

Congrès AFSP Toulouse 2007

Atelier n°20

« Penser l'articulation entre l'analyse des politiques publiques et la sociologie de l'action collective »

BOUSSAGUET Laurie (CEVIPOF, Centre d'études européennes de Sciences-po),
laurie.boussaguet@sciences-po.fr

La parole profane sur la pédophilie : entre société civile et pouvoirs publics

La pédophilie (que l'on peut rapidement définir comme l'attraction sexuelle d'un adulte pour les enfants) semble être sortie du silence et de la sphère privée de ceux qui la vivaient, pour investir les scènes publique et politique à partir des années 80. Si l'émergence de la question des abus sexuels sur mineurs pendant cette décennie est largement prise en charge par les acteurs politiques eux-mêmes, notamment une poignée de ministres femmes, souvent féministes, qui s'y intéressent au même titre que les violences faites aux femmes, il en va différemment dans les années 90, où le processus d'émergence est davantage impulsé par la société civile.

Plus précisément, les acteurs de l'émergence, qui se saisissent de l'enjeu des abus sexuels sur mineurs dans cette décennie-là, et le publicisent, viennent d'horizons différents et gravitent à l'intérieur d'univers variés. Ainsi, des professionnels (de la petite enfance ou travaillant au contact des délinquants sexuels) côtoient des militants associatifs spécialisés dans la protection de l'enfance et des journalistes travaillent main dans la main avec des familles de victimes. Toutefois, ces catégories d'acteurs sont plus ou moins récentes sur les scènes publiques européennes, plus ou moins habituées à prendre la parole publiquement et à se mobiliser, plus ou moins déjà insérées dans des réseaux de politiques publiques ou en tout cas en contact avec les autorités politiques. Et une nouveauté de taille est remarquable dans les processus que nous étudions ; il s'agit de la transformation des victimes et de leurs familles en acteurs publics de premier plan, capables de parler d'égal à égal avec les experts du domaine concerné et les pouvoirs publics, les plus hauts dignitaires de l'Etat.

Benoît Rihoux et Stefaan Walgrave parlent d'ailleurs de « nouveaux acteurs » pour les qualifier et leur consacrent un article au titre évocateur : « Disparition d'enfants et justice : émergence de nouveaux acteurs »¹. Ce qui caractérise ces acteurs, c'est leur non spécialisation dans un domaine particulier et leur « amateurisme » en matière d'engagement public et politique ; ils n'ont pas choisi leur position, elle leur est comme imposée par le sort. A la différence des militantes féministes qui luttent contre les violences incestueuses dans les années 80 par exemple, ils ne sont pas, avant de devenir victimes ou parents de victimes, déjà engagés dans un processus de mobilisation – nous avons par exemple montré dans notre livre sur la Marche Blanche que les parents organisateurs du rassemblement n'avaient d'ailleurs qu'une très faible expérience manifestante, seul l'un des pères, Gino Russo, ayant fréquenté le milieu syndical de plus ou moins près (la FGTB, Fédération générale des travailleurs belges)². Leur rapport au collectif est tout autre. Tout comme leur rapport à la connaissance, dans le domaine concerné. En tant que tels, on peut les considérer comme des « profanes ».

¹ RIHOUX B., WALGRAVE S., « Disparitions d'enfants et justice : émergence de nouveaux acteurs », in *Courrier Hebdomadaire du CRISP*, 1590-1591, 1998, pp. 3-72.

² BOUSSAGUET L., *La Marche Blanche : des parents face à l'Etat belge*, Paris : L'Harmattan, 2004, pp. 37-38.

Ce terme ne renvoie pas ici, comme dans le sens commun, à la personne étrangère à un culte qui intéresse les théologiens ; il désigne, en sciences sociales, le non-expert, l'usager, le citoyen ordinaire qui prend la parole sur la scène publique et participe aux débats et aux prises de décision sociotechniques aux côtés des scientifiques et des spécialistes, c'est-à-dire des experts. On se retrouve ainsi face à des acteurs de type nouveau, qui ne se caractérisent ni par leur savoir, ni par leur expérience militante, et qui pourtant se voient impliqués dans un processus de discussion et de négociation avec les pouvoirs publics, dans la construction d'une action publique particulière. Plus précisément, en matière d'émergence des abus sexuels sur mineurs, la parole profane qui émerge émane de deux catégories d'acteurs : les victimes et leurs familles d'une part, comme nous venons de le mentionner. Mais on peut y adjoindre les citoyens dans leur ensemble d'autre part car dans de nombreux cas (nous le verrons dans quelques instants), ils sont sollicités sur ces questions, se mobilisent et prennent eux aussi la parole, comme l'illustre parfaitement un événement du type de la Marche Blanche en Belgique, pendant l'affaire Dutroux. Mais comment s'effectuent ces prises de parole « non expertes » ? Comment parviennent-elles à se faire entendre ? Que cela nous dit-il sur l'action publique aujourd'hui ? Et avec quels outils théoriques et analytiques peut-on saisir cette parole profane qui se joue à la frontière entre société civile et sphère publique et politique ?

Répondre à cette série de questions sera l'objectif de cette communication ; il s'agira, plus précisément, d'analyser la prise de parole profane qui émerge autour des questions de pédophilie pour essayer de tirer des conclusions sur l'impact que peut avoir la nature des acteurs de l'émergence sur la façon dont se construit l'action publique aujourd'hui ; et d'essayer de penser l'articulation entre analyse des politiques publiques et sociologie politique. Nous proposerons pour cela d'enrichir le modèle des « forums » de Bruno Jobert³ avec une nouvelle arène, des profanes, alimentée par cette parole profane.

a) Les prises de parole profane : trois modalités d'intervention sur la scène publique.

Le profane ayant fait son apparition récemment dans les sciences sociales, les travaux qui s'y intéressent sont relativement disparates⁴. Ainsi, à côté des analyses de la compétence politique qui emploient la notion de « profane » pour rendre compte des critiques que les citoyens adressent à leurs gouvernants, à l'instar de Daniel Gaxie⁵, d'autres travaux s'intéressent à la participation des citoyens ordinaires aux débats et prises de décision concernant des enjeux sociotechniques aux côtés des scientifiques, valorisant ainsi le savoir profane et non plus seulement le savoir expert, comme le font Michel Callon, Pierre Lascoumes et Yannick Barthes en développant la notion de « forum hybride »⁶ (nous reviendrons ultérieurement sur cette notion) ; enfin, les institutionnalistes privilégient davantage l'analyse des innovations institutionnelles qui ont vu le jour ces dernières années et mettent en scène le profane, sous le visage de l'usager, du citoyen ou de l'habitant concerné

³ JOBERT B., « Le retour du politique », in JOBERT B. (dir.), *Le tournant néo-libéral en Europe*, Paris : L'Harmattan, 1994, pp. 9-20.

