

ATELIER 20

L'ANALYSE DES POLITIQUES PUBLIQUES ENTRE « SCIENCE DES MODÈLES » ET « SCIENCE DE L'ENQUÊTE »

Pascale Laborier, Centre Marc Bloch, Berlin
Stéphane Nahrath, IEPI/IDHEAP, Université de Lausanne
Virginie Guiraudon, European University Institut, Florence

L'atelier porte sur les modalités selon lesquelles l'analyse des politiques publiques se pense et se construit en tant que discipline scientifique. La discussion portera sur la question des *conséquences* aussi bien théoriques, méthodologiques que pratiques résultant de l'existence de différentes postures épistémologiques sous-tendant les différentes conceptions (ou « régimes de scientificité ») de la (sous-)discipline, tels que nous pouvons les observer dans les travaux émanant de différents champs scientifiques nationaux (USA, Allemagne, France, Angleterre, Suisse, etc.).

Nous fonderons notre réflexion et nos discussions notamment sur les travaux de Jean-Claude Passeron en matière d'épistémologie des sciences sociales (et notamment ses remarques formulées, dans le *raisonnement sociologique*, Paris, Nathan, 1991), travaux qui distinguent un régime de scientificité propre aux sciences sociales – ces dernières étant définies comme des « sciences de l'enquête », par opposition (relative) aux sciences naturelles/physiques capables de produire des formalisations et des modélisations et à ce titre définies comme des « sciences des modèles ». Notre atelier entend ainsi soumettre à discussion, aussi bien les fondements épistémologiques (revendiqués ou impensés) des principales approches théoriques en analyse des politiques publiques, que leurs conséquences en matière de choix théoriques (manière de construire l'objet) et plus spécifiquement méthodologiques (manière de passer de la théorie à l'enquête, c'est-à-dire de produire et de traiter les données empiriques).

PROGRAMME

- Martin BENNINGHOF, et, Philippe SORMANI,
Observatoire Science, Politique et Société, Université de Lausanne,
« Le « bricolage empirique » comme phénomène : une description procédurale de l'entretien »
- Dietmar BRAUN, et Fabrizio GILARDI, Université de Lausanne,
« Studying policy diffusion : theory and methods »
- Marc-Olivier DEPLAUDE, CRPS, Paris Panthéon-Sorbonne,
« Des histoires pas si « naturelles ». Retour sur la sociologie des problèmes publics »
- Julien ETIENNE, Université de Picardie Jules Verne,
« Le process tracing : un compromis méthodologique pour l'analyse des politiques publiques »
- Guillaume HOLLARD, Université de Marne-la-Vallée, OEP,

et, Antoine Vion, université de la Méditerranée, LEST,
« Prise en compte et hiérarchisation des informations : quels formats d'évaluation pour l'action publique ? »

■ Vincent LEMIEUX, Université Laval, Faculté des sciences sociales, département de science politique,
et, Valéry RIDDE, Université Laval, département de médecine sociale et préventive, Canada,
« Entre utilité de la théorie et importance des données empiriques : le prolongement de la théorie des courants de Kingdon pour l'étude d'une politique publique en Afrique »

■ Jérôme PELISSE, LATTS,
« Analyser les 35h, entre "modèle" théorique et enquêtes empiriques »

■ Bruno PERREAU, Paris 1,
« Statistiques textuelles : quels enjeux pour une analyse instrumentale de l'action publique ? Le cas d'une enquête auprès des services « adoption » de l'aide sociale à l'enfance »

■ Raphaël RAMUZ (IEPI Lausanne)
Apories de l'approche cognitive des politiques publiques d'un point de vue (néo)gramscien

RÉSUMÉS

■ Martin BENNINGHOF, et, Philippe SORMANI,
Observatoire Science, Politique et Société, Université de Lausanne,
« Le « bricolage empirique » comme phénomène : une description procédurale de l'entretien »

Les approches 'interprétatives' ou 'cognitives' de l'analyse des politiques publiques ont fait l'objet de nombreux débats, tant d'orientation épistémologique que théorique (Fischer 2003 ; Muller 1990 ; Nahrath 1990, etc.). Par contre, peu de discussions ont été menées, dans le cadre de ces approches, sur l'implication pratique des démarches méthodologiques dans l'objectivation des phénomènes empiriques. Souvent identifiée comme 'bricolage empirique', il reste à en détailler la logique spécifique (Mills 1971 ; Lynch 1993 ; Quéré 2002).

