux. La production politico-médiatique de la « crise des banlieues » dans les années 1980 associée au succès d'une vision spatialisée des problèmes sociaux portée par des experts et des militants a ainsi donné lieu à la « politique de la ville » qui a pu constituer un élément important du traitement gouvernemental d'un grand nombre de questions sociales et urbaines (accès à l'emploi, délinquance, jeunesse, logement, *etc*.) (Tissot, 2007). Lorsque la genèse de l'intervention publique doit beaucoup à des mobilisations collectives antérieures, comme ce fut le cas pour l'environnement (Lascoumes, 1994) ou la consommation (Pinto, 1992), l'enjeu est que l'officialisation du problème (Lahire, 1999) ne se retourne pas en dépossession de ceux qui l'ont porté à l'origine. On retrouve là tous les débats sur les cycles de construction des problèmes (Downs, 1972).

La formation des catégories d'action publique renvoie également à *l'affirmation des fonctions et domaines d'intervention légitimes des pouvoirs publics*. Le fait par exemple que la culture fasse partie de ces fonctions et domaines n'a rien d'évident (Dubois, 1999). Les représentations sociales de la culture comme relevant de choix personnels et en tout cas privés, la force des conceptions non-interventionnistes en la matière, de même que les relations parfois conflictuelles entre les champs politico-bureaucratique et culturel ont longtemps entravé la formation d'une politique publique de la culture, qui n'intervient que dans des conditions en partie fortuites en France à partir de la fin des années 1950, souvent plus tard ailleurs, et demeure parfois très embryonnaire comme c'est le cas au niveau de l'Union européenne.

Principes institutionnalisés de vision et division du monde social et d'action sur le monde social appuyés sur les ressources matérielles et symboliques accumulées par les pouvoirs publics (Bourdieu, 1993), les catégories d'intervention publique servent enfin *la mise en forme institutionnelle du social*. C'est à partir d'elles que les populations sont classées et traitées, avec des effets indissociablement symboliques (reconnaissance ou assignation d'un

statut) et matériels (octroi des ressources qui y sont liées), comme on le voit bien dans les politiques sociales. Elles forment également les matrices de la construction des problèmes, qui sont pré-cadrés dans les structures et la « pensée » des institutions (Douglas, 1989).

3.3. Modus operandi *et modes de légitimation*

Les pratiques d'intervention publique, la signification qui leur est accordée et leurs effets potentiels sont ainsi les produits de processus de mobilisation (faire advenir un problème à traiter) et d'institutionnalisation (la stabilisation de cadres de pensée et d'action) eux-mêmes liés au système des relations entre les acteurs engagés, à titres divers, dans la production d'une politique. Pour comprendre les multiples réformes dont les gouvernements européens sont aujourd'hui si friands, par exemple dans le domaine social (que l'on pense aux retraites, à la santé ou au traitement du chômage), pour saisir le fait qu'elles soient considérées comme inévitables ou résultant d'un habillage idéologique de la défense d'intérêts économiques, pour mesurer enfin leur portée, il faut les rapporter aux conditions de leur genèse, aux structures institutionnelles qui les facilitent ou les entravent (Pallier, 2005), et aux rapports de forces qui les orientent (*e.g.* entre organisations syndicales et patronales, entre administrations financières et sociales, entre gouvernements nationaux et Union européenne). On voit ainsi comment l'agencement des pratiques, instruments, modes d'organisation, *etc*. qui constituent les « styles » d'action publique sont parties prenantes des modes de domination politique, c'est-à-dire des modalités d'exercice et de légitimation du pouvoir politique.

Ce lien apparaît tout particulièrement au travers des transformations des modes d'élaboration des politiques. Il suffit en effet de rappeler ce qui a pu constituer le « modèle français » de politique publique dans les Trente glorieuses pour s'en convaincre (Muller, 1992). Les évidences qui se renforçaient mutuellement, de la nécessaire impulsion étatique dans un sens modernisateur, d'une prééminence de l'échelon central et du rôle déterminant des relations entre hauts fonctionnaires et représentants de groupes professionnels dans l'orientation des choix publics dessinaient à la fois des modes opératoires (comme modèle du « grand projet » technologique et économique, dont l'avion Concorde fut l'un des derniers exemples) et un mode de gouvernement de la société qui a peu à peu été battu en brèche. On le voit par exemple au travers du déclin de la planification comme mode privilégié de conduite des politiques publiques. Fondée à la fois sur l'idée technocratique d'une politique rationalisée par le recours à la science (Dubois, Dulong, 1999) et sur une conception de la démocratie

préférant le « dialogue entre partenaires » au jeu parlementaire, la planification a formé à la fois l'outil et le symbole d'un gouvernement prévisionnel de la société par des instances centralisées. La décentralisation, l'intégration européenne, la conversion des élites politiques et administratives à un modèle privilégiant le libre jeu du marché ont progressivement remis tout cela en cause.