⁴ Pour le panorama suivant, nous nous appuyons sur l'appel à communication pour la journée d'étude « jeunes chercheurs » qui s'est tenue à l'IEP de Toulouse le 2 décembre 2005, sur le thème « Rhétoriques et pratiques scientifiques et sociale du 'profane' ».

⁵ GAXIE D., « Les critiques profanes de la politique. Enchantements, désenchantements, réenchantements », in BRIQUET J-L., GARRAUD P. (dir.), *Juger la politique. Entreprises et entrepreneurs critiques de la politique*, Rennes : Presses universitaires de Rennes, 2001, pp. 217-240.

⁶ CALLON M., LASCOUMES P., BARTHES Y., *Agir dans un monde incertain. Essai sur la démocratie technique*, Paris : Seuil, 2001.

par un enjeu particulier, telles que la réforme des enquêtes publiques⁷, la mise en place d'une Commission nationale du débat public⁸, le développement des premières conférences de consensus⁹ ou l'obligation de créer des conseils de quartier dans les villes de plus de 80000 habitants¹⁰.

Chaque discipline ou sous-discipline de la science politique privilégie donc une facette de cette nouvelle figure qu'est le profane, sur la scène publique. Nous n'aurons pas l'arrogance de croire qu'il est possible de réunir ces différentes approches dans un modèle unique ; toutefois, notre ambition est d'essayer de rendre cohérentes ces différentes facettes du profane en situant notre questionnement à la frontière entre société civile et sphère publique et politique, là où se jouent précisément à la fois, l'engagement individuel du profane, son dialogue avec les autorités et sa place dans des dispositifs conçus pour que sa parole soit entendue. Pour cela, une entrée nous semble pertinente ; il s'agit de l'analyse des prises de parole profane, qui constituent justement ce pont entre société civile et pouvoirs publics. Notre travail de terrain nous permet d'en distinguer trois différentes : une prise de parole bruyante ; une prise de parole concertée avec les experts ; et une prise de parole sollicitée par les pouvoirs publics. La frontière est parfois ténue entre ces trois catégories, mais cette distinction analytique permet de bien saisir les types de relations qui s'instaurent entre profanes et autorités politiques sur la question de la pédophilie et ainsi de retrouver les différentes approches existantes sur le profane. Nous les étudierons tour à tour dans les sections suivantes.

Une prise de parole bruyante.

Dans ce premier cas de figure, les « profanes » cherchent à se faire entendre des pouvoirs publics en utilisant la rue, en ayant recours à ce que l'on appelle la participation politique « non conventionnelle », c'est-à-dire qui déborde les frontières de la participation institutionnalisée et médiatisée telle que le vote, l'engagement partisan ou le militantisme syndical. Là, nous sommes face à ce que Philippe Braud nomme des « pressions externes directes »¹¹ : les acteurs – ici les profanes – « cherchent à mobiliser en leur faveur des soutiens dans l'opinion publique ou auprès d'autres organisations susceptibles de faire alliance avec eux. [...] Par le débat public, [...] des actions spectaculaires, il s'agira de capter l'attention, l'intérêt, voire la sympathie »¹². Deux exemples phares dans les années 90 illustrent ce premier type de *voice* en ce qui concerne la lutte contre les abus sexuels à l'égard des enfants : la Marche Blanche en Belgique d'une part, qui est organisée par les parents des fillettes victimes de Dutroux et se déroule dans les rues de Bruxelles le 20 octobre 1996 ; la campagne pour la « notification » publique des pédophiles en Angleterre d'autre part, qui débute dans la seconde moitié des années 90 mais connaît un regain de grande ampleur à partir de l'été 2000 à la suite de l'affaire Sarah Payne ; les parents de la fillette, aidés par le journal *The News of the World*, lancent en effet une grande pétition dans l'optique d'obtenir le vote d'une loi, la loi Sarah, sur le modèle de la loi Megan en vigueur aux Etats-Unis, permettant de rendre public le registre national des délinquants sexuels.

Dans les deux cas, les deux catégories de profanes repérées comme pertinentes pour notre objet d'étude sont impliquées ; ce sont les victimes et leurs familles qui sont en effet les instigatrices du mouvement, mais elles recherchent l'appui de l'opinion publique et cette dernière les soutient en répondant « présent » aux sollicitations qu'elles lancent. C'est ainsi

⁷ Loi Bouchardeau du 12 juillet 1983.

⁸ Loi Barnier de 1995, modifiée par la loi de février 2002.

⁹ La toute première a lieu en juin 1998 et porte sur les OGM.

¹⁰ Loi du 27 février 2002.

¹¹ BRAUD P., *Sociologie politique*, Paris : L.G.D.J., 2004 (7^{ème} édition), pp. 344-345.

¹² Ibidem.

que 300000 personnes participent à la Marche Blanche à l'appel des parents en octobre 1996 ; et que des milliers de britanniques (mais pas seulement) adhèrent à la campagne « For Sarah »¹³ dont la pétition est adressée à David Blunkett, alors ministre de l'intérieur (*Home Secretary*).

Qu'il s'agisse des familles de victimes ou de la population dans son ensemble, le registre argumentatif qui est mobilisé par ces profanes est double : il relève tout d'abord de l'affectif ; il existe en effet une légitimité de la parole victime¹⁴. Ce qu'elles ont subi leur confèrent un droit de parole inégalable sur la scène publique et le recours à l'émotionnel représente un puissant moyen de se faire entendre. Les parents de Julie et Mélissa en Belgique sont par exemple très conscients de cette réalité et de la nécessité de conserver leur statut de parents pour continuer à exister sur la scène publique, comme l'explique Cécile Collet, belle-sœur des Russo et marraine de Mélissa :

« Depuis le départ, on veut se démarquer ; eux, l'image qu'ils veulent donner, c'est que ce sont les parents de Julie et Mélissa ; ils restent les parents de Julie et Mélissa, et ils ne veulent pas avoir de connotation politique ; quand ils sont quelque part, c'est parce qu'ils sont le papa et la maman de Julie et Mélissa et ils parlent au nom du papa et de la maman de Julie et Mélissa et pas au nom de quelqu'un d'autre. Dès que quelqu'un rentre dans la politique, automatiquement il prend cette casquette politique ; sa casquette de parent, c'est fini, elle n'existe plus, elle est étouffée ; c'est pour ça aussi : rentrer dans le jeu des politiques, ils savaient bien que s'ils rentraient, ils renonçaient à leur statut de parents, à leur droit de parents et à leur droit de parole en tant que parents ; toujours, toujours, toujours, on s'est démarqué de cette image politique, on n'a jamais voulu rentrer dans un jeu politique »¹⁵.