La présente contribution vise à combler cette lacune pour l'analyse des politiques publiques. Dans ce but, elle propose une description procédurale de l'entretien comme pratique méthodique. D'une part, elle décrit les procédures selon lesquelles les participants à l'entretien, l'interviewer et l'interviewé, organisent leur interaction située dans son accomplissement même. De l'autre, elle explicite comment le suivi effectif de ces procédures, de même que l'attestation mutuelle de leur pertinence, est à la fois constitutif des phénomènes abordés dans l'entretien et conséquentiel pour leur analyse ultérieure. La description proposée conjugue ainsi deux types d'analyse de l'entretien, présentés parfois comme antagonistes, à savoir l'analyse de celui-ci comme ordre d'interaction et/ou source d'information (Hester et Francis 1994 ; Mondada 2000 ; Watson 1997). Des entretiens compréhensifs, menés avec des responsables actuels des politiques de la recherche (au sein du Fonds National Suisse) fournissent les cas particuliers de l'analyse menée (sur la base de transcriptions détaillées).

Cela dit, la description procédurale n'est pas envisagée comme un but en soi mais comme une contribution à la discussion épistémologique. Dans cette optique, il s'agit de reconsidérer la notion d'indexation de l'enquête sociologique sur le contexte historique, telle qu'élaborée par J.-C. Passeron. Pour l'analyse des politiques publiques qui nous concerne, il convient de mettre en évidence comment la compréhension commune des phénomènes historiques et institutionnels, abordés par l'interviewer et l'interviewé, est ancrée et articulée dans le contexte pratique de l'entretien. Spécifiant la 'double herméneutique' propre à cette articulation, la contribution proposée contribue à une perspective renouvelée, tant sur les méthodes d'analyse que sur l'historicité de l'action publique (Koselleck 1990 ; Passeron 1991 ; Laborier et Trom 2003).

■ Dietmar BRAUN, et Fabrizio GILARDI, Université de Lausanne,
« Studying policy diffusion : theory and methods »

Most scholars do not think that the adoption or reform of public policies across countries (or other units) are independent from each other, but this is an assumption that is routinely made in both theoretical accounts and empirical analyses. Moreover, when this assumption is relaxed, the conceptualisation of interdependencies is often rudimentary. This paper argues that the interdependencies among policies in different geographical units should be taken seriously because they can cause policies to diffuse, and discusses how policy diffusion can be modelled theoretically and studied empirically. Firstly, drawing on the recent comparative and international political economy literature, the paper develops a simple formal model of policy change that shows how the interdependencies among countries (or other units) can be conceptualised, and how these can lead to the diffusion of policies. A distinction is made between learning, competition, cooperation, and emulation. While the first three mechanisms assume rational actors, the latter insists on the role of cognitive factors. Secondly, the paper presents some quantitative techniques that are suitable for the empirical study of policy diffusion, and discusses how they are related to the theoretical model. In the conclusion, the paper discusses to what extent this approach to policy diffusion, which is clearly situated in the "science des modèles" camp, can integrate the complexities and historical contingencies that, in principle, are best studied in a "sciences de l'enquête" framework. It is argued that, despite its simplicity, the theoretical model highlights complex patterns of causality, which can only partially be identified empirically through existing methods.