Sans pour autant tomber dans l'illusion de la nouveauté ou les énoncés autant prescriptifs que descriptifs du modèle de la gouvernance, selon lesquels l'Etat deviendrait toujours plus subsidiaire dans une « communauté de politiques publiques » toujours plus fragmentée (Lagroye *et. al.*, 2002 : 544-545), les transformations qui ont affecté les espaces de production des politiques ont de fait favorisé le renouvellement des pratiques de gouvernement. L'essor de la rhétorique et des pratiques évaluatives à partir de la fin des années 1980 en France en est l'un des principaux exemples (Duran, Monnier, 1992 ; Corcuff, 1993 ; Jacob, 2005). Pour partie inspirée de techniques managériales issues de l'entreprise privée, l'évaluation des politiques publiques met en scène un gouvernement plus « modeste » car sachant revenir sur ses éventuelles erreurs (« expérimentation »), plus « rigoureux » car soucieux des meilleurs résultats au moindre coût (« efficience »), plus « démocratique » car informant mieux les citoyens sur son action (« transparence »). Le développement de formes de consultation, forums et autres débats citoyens, au moins dans la mise en scène de l'action publique, montre également comment des procédures qui se veulent « innovantes » ont partie liée à l'évolution des modes de légitimation politique (Blatrix *et. al.*, 2007). De même, si le recours des pouvoirs publics à des formes rationalisées de gestion de l'opinion n'a rien de nouveau, le recours aux campagnes d'information publiques est désormais théorisé par des experts en communication et politiques publiques (Weiss, Tschirhart, 1994). Avec la « *communicative governance* », l'horizon d'une action publique d'où les rapports de domination auraient disparu rejoint l'utopie d'une démocratie parfaite par les techniques de communication (Neveu, 2002). L'analyse des connivences entre élites gouvernantes et journalistes (Duval, 2006) ou du recours à ces techniques (Rémond, 2007) montre cependant comment cette domination est d'autant plus efficace qu'elle peut s'autoriser d'une opinion publique « informée » (au sens de mise en forme) par les croyances que diffusent conjointement médias et pouvoirs publics.

*

L'action publique forme bien ainsi l'une des modalités pratiques d'exercice de la violence symbolique (Bourdieu, 1993), par lesquelles en même temps qu'ils se légitiment et légitiment leur intervention, les pouvoirs publics légitiment les représentations dominantes du monde social. Et parce que ce pouvoir symbolique s'appuie sur des institutions, des instruments incitatifs (aides financières) ou coercitifs (réglementation) il a, plus que d'autres, des chances de produire des effets réels. C'est qu'à la production et la diffusion de représentations sociales, l'action publique articule des dispositifs de gestion des populations (des personnes âgées aux délinquants), l'arbitrage entre des intérêts contraires (pour le tracé d'une route ou la fiscalité), l'allocation de ressources de tous ordres et la régulation d'une infinité de pratiques (de la protection de l'environnement à la sécurité routière). Loin de se réduire à une question technique, l'action publique participe pleinement au « fait de domination » pour reprendre le terme de Weber. Ainsi construit il s'agit dès lors d'un objet majeur pour l'analyse sociologique de l'organisation politique des sociétés.

Bibliographie

Baisnée Olivier, Pasquier Romain, dir. (2007), *L'Europe telle qu'elle se fait. Européanisation et sociétés politiques nationales*, Paris, CNRS Editions.

Becker Howard (1985), *Outsiders*, Paris, Metailié.

Blatrix Cécile *et. al.* (2007), *Le débat public : une expérience française de démocratie participative*, Paris, La Découverte.

Bonelli Laurent (2008), *La France a peur. Une histoire sociale de l'« insécurité »*, Paris, La Découverte.

Bongrand Philippe, Laborier Pascale (2005), « L'entretien dans l'analyse des politiques publiques : un impensé méthodologique ? », *Revue française de science politique*, 55-1, p. 73-112.