Outre cette référence à leur statut de parents, ces derniers relient sans cesse leurs revendications au drame qu'ils viennent de vivre et mentionnent constamment les prénoms de leurs enfants décédées. Ainsi, la campagne anglaise pour la notification publique s'appelle « for Sarah » et Gino Russo, père de Mélissa, explique :

« Avec cette propagande de photos, ces enfants, petit à petit, Julie et Mélissa, sont rentrées dans toutes les familles, et il y a eu une projection. Ça devenait les enfants de tout le monde. Chacun était, je pense, touché dans sa chair »¹⁶.

Mais le registre de l'affectif et de l'émotionnel n'est pas le seul mobilisé par ces profanes qui prennent la parole « bruyamment » ; un second registre peut en effet être également sollicité : il est de l'ordre de la défense des intérêts particuliers. Les parents de victimes et les personnes qui s'engagent à leurs côtés pour l'adoption de la loi Sarah en Angleterre, le font par exemple au nom de la communauté et de la défense du voisinage : la campagne qui est lancée dans ce sens s'appuie sur le « LEGAL RIGHT for every parent to know the identity of serious child sex offenders living in **their community** »¹⁷¹⁸ et défend le droit de chaque parent « to know if a convicted sex offender is living in **their area** »¹⁹²⁰. On est alors très proche des phénomènes NIMBY (l'acronyme pour *Not In My Back Yard* – pas dans mon arrière cour) qui désignent le combat mené par des associations de riverains pour défendre leur environnement local. Certes, l'objet est très différent de ceux qui sont généralement contestés dans ce type de

¹³ <http://www.forsarah.com/html/signup.html>

¹⁴ Voir notamment sur cette question : ERNER G., *La société des victimes*, Paris : La Découverte, 2006 ; FUREDI F., *Culture of fear. Risk taking and the morality of low expectation*, Londres : Cassel, 1997 ; RIHOUX B., WALGRAVE S., « Le mouvement blanc, 1996-1999. Tentative de caractérisation empirique d'un mouvement social inédit », in *Utinam. Revue de sociologie et d'anthropologie*, 1999.

¹⁵ Entretien réalisé auprès de Cécile Collet, à Liège, le 29/07/99.

¹⁶ Entretien réalisé auprès de Gino Russo, à Grâce-Hollogne, le 19/08/1999.

¹⁷ Termes surlignés par nous.

¹⁸ <http://www.forsarah.com/html/sarahslaw.html>, date de consultation : le 07/08/2007.

¹⁹ Termes surlignés par nous.

²⁰ Ibidem.

mobilisations (il s'agit le plus souvent d'infrastructures, existantes ou en projet, telles que des usines, des routes, des stades ou des prisons) ; mais le fonctionnement, l'esprit et les revendications se ressemblent : il s'agit, dans les deux cas, de sauvegarder un certain bien être et même la sécurité du voisinage et de défendre les intérêts de l'environnement proche, local.

Enfin, en termes d'effets sur la décision publique, on peut dire que cette prise de parole bruyante agit essentiellement sur la première séquence de la grille de Jones, soit celle relative à l'émergence et à la mise à l'agenda. On se situe dans le schéma classique de « l'émergence progressive et par canaux multiples » de Pierre Favre²¹ ou de « la mise sur agenda par la mobilisation » de Philippe Garraud²² : des acteurs, ici les profanes s'intéressant aux abus sexuels sur mineurs, attirent l'attention de l'opinion publique et des pouvoirs publics sur un enjeu précis, en se servant de la rue comme signal d'alarme et moyen de pression. Il est même possible, dans ce cas précis, de considérer ces acteurs particuliers comme les artisans d'une « fenêtre d'opportunité » dans ce domaine d'action publique, obligeant les acteurs politiques en place à se saisir de ces questions et à agir en la matière.

Une prise de parole concertée avec les experts.

Dans ce second cas de figure, les profanes établissent des liens avec les experts reconnus du domaine concerné, ici les « professionnels de la psyché » travaillant au contact des enfants victimes ou des délinquants sexuels. Les deux paroles, profane et experte ou scientifique, coexistent et s'auto-entretiennent ; on est alors très proche de la configuration des « forums hybrides », mise en évidence par Callon, Lascoumes et Barthes : « Forums parce qu'il s'agit d'espaces ouverts où des groupes peuvent se mobiliser pour débattre de choix techniques qui engagent le collectif. Hybrides, parce que ces groupes engagés et les porte-parole qui prétendent les représenter sont hétérogènes : on y trouve à la fois des experts, des hommes politiques, des techniciens et des profanes qui s'estiment concernés. Hybrides, également, parce que les questions abordées et les problèmes soulevés s'inscrivent dans des registres variés »²³. Si la dimension technique est absente dans le domaine qui nous intéresse, on trouve bien en revanche des liens étroits qui se tissent entre familles de victimes et professionnels spécialistes de ces questions ; on peut par exemple penser aux contacts qui s'établissent entre les parents de Julie et Mélissa en Belgique et certains professionnels tels que le Pr. Hayez, pédopsychiatre, ou Freddy Gazan, spécialisé dans le suivi des agresseurs sexuels ; de même que l'APEV (Association des parents d'enfants victimes) en France, noue des relations avec les psychiatres chargés du soin des délinquants sexuels comme le Dr. Roland Coutanceau. Les profanes que sont les familles de victimes entrent donc en interaction avec les experts et scientifiques du domaine des abus sexuels sur mineurs et c'est ensemble qu'ils portent sur la scène publique une certaine vision et interprétation du phénomène en question. Dans cette modalité d'intervention, seuls les profanes que sont les victimes et leurs familles sont impliqués ; on est en effet dans une logique d'échanges avec les spécialistes du domaine concerné et l'opinion publique, la population dans son ensemble n'a pas voix au chapitre²⁴.