■ Marc-Olivier DEPLAUDE, CRPS, Paris Panthéon-Sorbonne,
« Des histoires pas si « naturelles ». Retour sur la sociologie des problèmes publics »

Si certains travaux de sciences sociales, cherchant à pratiquer une science expérimentale aussi « pure » que possible, ont tendu à évacuer de leurs analyses l'historicité du monde social, d'autres, qui en ont pris leur parti sans pour autant renoncer à l'ambition de produire des énoncés à portée générale, ont cherché à construire des « histoires naturelles », autrement dit des séquences typiques d'événements caractérisant tel ou tel catégorie de processus sociaux. Nous étudierons plus particulièrement comment la littérature consacrée à la sociologie des problèmes publics s'est en grande partie construite autour du schème de l'histoire naturelle, y compris dans ses développements les plus récents. Nous chercherons à expliciter les présuppositions qu'engage l'emploi de ce schème et à distinguer les différents usages, plus ou moins « stricts », qui en ont

été faits. A partir d'une étude de l'institution du *numerus clausus* dans les facultés de médecine en 1971, nous montrerons plus longuement que l'intérêt que présente la sociologie d'un problème public - ici la « pléthore médicale », ou le nombre des médecins - réside bien plus dans l'explicitation des logiques professionnelles et bureaucratiques relativement stables qui ont conditionné son émergence et son traitement, que dans la recherche d'une séquence événementielle « typique ».

■ Julien ETIENNE, Université de Picardie Jules Verne,
« Le process tracing : un compromis méthodologique pour l'analyse des politiques publiques »

Cette contribution aura pour but de présenter le process tracing, une méthode développée récemment dans la littérature anglo-saxonne (Bennett & George 1998, Hall 2003, Mahoney 2003), et de montrer en quoi le débat méthodologique et théorique en analyse des politiques publiques pourrait profiter de cette approche. Il s'agira également d'apporter, sinon une illustration d'une recherche sur le rôle des idées dans les politiques publiques menée suivant les préceptes du process tracing, au moins un dessin de recherche élaboré à l'aide de cette méthode et quelques illustrations empruntées à la littérature existante. Le process tracing a été développé afin de pallier les limites de l'étude de cas ou de comparaisons entre un petit nombre de cas. Le but poursuivi par ses auteurs est de conserver à ces types d'analyse leur richesse de détail tout en affermissant les possibilités de généralisation auxquelles elles peuvent donner lieu. Dans la logique du process tracing, l'explication consiste alors à identifier les mécanismes qui interviennent dans le temps et dans l'espace et à mettre en évidence la manière dont ils se renforcent ou s'opposent pour produire le résultat que l'on veut expliquer.

■ Guillaume HOLLARD, Université de Marne-la-Vallée, OEP,
et, Antoine Vion, université de la Méditerranée, LEST,
« Prise en compte et hiérarchisation des informations : quels formats d'évaluation pour l'action publique ? »

Cette communication a pour objectif d'interroger les modalités de prise en compte et de hiérarchisation des informations dans les pratiques d'évaluation des politiques publiques. En prenant appui sur des cas d'évaluation français et étrangers (LOLF, études d'impact de festivals, benchmarking urbain, analyse des rendements éducatifs, plan de lutte contre la toxicomanie, débats sur des projets d'aménagement), nous définirons dans un premier temps quatre formats-types d'évaluation, selon le tableau présenté sur la page suivante. Nous montrerons, pour chacun de ces types, comment, et à quelles fins, sont respectivement mobilisées les techniques de modélisation, d'enquête et de débat. Le concept de modèle sera retenu aussi bien dans un sens de forme mathématisée de réduction des phénomènes à un objet scientifique (Granger, 1995), que dans celui de schématisation descriptive, de « schème d'intelligibilité théorique, transposable de descriptions en descriptions » (Passeron, 1998). De la même manière, nous entendrons le terme d'enquête au sens large d'une recherche d'indices et de preuves, en spécifiant les différents régimes de probation à l'œuvre dans les différents formats. Nous considérerons enfin le débat comme toute situation délibérative soumettant les protagonistes à une contrainte argumentative (Chateaufreynaud, 2004), et comparerons ainsi les instances et les enjeux des débats, dans chacun des formats. Sur cette base, nous montrerons que les formats que nous appelons instrumental et utilitaire,