Bourdieu Pierre (1990), « La construction du marché. Le champ administratif et la production de la "politique du logement" », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 81-82, p. 65-85.

Bourdieu Pierre (1993), « Esprits d'État », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 96-97, p. 49-62.

Bourdieu Pierre, Chamboredon Jean-Claude, Passeron Jean-Claude, (1968), *Le métier de sociologue*, Paris, Mouton.

Boussaguet Laurie *et. al.*, dir. (2004), *Dictionnaire des politiques publiques*, Presses de Sciences-Po.

Campana Aurélie, Henry Emmanuel, Rowell Jay, dir. (2007), *La construction des problèmes publics en Europe*, Strasbourg, PUS, coll. Sociologie politique européenne.

Castel Robert (1995), *Les métamorphoses de la question sociale*, Paris, Fayard.

Cohen Michael D., March James G., Olsen Johan P. (1991), « Le modèle du "carbage can" dans les anarchies organisées », *in* March J. G., *Décision et organisation*, Paris, Editions d'organisation, p. 163-204.

Cohen Stan (1972), *Folk devils and moral panics*, London, Paladin.

Collovald Annie (2001), « Des désordres sociaux à la violence urbaine », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 136-137, p. 104-113.

Corcuff Philippe (1993), « Un OVNI dans le paysage français ? L'évaluation des politiques publiques », *Politix*, 24, p. 190-209.

Dargelos Bertrand (2008), *La lutte antialcoolique en France depuis le XIXe siècle*, Paris, Dalloz.

Desage Fabien, Godard Jérôme (2005), « Désenchantement idéologique et réenchantement mythique des politiques locales », *Revue française de science politique*, 55-4, p. 633-661.

Douglas Mary (1989), *Ainsi pensent les institutions*, Paris, Usher.

Downs Anthony (1972), « Up and down with ecology », *Public interest*, 28-1, p. 38-50.

Dubois Vincent (1999), *La politique culturelle. Genèse d'une catégorie d'intervention publique*, Paris, Belin.

Dubois Vincent (2003), *La vie au guichet. Relation administrative et traitement de la misère*, Paris, Economica.

Dubois Vincent (2007), « État social actif et contrôle des chômeurs : un tournant rigoriste entre tendances européennes et logiques nationales », *Politiques européennes*, 21, p. 134-165.

Dubois Vincent (2009a), « Le paradoxe du contrôleur. Incertitude et contrainte institutionnelle dans le contrôle des assistés sociaux », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 178, p. 29-48.

Dubois Vincent (2009b), « Towards a critical policy ethnography », *Ethnography*, à paraître.

Dubois Vincent (2009c), « Politiques au guichet, politiques du guichet », *in* Olivier Borraz, Virginie Guiraudon, *Politiques publiques 2*, Presses de Sciences Po, à paraître.

Dubois Vincent, Dulong Delphine dir. (1999), *La question technocratique. De l'invention d'une figure aux transformations de l'action publique*, Strasbourg, Presses universitaires de Strasbourg, coll. Sociologie politique européenne.

Duran Patrick, Monnier Eric (1992), « Le développement de l'évaluation en France, nécessités techniques et exigences politiques », *Revue française de science* politique, 42-2, p. 235-262.

Duval Julien (2006), *Le mythe du "trou de la Sécu",* Paris, Liber.

Evans Tony, Harris John (2004), « Street-level bureaucracy, social work and the (exaggerated) death of discretion », *British journal of social work*, 34, p. 871-895.

Eymeri Jean-Michel (1999), *Les gardiens de l'Etat. Une sociologie des énarques de ministère*, Thèse en science politique, Université Paris I.

Eymeri Jean-Michel (2003), « Frontière ou marches ? De la contribution de la haute administration à la production du politique », *in* Lagroye J., dir., *La politisation*, Paris, Belin, p. 47-77.

Featherstone Kevin, Radaelli Claudio, eds. (2003), *The Politics of europeanization*, Oxford, Oxford University Press.

Garraud Philippe (1990), « Politiques nationales, l'élaboration de l'agenda », *Année sociologique*, 40, p. 17-41.

Gaudin Jean-Pierre (2002), *Pourquoi la gouvernance ?* Paris, Presses de Sciences-Po.

Gaudin Jean-Pierre (2004), *L'action publique. Sociologie et politique*, Presses de Sciences-Po – Dalloz.

Genieys William (2008), *L'élite des politiques de l'Etat*, Paris, Presses de Sciences-Po.