²¹ FAVRE P., *Sida et Politique: les premiers affrontements (1981-1987)*, Paris : L'Harmattan, 1992, p. ??

²² GARRAUD P., « Politiques nationales : élaboration de l'agenda », in *L'année sociologique*, vol. 40, 1990, p. ??

²³ CALLON M., LASCOUMES P., BARTHES Y., *Agir dans un monde incertain. Essai sur la démocratie technique*, Paris : Seuil, 2001, p. 36.

²⁴ Il est aujourd'hui possible de nuancer quelque peu cette assertion car l'on assiste au développement, depuis le début des années 2000, de formes de concertation entre professionnels/experts et profanes, non victimes (ou appartenant à une famille de victime), à l'initiative des experts qui souhaitent entendre des non-experts sur le sujet des agressions sexuelles sur mineurs. C'est ainsi par exemple que l'association française de psychiatrie a organisé une conférence de consensus en novembre 2003 à Paris sur le thème « conséquences des maltraitances sexuelles. Les reconnaître, les soigner, les prévenir ». Le « jury », appelé à établir des recommandations à huis-

Sur le plan argumentatif, le registre relève ici clairement de l'expertise. Les profanes recherchent, auprès des professionnels de la psyché spécialistes des violences sexuelles sur enfants, des réponses et des savoirs sur ce phénomène particulier, tout en développant leur propre expertise concernant cet enjeu, à partir de leur expérience vécue. Dans un domaine où les connaissances sont encore fragmentaires et à un état de balbutiement (n'oublions pas en effet que jusqu'à récemment le paradigme dominant dans le domaine du soin thérapeutique soulignait l'impossibilité de soigner les enfants victimes, tout autant que le pédophile, assimilé à un pervers), les profanes, par leurs sollicitations, contribuent en effet au développement et à l'affirmation des nouveaux savoirs et des nouvelles pratiques en matière de suivi des enfants victimes et des délinquants sexuels. Ils sont ainsi coproducteurs d'expertise et vecteurs de cette expertise auprès des pouvoirs publics et aux côtés des professionnels. Comme les malades de myopathie et leurs familles « se sont très tôt regroupés pour échanger des informations, mettre en commun leurs expériences, s'entraider, mais également pour suivre les travaux des chercheurs, partager leurs échecs et leurs succès »²⁵ et sont ainsi devenus « des experts de leur maladie, capables de [...] coopérer avec eux [les chercheurs] sur certains points, ayant joué dans tous les cas un rôle central dans l'accumulation primitive de connaissances organisées et formalisées sur les maladies »²⁶, les victimes d'abus sexuels et leurs familles, en relation avec les professionnels travaillant dans ce domaine, deviennent des expertes du traitement possible des agressions sexuelles et se font les relais de cette expertise auprès des autorités politiques, à l'instar de l'APEV en France qui se bat, durant toute la décennie 90, pour que soit votée la loi instaurant une obligation de soin pour les délinquants sexuels condamnés, à leur sortie de prison.

En termes d'effets sur la décision publique, on est dans une configuration de sollicitation des pouvoirs publics prenant appui sur des ressources scientifiques ; il s'agit donc essentiellement du recours à ce que Philippe Braud appelle des « pressions externes directes »²⁷, c'est-à-dire du démarchage ou du lobbying auprès d'élus et de décideurs politiques. L'influence se fait donc davantage sentir sur la formulation des alternatives ; elle joue bien sûr également au niveau de l'inscription du problème à l'agenda, mais les connaissances scientifiques qui sont mobilisées permettent surtout d'apporter des réponses au problème soulevé ; les experts – en contact avec les profanes et aidés par eux – alimentent en effet le courant des solutions (*policy stream*), au sens de J. Kingdon²⁸, en fournissant notamment des recettes pour lutter contre la récidive des délinquants sexuels, inscrite au premier rang des préoccupations de la population et des pouvoirs publics dans la seconde moitié des années 90. Le sens de la sollicitation n'est toutefois pas toujours celui-là, c'est-à-dire *bottom-up*, avec des acteurs professionnels et profanes qui font pression sur les pouvoirs publics ; il arrive également fréquemment que ce soient ces derniers qui sollicitent les acteurs issus de la société civile. On obtient ainsi un dernier type de prise de parole profane.

Une prise de parole sollicitée par les pouvoirs publics.

Ce dernier type de prise de parole correspond aux cas où ce sont les autorités politiques qui décident de consulter les « profanes » et qui, par là-même, reconnaissent et légitiment leur parole sur la question de la pédophilie. Cette consultation peut être informelle, comme lorsque le premier ministre belge reçoit les parents organisateurs de la Marche

clos, après avoir entendu les experts et débattu avec eux sur le sujet, était multi professionnel et comptait ainsi dans ses membres une assistante sociale, un journaliste, un sénateur, un cadre infirmier, un magistrat, etc. Tous les éléments concernant cette conférence de consensus sont disponibles au lien suivant : <http://psydoc-fr.broca.inserm.fr/conf&rm/conf/confvictime/Prvictimes.html>, date de consultation : le 01/08/2007.

²⁵ CALLON M., LASCOUMES P., BARTHES Y., op. cit., p. 106.

²⁶ Idem., p. 110.

²⁷ BRAUD P., op. cit., pp. 345-347.

²⁸ KINGDON J., *Agendas, alternatives and public policies*, Boston: Little, Brown and Co, 1984.

Blanche au soir du 20 octobre 1996 ; mais elle peut aussi prendre une forme plus institutionnalisée, avec une véritable reconnaissance publique de la parole profane, comme lorsque le rapport de la Commission nationale belge contre l'exploitation sexuelle des enfants affirme, à propos des profanes, qu'il appelle des « experts par expérience » : « Intégrer les 'experts par expérience' en tant que collaborateurs dans des équipes pluridisciplinaires d'aide aux victimes, d'aide sociale à la jeunesse, d'assistance à l'enfance maltraitée, etc., consiste à promouvoir des avancées »²⁹. Plus précisément, deux exemples de consultation de profanes nous semblent mobilisables et pertinents pour illustrer ce dernier cas de figure : le Forum organisé par la Commission nationale belge contre l'exploitation sexuelle des enfants au mois de mai 1997 ; et la commission chargée de passer en revue (*review*) la législation anglaise en matière d'infractions sexuelles, auteure du rapport *Setting the boundaries*.