qui se caractérisent par une forte sélection des informations, sont prioritairement utilisés pour produire des hiérarchies entre les objets et définir ainsi des choix clairs en situation d'incertitude. Ces deux formats nous semblent tout à fait caractéristiques de ce qu'il est convenu d'appeler aujourd'hui la nouvelle gestion publique. Les deux autres formats se caractérisent au contraire par une prise en compte plus large des informations et des arguments des agents ou des usagers, mais produisent des hiérarchies plus faibles, plus fragiles, ou plus susceptibles d'être renvoyées à l'épreuve d'un nouveau débat. Nous pensons que ce travail de clarification est susceptible de produire une connaissance utile à la compréhension des changements induits par ces formats, souvent qualifiés ordinairement comme plus ou moins « durs », « mous », « souples », « réalistes », etc. Ce travail de compréhension des types de changements prévisibles serait, dans une perspective démocratique, susceptible de mieux éclairer les choix politiques en matière de recours à l'évaluation. Dans un deuxième temps, nous essayerons de rendre compte de certaines stratégies contemporaines d'hybridation des formats (sondages délibératifs, modèles d'économie comportementale, etc.), qui nous paraissent symptomatiques d'une volonté d'élargir ou d'affiner la prise en compte des informations dans le format utilitaire. Nous développerons plus librement des réflexions prospectives sur d'autres combinaisons possibles entre formats.

■ Vincent LEMIEUX, Université Laval, Faculté des sciences sociales, département de science politique,
et, Valéry RIDDE, Université Laval, département de médecine sociale et préventive, Canada,

« Entre utilité de la théorie et importance des données empiriques : le prolongement de la théorie des courants de Kingdon pour l'étude d'une politique publique en Afrique »

À l'aide d'un exemple tiré d'une recherche doctorale, nous tentons d'abord de montrer que la « science des modèles » n'est pas l'apanage des sciences naturelles/physiques. L'utilisation d'une théorie de l'étude des politiques publiques a été féconde pour comprendre l'implantation d'une politique de santé en Afrique de l'Ouest. Ensuite, en reprenant les idéaux-types employés par les organisateurs de cet atelier, nous souhaitons relever qu'une démarche scientifique reposant sur l'imbrication de la « science des modèles » avec celle de l'enquête est une pratique de recherche indispensable pour rendre compte de la complexité du processus des politiques publiques. Dans un premier temps, nous explicitons comment une théorie issue de l'étude des politiques publiques associée à des concepts de l'anthropologie du développement permet de comprendre pourquoi l'implantation d'une politique de santé en Afrique de l'Ouest, l'initiative de Bamako, n'a pas produit les résultats escomptés (efficacité vs équité). L'application du prolongement de la théorie des courants de Kingdon (1995), recommandée par Zahariadis (1999) et proposée par Lemieux (2001) pour le sous-processus de l'implantation, ainsi que l'étude du rôle des acteurs ont permis d'émettre cinq hypothèses de recherche rendant intelligible cette dérive. L'intérêt heuristique des propositions de Kingdon et Lemieux est discuté dans un article à paraître dans la revue *Politiques et sociétés* (2005) et nous proposons un cadre d'analyse a priori. Dans un second temps, la communication sera l'occasion de porter un jugement a posteriori sur la pertinence du cadre d'analyse préalablement construit ainsi que sur la validité du prolongement de la théorie des courants, appliqué dans un contexte très différent de son développement d'origine (USA vs Afrique, national vs local). En outre, si des dizaines de recherches ont déjà démontré que la théorie de Kingdon était avantageuse pour

l'étude de l'émergence et de la formulation des politiques publiques, ce prolongement théorique n'a été validé qu'une seule fois, à notre connaissance, dans un contexte québécois (Demers et Lemieux 1998). Les données empiriques pour vérifier cette proposition théorique ont été collectées durant une période de sept mois en 2003 au Burkina Faso, par l'intermédiaire de multiples techniques propres à la « science de l'enquête » : entrevues, focus group, cartographie conceptuelle, observation participante, étude documentaire. On s'interrogera donc sur l'utilité de cette théorie pour prédire certains événements (la rencontre des courants, l'ouverture de fenêtres d'opportunité, l'importance des entrepreneurs politiques) et sur l'importance de l'utilisation concomitante de la « science des modèles » et de la « science de l'enquête ».