Georgakakis Didier dir. (2002), *Les métiers de l'Europe politique. Acteurs et professionnalisations de l'Union européenne*, Strasbourg, PUS, coll. Sociologie politique européenne.

Georgakakis Didier, de Lassalle Marine (2007a), « Les très hauts fonctionnaires de la Commission européenne : genèse et structure d'un capital institutionnel européen », *Actes de la recherche en sciences sociales* , 166-167, p. 39-53.

Georgakakis Didier, de Lassalle Marine dir. (2007b), *La nouvelle gouvernance européenne. Genèses et usage d'un livre blanc*, Strasbourg, PUS, Coll. Sociologie politique européenne.

Gusfield Joseph R. (1981), *The culture of public problems: drinking, driving and the symbolic order*, Chicago, Chicago University Press.

Haas Ersnt (1990), *When knowledge is power: three models of change in international relations*, Berkeley, University of California Press.

Hacking Ian (2001), *Entre science et réalité : la construction sociale de quoi ?*, Paris, La Découverte.

Hassenteufel Patrick (1990), « Où en est le paradigme corporatiste ? », *Politix*, 12, p. 75-81.

Hassenteufel Patrick (1997), *Les médecins face à l'Etat : une comparaison européenne*, Paris, Presses de Sciences-Po.

Hassenteufel Patrick (2008), *Sociologie politique : l'action publique*, Paris, Armand Colin.

Hassenteufel Patrick, Smith Andy (2002), « Essoufflement ou second souffle ? L'analyse des politiques publiques 'à la française' », *Revue française de science politique*, 52-1, p. 53-73.

Hassenteufel Patrick, Surel Yves (2008), « Politiques publiques », *in* Céline Belot, Paul Magnette, Sabine Saurugger, dir., *Science politique de l'Union européenne*, Paris, Economica, p. 81-105.

Heclo Hugh, Wildavsky Aaron (1974), *The private government of public money. Community and policy inside British politics*, London, Macmillan.

Héritier Adrienne *et al.* (2001), *Differential Europe. The European Union impact on national policy-making*, Lanham, Rowman & Littlefield.

Hodgson, Susan M., Irving, Zoë, eds. (2007), *Policy reconsidered. Meanings, politics and practices*, Bristol, Policy Press.

Jacob Steve (2005), « La volonté des acteurs et le poids des structures dans l'institutionnalisation de l'évaluation des politiques publiques (France, Belgique, Suisse et Pays-Bas) », *Revue française de science politique*, 55-5/6, p. 835-864.

Jobert Bruno, Muller Pierre (1987), *L'Etat en action*, Paris, PUF.

Jobert Bruno, Théret Bruno dir. (1994), *Le tournant néo-libéral en Europe*, Paris, L'Harmattan.

Lacroix Bernard (1985), « Ordre politique et ordre social. Objectivisme, objectivation et analyse politique », *in* M. Grawitz & J. Leca, dir., *Traité de science politique*, vol. 1, Paris, PUF, p. 469-565.

Lagroye Jacques, François Bastien, Sawicki Frédéric (2002), *Sociologie politique*, Paris, Presses de Sciences-Po – Dalloz.

Lagroye Jacques dir. (2003), *La politisation*, Paris, Belin.

Lahire Bernard (1999), *L'invention de l' « illettrisme ». Rhétorique publique, éthique et stigmates*, Paris, La Découverte.

Lascoumes Pierre (1994), *L'éco-pouvoir. Environnements et politiques*, Paris, La Découverte.

Lascoumes Pierre, Le Galès Patrick (2007), *Sociologie de l'action publique*, Paris, Armand Colin, coll. 128.

Laurens Sylvain (2006), *Hauts fonctionnaires et immigration en France (1962-1981). Socio-histoire d'une domination à distance*, thèse de sociologie, Paris, Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales.

Leca Jean, Muller Pierre (2008), « Y a-t-il une approche française des politiques publiques ? Retour sur les conditions de l'introduction de l'analyse des politiques publiques en France », *in* Olivier Giraud, Philippe Warin, dir., *Politiques publiques et démocratie*, La Découverte, p. 35-72.

Le Galès Patrick, Thatcher Mark (1995), *Les réseaux de politiques publiques*, Paris, L'Harmattan.

Lipsky Michael (1980), *Street-level bureaucracy*, New York, Russell Sage Foundation.