Dans le premier cas, il existe une réelle volonté de susciter le débat public sur la question des violences sexuelles faites à enfants et de faire participer l'ensemble de la population aux discussions, afin qu'elle puisse se prononcer sur les propositions de la Commission ; c'est dans cette optique qu'a été organisé le Forum National qui s'est tenu du 25 au 28 mai 1997 au Palais des congrès à Bruxelles, comme l'explique le président de la Commission, Geert Cappelaere, dans son mot d'accueil : « le Forum vise à être une **audience publique**³⁰ sur le phénomène de l'exploitation sexuelle des enfants et de la politique menée et/ou souhaitée en la matière. Le Forum pourra inspirer et enrichir le rapport final et les propositions politiques demandées à la Commission Nationale. [...] La Commission souhaite en effet encourager les gens à **participer**³¹ aux discussions en dépassant les frontières étroites de leur occupation professionnelle, par exemple. [...] Les propositions sont provisoires et donc ouvertes à tout commentaire [...]. La Commission espère que ces propositions et le Forum contribueront de façon constructive au **débat public**³². [...] **Votre contribution**³³ au travail de la Commission est très importante. Nous espérons donc que vous saisissez cette opportunité de partager votre avis et vos expériences avec nous »³⁴. Ce Forum remporte un vif succès et compte entre autres, parmi ses participants³⁵, des journalistes, des universitaires, des associations de protection de l'enfance, des professionnels de la petite enfance, des représentants de la police, des familles de victimes (comme Marie-Noëlle Bouzet, co-organisatrice de la Marche Blanche, et Jean-Denis Lejeune, le père de Julie) et des parents anonymes, venus en grand nombre. Cette volonté d'ouverture et de débat avec les « profanes » est même allée plus loin quelques mois plus tard avec la tenue d'un Forum du même type mais cette fois-ci avec des jeunes et des enfants. Quant au second cas mentionné, la *review of sex offence*, mise en place en janvier 1999 par le *Home Secretary* en Angleterre, l'objectif est identique ; il s'agit en effet d'évaluer la législation anglaise en matière d'infractions sexuelles et de faire des propositions afin de la rendre plus efficace et cohérente, en impliquant, dans ce processus de *review*, des membres de la société civile, des profanes, qui ont des choses à dire sur le sujet ; « The review was an open, consultative process which involved many people and drew in many strands of opinion »³⁶. Plus précisément, le projet

²⁹ Commission nationale contre l'exploitation sexuelle des enfants, *Les enfants nous interpellent... Rapport final*, octobre 1997, p. 23.

³⁰ Mots surlignés par nous.

³¹ Idem.

³² Idem.

³³ Idem.

³⁴ Commission nationale contre l'exploitation sexuelle des enfants, *Les enfants nous interpellent...Forum National. Palais des Congrès, Bruxelles, 25-28 mai 1997. Programme*, mai 1997. Document obtenu auprès de Liesbet Stevens.

³⁵ Ces informations nous ont été communiquées par Joëlle Legrève, lors de l'entretien réalisé auprès d'elle, à Bruxelles, le 06/05/2003.

³⁶ STRAW J., « Foreword by the Home Secretary », in *Setting the Boundaries*, op. cit., p. i.

implique triplement les profanes dans cette consultation : l'*external reference group* qui compose en partie la Commission rassemble tout d'abord différents membres de la société civile (mouvement féministe, groupes religieux, association de médecins, de protection de l'enfance, universitaires, représentants de minorités ethniques, etc.) assimilables, pour certains, à des profanes. Le fonctionnement et le déroulement des travaux de la Commission (*the conduct of the review*) se sont par ailleurs faits dans le sens d'une ouverture vers la société civile dans son ensemble, comme l'explique la section du rapport consacrée à ces questions : « the review has tried to operate in an open and inclusive way. [...] In order to garner a wider spread of views, we invited responses from a wide range of organisations and individuals about what were the problems in the present law and what changes were necessary. We received over 160 replies during 1999 [...]. In addition we held a number of consultation conferences and seminars with academics, practitioners, representatives from a variety of religious faiths, concerned organisations, police, prosecutors and judiciary »³⁷. Enfin, une vaste campagne de consultation à destination du grand public est lancée suite à la publication du rapport de cette Commission, *Setting the boundaries* ; ainsi, une adresse postale et une adresse mail sont créées afin de permettre la réception de ces avis.

Comme dans le premier type de prise de parole profane, les deux catégories de profanes que nous avons distinguées se rejoignent dans ces consultations publiques ; les victimes et leurs familles, tout comme la population dans son ensemble, sont en effet potentiellement mobilisables et mobilisées pour débattre des propositions élaborées, faire elles-mêmes des recommandations ou plus simplement donner leur avis. Quant au registre argumentatif utilisé par les profanes dans cette forme de prise de parole, il peut lui aussi être double et mêler les deux registres repérés dans les deux cas de figure précédents, à savoir l'affectif et l'expertise ; le terme même « d'experts par expérience » auquel se réfère la Commission nationale belge contre l'exploitation sexuelle des enfants dans son rapport, pour qualifier les victimes et leurs familles, incarne et illustre très justement ce double registre. S'agissant toutefois de consultation et la sollicitation venant des pouvoirs publics (et non l'inverse), on s'éloigne quelque peu de l'idée de « registre argumentatif » ; dans ce cas de figure en effet, les profanes ne sont pas dans une position de demandeurs et n'ont donc pas à convaincre les pouvoirs publics de la légitimité de leur parole ; cette dernière leur est déjà acquise et c'est pourquoi les pouvoirs publics sollicitent leur avis et envisagent de les intégrer au débat sur l'enjeu en question. La démarche est donc différente : la logique d'imposition de la part des profanes est inexistante et la recherche de légitimité tout comme la nécessité de convaincre ont disparu du processus d'échange entre profanes et autorités politiques.

En ce qui concerne les effets sur la décision publique enfin, on peut dire que cette prise de parole se situe au-delà de la phase d'émergence. Si les pouvoirs publics sont dans la position de solliciter les profanes, c'est que le problème des abus sexuels sur mineurs a en effet déjà atteint l'agenda formel des autorités politiques. Cette forme de prise de parole profane intervient donc à l'étape suivant la mise sur agenda, c'est-à-dire au moment de la formulation des solutions ; on entre davantage dans la séquence de la décision.