■ Jérôme PELISSE, LATTS,

« Analyser les 35h, entre "modèle" théorique et enquêtes empiriques »

Il s'agit de présenter dans cet atelier à la fois une théorie originale et peu connue en France (les Legal Consciousness Studies), les manières dont je m'en suis saisi et les bricolages méthodologiques utilisés pour la rendre fructueuse pour étudier les 35h, les potentialités qu'elle recèle pour étudier de façon renouvelée l'action publique. Bien évidemment, il s'agira non seulement de cerner ses intérêts mais aussi les conditions qui rendent pertinent cette « importation » théorique dans un domaine - l'action publique, le droit - largement ancré dans des contextes culturels. Alors que j'ai développé dans ma thèse une critique interne à cette approche centrée sur la construction sociale de la légalité quotidienne des relations sociales, je souhaite approfondir ma réflexion en m'interrogeant d'une part sur les effets liés au déplacement de l'objet d'étude que j'ai réalisé (non pas les relations sociales en général, mais celles qui ont cours lors de négociations, au sein du travail salarié), et d'autre part et surtout sur les conditions de validité qui rendent cette importation fructueuse ou non dans le cadre européen et français. L'intervention mêlera des réflexions se positionnant par rapport aux questions théoriques soulevées (bricolage empirique, conditions de validité entourant « l'importation » de « théories » américaines revendiquant un ancrage culturaliste, etc.) et la présentation de théories (les Legal Consciousness Studies) et de méthodes (par exemple l'usage d'un logiciel d'analyse lexicale automatisé comme ALCESTE) originales.

■ Bruno PERREAU, Paris 1,

« Statistiques textuelles : quels enjeux pour une analyse instrumentale de l'action publique ? Le cas d'une enquête auprès des services « adoption » de l'aide sociale à l'enfance »

L'analyse instrumentale de l'action publique, telle qu'avancée par Pierre Lascombes et Patrick Le Galès, se concentre sur les effets cognitifs et normatifs propres aux instruments des politiques publiques. Mais comment est-il possible de circonscrire ces effets proprement instrumentaux ? Dans le cadre de nos recherches sur la procédure d'agrément en matière d'adoption, nous avons cherché à identifier les mécanismes de l'expertise psychologique et administrative imposée aux adoptant/es ? Pour ce faire, nous avons eu recours à l'analyse textuelle, sur la base d'un questionnaire envoyé dans l'ensemble des départements français. Ce questionnaire se composait de questions

nominales (sexe, profession, formation, proximité politique etc.) et d'une question ouverte sur l'incidence de la sexualité en matière de délivrance d'agrément. Nous expliquerons comment l'analyse textuelle permet de contourner la reconstruction propre au récit, en établissant ses régularités sémantiques (procédure VOSPEC du logiciel SPADT). Nous soutiendrons ainsi l'intérêt de la combinaison des approches qualitatives et quantitatives du politique : par une sorte de ruse méthodologique, cette combinaison permet à la fois de « désessentialiser » les catégories des politiques publiques étudiées (en faisant la généalogie du processus par lequel on devient le public d'une politique) et d'observer leurs effets cognitifs et normatifs dans les discours (en en faisant l'archéologie via l'analyse textuelle).

■ Raphaël RAMUZ (IEPI Lausanne)

Apories de l'approche cognitive des politiques publiques d'un point de vue (néo)gramscien

La ligne directrice de cette intervention est de partir d'une critique des apories des approches cognitives des politiques publiques, pour proposer ensuite une alternative basée sur une approche néo-gramscienne. Nous voudrions tenter de montrer que la double « coupure », épistémologique et ontologique, engendre des problèmes de fond à l'approche cognitive. D'une part, la « coupure épistémologique », représentée par la dualité théorie - empirie, implique le risque, in fine, du primat de la théorie et de la sélection des « données » selon leur adéquation au cadre proposé. Nous proposerons donc de lui substituer le couple abstrait /concret, référant à une démarche scientifique plus intégrée. D'autre part, et surtout, nous tenterons d'élaborer une proposition de refondation des « 3I » (idées - intérêts - institutions) en dépassant la « coupure ontologique » caractéristique des approches cognitives des politiques publiques, par l'articulation de ces différents niveaux.