Marsh David, Rhodes Rod (1992), *Policy networks in British government*, Oxford, Clarendon press.

Massardier Gilles (2003), *Politiques et actions publiques*, Paris, Armand Colin.

Mathiot Pierre, Sawicki Frédéric (1999), « Les membres des cabinets ministériels socialistes en France (1981-1993) : recrutement et reconversion. 1) Caractéristiques sociales et filières de recrutement ; 2) Passage en cabinet et trajectoires professionnelles », *Revue française de science politique*, 49-1 p. 3-30 et 49-2 p. 231-264.

Mény Yves (1989), « Formation et transformation des "policy communities". L'exemple Français », *in Idéologies, partis et groupes sociaux*, P. FNSP, p. 387-398.

Mény Yves, Thœnig Jean-Claude (1989), *Politiques publiques*, Paris, PUF.

Michel Hélène dir. (2005), *Lobbyistes et lobbying de l'Union européenne*, Strasbourg, PUS, coll. Sociologie politique européenne.

Morgen Sandra, Maskovsky Jeff (2003), « The anthropology of welfare 'reform' », *Annual review of anthropology*, 32, p. 315-338.

Muller Pierre (1990), *Les politiques publiques*, Paris, PUF.

Muller Pierre (1992), « Entre le local et l'Europe, la crise du modèle français de politiques publiques », *Revue française de science politique*, 42-2, p. 275-297.

Musselin Christine, (2005), « Sociologie de l'action organisée et analyse des politiques publiques : deux approches pour un même objet ? », *Revue française de science politique*, 55-1, p. 51-71.

Neveu Erik (2002), *Une société de communication ?*, Paris, Montchrestien, coll. Clefs.

Offerlé Michel (1994), *Sociologie des groupes d'intérêt*, Paris, Montchrestien, coll. Clefs.

Padioleau Jean-Gustave (1982), *L'Etat au concret*, Paris, PUF.

Pallier Bruno (2005), *Gouverner la Sécurité sociale*, Paris, PUF, Coll. Quadrige.

Parsons Wayne (1996), *Public policy*, Edward Elgar, Cheltenham.

Pierru Frédéric (2007), *Hippocrate malade de ses réformes*, Broissieux, Le Croquant.

Pinson Gilles, Sala Pala Valérie (2007), « Peut-on vraiment se passer de l'entretien en sociologie de l'action publique ? », *Revue française de science politique*, 57-5, p. 555-597.

Pinto Louis (1992), « La gestion d'un label politique : la consommation », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 91-92, p. 3-19

Rémond Antoine (2007), « Le rôle politique des sondages. Retour sur la réforme des retraites de 2003 », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 169, p. 48-71.

Robert Cécile (2003), « L'expertise comme mode d'administration communautaire. Entre logiques technocratiques et stratégies d'alliance », *Politique européenne*, 11, p. 57-78

Schmitter Philip, Lehmbruch Gerhard, (1979), *Trends towards corporatist intermediation*, Beverly Hills, Sage.

Setbon Michel (1993), *Pouvoirs contre SIDA. De la transfusion sanguine au dépistage : décisions et pratiques en France, Grande-Bretagne et Suède*, Paris, Seuil.

Sfez Lucien (1973), *Critique de la décision*, Paris, P. FNSP.

Spire Alexis (2005), *Étrangers à la carte. L'administration de l'immigration en France (1945-1975)*, Paris, Grasset.

Spire Alexis (2008), *Accueillir ou reconduire. Enquête sur les guichets de l'immigration*, Paris, Raisons d'agir.

Thœnig Jean-Claude dir. (1985), *Les politiques publiques*, *Traité de science politique*, *tome 4*, Paris, PUF.

Thœnig Jean-Claude (1998), « Politique publique et action publique », *Revue internationale de politique comparée*, 5-2, p. 295-314.

Tissot Sylvie (2007), *L'État et les quartiers. Genèse d'une catégorie de l'action publique*, Paris, Seuil.

van Zanten Agnès (2004), *Les politiques d'éducation*, Paris, PUF.

Weber Max (1971), *Economie et société*, Paris, Plon.

Weiss Janet, Tschirhart Mary (1994), « Public information campaigns as policy instruments », *Journal of policy analysis and management*, 13-1, p. 82-119.

Zunigo Xavier (2008), « L'apprentissage des possibles professionnels. Logiques et effets sociaux des Missions locales pour l'emploi des jeunes », *Sociétés contemporaines*, 70, p. 115-132.