En somme, l'une des nouveautés concernant l'action publique en matière de lutte contre les abus sexuels sur mineurs dans les années 90 est l'émergence de nouveaux acteurs que l'on peut qualifier de « profanes » ; ni spécialistes de l'enjeu en question, ni très expérimentés en matière d'engagement politique, ils parviennent cependant à imposer leur parole sur la scène publique, à la rendre légitime, voire aussi légitime que celle des experts du domaine avec lesquels ils lient contact, et à devenir des interlocuteurs écoutés des pouvoirs publics. Toutefois, comme nous venons de le voir, cette prise de parole profane n'est pas

³⁷ Home Secretary, *Setting the boundaries*, op. cit., p. 6.

homogène est uniforme ; il s'agit d'un processus multiple et variable, aux acteurs changeants (tantôt les victimes et leurs familles, tantôt la population dans son ensemble, tantôt les deux), aux registres argumentatifs différents et aux effets distincts sur le processus de décision. La question qui se pose alors est la suivante : comment peut-on rendre compte analytiquement de cette prise de parole qui émerge de la société civile et influe sur le processus de décision publique ? Ce qui revient à se demander : quel modèle théorique nous permet de penser cette articulation entre mouvement social / acteurs privés et pouvoirs publics / *policy-making* ? De quelle manière peut-on comprendre l'affirmation publique de ces « experts par expérience » et de certains citoyens ordinaires à la frontière entre société civile et sphère publique ?

b) L'émergence du « forum des profanes » : un pont entre sociologie politique et analyse des politiques publiques ?

Au regard de ce que nous venons de décrire (les trois modalités de prise de parole profane) et si l'on essaie de replacer cela dans des évolutions plus générales dont essaie de rendre compte la science politique actuelle, le constat qui s'impose est double : d'une part le développement d'une parole profane s'inscrit dans la transformation du rapport des citoyens au politique ; d'autre part elle participe à la transformation du « comment » se fait l'action publique aujourd'hui.

L'objectif ici n'est bien sûr pas d'entrer dans le détail de chacune de ces grandes évolutions, qui donnent lieu à de nombreux ouvrages et recherches, respectivement en sociologie politique et en analyse des politiques publiques ; il s'agit plutôt d'en tracer les contours et d'en distinguer les grands traits, afin d'inscrire ce que nous constatons sur la parole profane, pour notre objet d'étude particulier, dans un contexte plus vaste et un cadre d'interprétation plus général, et ainsi de chercher des outils théoriques « nouveaux », permettant d'en faciliter l'analyse et la compréhension. Nous tenterons alors de proposer une solution capable de « réconcilier » sociologie politique et action publique – à supposer qu'elles fussent « fâchées » - en complétant le modèle des forums initié par Bruno Jobert³⁸.

Un nouveau rapport au politique.

La première grande évolution notable à laquelle peut être rattachée l'émergence d'une parole profane concerne le rapport des citoyens au politique et plus précisément, les mutations qui touchent aujourd'hui l'engagement politique – que l'on peut rapidement définir comme « les comportements volontaires associés à l'exercice du métier de citoyen en démocratie »³⁹, soit le fait que des citoyens exercent, par la somme de leurs actions et de leurs attitudes politiques singulières, une influence sur ceux qui les gouvernent. Le constat est en effet le suivant : l'ensemble des formes traditionnelles d'engagement politique sont sur le déclin alors que de nouvelles formes émergent, traduisant un rapport au public et au politique différencié de la part des citoyens, auquel peuvent être reliées les prises de parole profane que nous venons de décrire.

Tout d'abord, à l'exception des dernières élections présidentielles de 2007 en France (qui ont enregistré un taux de participation électorale record de plus de 80% aux deux tours), l'abstention progresse à tous les scrutins depuis une quinzaine d'années, un peu partout en Europe. En France par exemple, « elle n'a cessé de croître et, si l'on compare la décennie 1990 à celle des années 70, elle progresse quels que soient les types de scrutin : +5,5 points en moyenne pour la présidentielle, +7,7 points pour les municipales, +10,5 points pour les

³⁸ JOBERT B., op. cit.

³⁹ BRAUD P., op. cit.

élections européennes et +13,4 points pour les législatives. La séquence électorale du printemps 2002 marque une sorte de point d'orgue de ce mouvement de désaffection des électeurs »⁴⁰ - plus du quart du corps électoral français (27,5%) ne s'est par exemple pas déplacé aux urnes au premier tour de l'élection présidentielle, le 21 avril 2002. Mais la participation électorale n'est pas la seule à accuser un tel recul ; ce sont toutes les formes traditionnelles d'engagement politique qui enregistrent un réel déclin.

Le processus de désyndicalisation touche ainsi la plupart des pays européens, à commencer par la France où les syndicats ont perdu deux tiers de leurs adhérents au cours des vingt dernières années. L'affiliation aux partis politiques est également en chute libre : le taux de pénétration des partis politiques (c'est-à-dire le nombre d'adhérents sur le nombre des électeurs inscrits) a par exemple considérablement baissé en vingt ans (moins 14,6 points au Danemark, moins 6 points en Finlande, moins 6,1 points en Grande-Bretagne, etc.). Enfin, l'image des partis et des hommes politiques se dégrade. Le sentiment d'un fossé entre dirigeants et électeurs se fait notamment jour et devient symptomatique de ce que l'on appelle la « crise de la représentation » ; à la question « avez-vous le sentiment d'être bien représenté par au moins un parti politique ? » par exemple, plus de deux tiers des français répondent aujourd'hui NON.

En somme les « vieilles » formes d'engagement politique (syndicats, partis, vote) s'étiolent depuis une quinzaine d'années ; mais cela ne sonne pas pour autant le glas de l'engagement politique dans son ensemble car nous assistons, parallèlement au déclin que nous venons de décrire, au développement de toute une série de phénomènes et d'activités de type nouveau qui plaident en faveur de la thèse d'une mutation de l'engagement politique, et d'un nouveau rapport au politique du point de vue du citoyen⁴¹.

La liste de ces nouvelles activités pourrait être longue. Engagement associatif, Action Directe Non Violente (ADNV), lobbying, activisme judiciaire, mouvements anti-mondialisation ou altermondialistes, grandes manifestations, pétitions, mobilisations électroniques, marches de chômeurs, nouveaux mouvements émotionnels, militantisme de l'expertise, ou conférences de citoyens entrent ainsi par exemple dans cette catégorie des nouvelles formes d'engagement politique. Afin de rendre cet ensemble plus cohérent et présentable, Pascal Perrineau en propose une typologie en quatre entrées, dans un article synthétique sur l'engagement politique datant de 1996⁴². Il distingue ainsi les « engagements étroitement ciblés », dans des associations à objet ponctuel et généralement à forte dimension morale, comme Amnesty International ou les mouvements anti-racistes ; les engagements « feutrés » pour tout ce qui relève du lobbying et de l'expertise ; les « engagements bruyants et protestataires » qui renvoient aux grandes manifestations de rue (altermondialistes, anti-FN, anti-guerre, etc.) ; et enfin ce qu'il appelle « la démocratie du public », organisée autour des sondages et des médias et qui autorise une participation « soft », une « nouvelle forme

⁴⁰ MUXEL A., « La poussée des abstentions : protestation, malaise, sanction », in PERRINEAU P., YSMAL C., *Le vote de tous les refus. Les élections présidentielle et législatives de 2002*, Paris : Presses de Sciences-po, 2003, p. 125.

⁴¹ C'est notamment la thèse défendue par toute une série d'enquêtes et d'études menées dans les pays anglo-saxons dans les années 70 et 80. Voir notamment : INGELHART R., *The silent revolution, changing values and political styles among Western publics*, Princeton: Princeton University Press, 1977; BARNES S., KAASE M., *Political Action. Mass participation in five Western democracies*, Beverly-Hills: Sage Publications, 1979; DALTON R., *Citizen Politics in Western Democracies. Public opinion and political parties in the United States, Great Britain, West Germany and France*, Chatham: Chatham House, 1988; c'est également la thèse de l'ouvrage dirigé par Pascal Perrineau en France : PERRINEAU P. (dir.), *L'engagement politique : déclin ou mutation ?*, Paris : Presses de la FNSP, 1994.

⁴² PERRINEAU P., « L'engagement politique : déclin ou mutation ? », in *Futuribles*, n°213, octobre 1996, pp. 5-16.

d'interactivité entre représentés et représentants ». On voit bien que les modalités de prise de parole profane décrites précédemment correspondent à certaines des catégories distinguées par Pascal Perrineau. Mais si cette typologie est pertinente pour l'analyse des formes de l'engagement politique, et la compréhension des formes des prises de parole, elle ne nous dit rien en revanche sur le ressort de cet engagement et de ces prises de parole, c'est-à-dire sur leurs caractéristiques profondes ; il faut pour cela se pencher plus avant sur le modèle d'engagement politique qui a émergé ces dernières années sur les scènes publiques européennes.

Quatre caractéristiques semblent remarquables⁴³. Il s'agit tout d'abord de rassemblements de durée limitée et à objectifs restreints ; les grandes idéologies sont en effet délaissées pour des actions centrées autour de problèmes précis, concrets et spécifiques et l'interpellation directe du politique est privilégiée. La temporalité de l'engagement politique est par ailleurs de moyenne durée ; l'individu qui s'engage recherche en effet l'efficacité et l'obtention de résultats partiels négociés, plutôt que la défense de grandes causes inachevables, voire utopiques. Troisièmement, on assiste à l'élargissement de la palette des modalités d'engagement politique des citoyens, ces derniers n'hésitant pas à « piocher » dans des répertoires d'actions variés et « bricolés », alliant par exemple réponse à un sondage, signature d'une pétition, manifestation de rue et tenue d'un blog sur Internet. Enfin, les compétences personnelles sont de plus en plus valorisées ; c'est l'acteur individu concret qui s'engage, avec ses qualités personnelles, et non nécessairement en tant que représentant et membre d'un collectif, d'un tout. La mobilisation des profanes que nous avons repérés dans notre travail correspond bien à ce nouveau modèle d'engagement : ces nouveaux acteurs établissent en effet un rapport direct avec les acteurs politiques, sans passer par la médiation des élections ou des partis ; c'est la recherche de l'efficacité en matière de lutte contre les abus sexuels sur mineurs qui est privilégiée et guide leurs actions ; ces dernières sont nombreuses et empruntées à des répertoires variés (manifestation, concertation, lobbying, expertise, etc.) ; l'objectif de la lutte est unique et précis ; et ce sont des personnes individuelles qui se mobilisent, des victimes, des familles de victimes et des parents, justement en qualité de victimes, de familles de victimes et de parents. La prise de parole profane dans le processus d'émergence de la pédophilie comme problème public et politique s'inscrit donc dans une évolution plus générale concernant le rapport des citoyens au politique ; une évolution qu'elle incarne et qu'elle illustre tout à la fois.

Il semble cependant possible de spécifier encore davantage ce nouveau rapport au politique, en précisant quel est le « politique » visé dans ce nouveau modèle d'engagement. Si l'on considère que le politique se décline en trois mots distincts – ou trois « déterminants » distincts en langue française – , LE politique (*polity*), LA politique (*politics*) et LES politiques (*policy*), on s'aperçoit en effet que le nouveau modèle d'engagement décrit ci-dessus, et plus particulièrement l'implication des profanes dans le domaine que nous étudions, s'intéressent surtout au dernier sens du politique, c'est-à-dire les politiques publiques. La recherche d'efficacité, l'interpellation directe du pouvoir et la défense d'un objectif précis poussent en effet ces acteurs et ces citoyens, intéressés par la politique mais lassés de son fonctionnement traditionnel, à se tourner vers la sphère politique, mais à « l'endroit » où les résultats sont les plus directement visibles, à savoir la production de l'action publique. Le rapport au politique aujourd'hui se porte donc davantage sur l'aval du processus, soit les *outputs* et les *outcomes* du pouvoir, que sur l'amont qui était au cœur de l'engagement politique antérieur (militantisme partisan, grands projets de société, choix des représentants, etc.). L'engagement politique aujourd'hui est à l'affût de résultats concrets et palpables ; il se concentre donc sur les produits de l'action publique et cherche à intervenir dans le processus de décision.

⁴³ Pour cette présentation, nous nous appuyons de nouveau sur l'ouvrage collectif dirigé par Pascal Perrineau. PERRINEAU P., op. cit., 1994.

Côté « société civile », il est donc possible de situer l'émergence de la parole profane sur la pédophilie dans une évolution plus large concernant les mutations de l'engagement politique des citoyens et leur rapport au politique. Toutefois, il convient également de se poser la question du COMMENT on peut comprendre cette parole profane du point de vue de la sphère publique et des autorités politiques. De nouveau, nous allons voir que cette réalité particulière n'est pas déconnectée d'évolutions plus générales concernant l'action publique, mais qu'au contraire elle participe d'une transformation de la frontière public/privé en matière de décision publique.

Une nouvelle frontière public/privé en matière d'action publique.

Sans aller jusqu'à affirmer que l'action publique était hier le fruit des seules autorités politiques qui décidaient, de manière univoque et autonome – Allison montrait bien ainsi, dès 1972, dans un ouvrage devenu célèbre et portant sur la réponse apportée par Kennedy à l'URSS lors de la crise des missiles de Cuba⁴⁴, que le processus de décision publique est multidimensionnel, non nécessairement rationnel et le fruit de la concertation de nombreux acteurs dont certains ne sont pas publics – il semble possible de dire que l'action publique, et plus précisément la façon de faire l'action publique, a évolué dans le temps, laissant une place de plus en plus grande aux acteurs privés dans le processus de décision. Il est en effet de plus en plus difficile de ramener l'ensemble des politiques publiques adoptées à la seule volonté publique car le constat qui s'impose est le suivant : la frontière entre sphère publique et société civile est mouvante et des acteurs de plus en plus nombreux interviennent dans la construction de l'action publique.

Un indice intéressant permet de mesurer cette transformation de la « fabrique » des politiques publiques ; il s'agit de l'évolution de la littérature en matière d'analyse des politiques publiques. Cette dernière s'est en effet modifiée dans un sens permettant d'appréhender et de rendre compte de l'implication croissante des acteurs privés dans le processus de décision, comme l'illustrent par exemple le développement du concept de « gouvernance »⁴⁵ ou les nombreux travaux portant sur les groupes d'intérêts et le lobbying. Mais un exemple nous paraît encore plus significatif : les théories sur les communautés (*policy community*) et les réseaux de politiques publiques (*policy network*) élaborées notamment par Marsh et Rhodes⁴⁶ au début des années 90. Ces dernières en effet et justement « s'intéressent aux relations entre les groupes d'intérêt compris au sens large (associations professionnelles, firmes, syndicats, etc.) et l'Etat. L'apport fondamental de ces travaux est de montrer que le processus de *policy-making* est fragmenté, et que les groupes d'intérêts participent de façon active à la prise de décision et à sa mise en œuvre, en nouant des relations très proches avec les élites politico-administratives »⁴⁷.

Cette approche, comme celles qui l'ont suivi et contribuent elles-aussi à souligner le poids des acteurs privés dans la construction de l'action publique – à l'instar du modèle des

⁴⁴ ALLISON G.T., *The essence of decision : explaining the Cuban missile crisis*, Boston: Little, Brown and Co, 1972.

⁴⁵ Voir LE GALES P., « Gouvernance », in BOUSSAGUET L., JACQUOT S., RAVINET P., *Dictionnaire des Politiques Publiques*, Paris : Presses de Sciences-po, 2004, pp. 242-250.

⁴⁶ MARSH D., RHODES R.(eds.), *Policy Networks in British Government*, Oxford: Clarendon Press, 1992. Pour une présentation des problématiques entourant cette approche, voir THATCHER M., « Réseau », in BOUSSAGUET L., JACQUOT S., RAVINET P., op. cit., pp. 384-390 ; LE GALES P., THATCHER M., *Les réseaux de politiques publiques. Débat autour des policy networks*, Paris : L'Harmattan, 1995 ; *Journal of theoretical politics*, « Policy networks », numéro spécial, 10 (4), 1998.

⁴⁷ THATCHER M., « Réseau », op. cit., p. 384.

coalitions de cause (*advocacy coalition framework*) de Paul Sabatier⁴⁸ – mettent l'accent sur l'affaiblissement de la coupure entre représentants de la puissance publique et représentants du privé ; ainsi une nouvelle vision de l'Etat s'impose : il ne s'agit plus d'un acteur monolithique ayant une volonté univoque et une rationalité unidimensionnelle ; le constat est au contraire celui d'une segmentation de ses objectifs, d'une fragmentation de ses intérêts, et d'une interaction continue et de plus en plus poussée avec les acteurs du privé, issus de la société civile. La parole profane que nous observons en matière d'abus sexuels sur mineurs dans les années 90 et qui cherche à influencer sur le processus de décision relatif à ces questions n'a donc rien de surprenant dans un contexte où la frontière public-privé semble favorable à un investissement croissant des acteurs privés dans la production de l'action publique. Il est cependant possible d'aller plus loin dans l'analyse afin de mieux comprendre notamment pourquoi les pouvoirs publics eux-mêmes sollicitent cette parole profane.

Il arrive en effet que le déplacement de la frontière public-privé soit recherché et même voulu par les pouvoirs publics eux-mêmes, ce qui peut donner du sens à la 3^{ème} prise de parole profane que nous avons distinguée, c'est-à-dire celle sollicitée par le pouvoir. Deux grandes séries de causes peuvent en fait être mobilisées pour comprendre ce recours des autorités à l'avis des profanes⁴⁹ :

- Le premier argument est d'ordre fonctionnel : on se situe en effet aujourd'hui dans un contexte scientifique et technique de plus en plus lourd, dans lequel on assiste à une complexification des dossiers techniques et des technologies ; et où les controverses scientifiques trouvent de plus en plus difficilement une issue, notamment parce qu'elles « débordent » le seul champ scientifique et nécessitent que soient pris en compte les impacts sociaux (sur la société, l'environnement, etc.), généralement incertains. Il est très difficile dans ces conditions de se prononcer de façon définitive sur certains dossiers et de légiférer en tenant compte de toutes les dimensions impliquées. Dans ce contexte d'incertitude, la consultation des profanes, des citoyens ordinaires directement concernés par l'enjeu en question, semble pouvoir constituer un mode particulier de détermination de l'intérêt général, et compléter l'avis des experts. Cela se traduit très concrètement dans les thèmes sur lesquels les profanes sont interrogés ; il s'agit généralement d'enjeux se situant dans le champ des controverses socio-techniques caractérisé par l'incertitude. Certes, la pédophilie en tant que telle n'entre pas dans ce champ particulier ; pourtant, son traitement ne faisant pas l'unanimité dans le secteur médical et la libération des délinquants sexuels condamnés concernant l'ensemble de la société, il semble que l'incertitude puisse caractériser le traitement de ce phénomène, et ainsi justifier que des citoyens ordinaires soient consultés en la matière.
- Il existe par ailleurs un argument démocratique : face à la crise de la démocratie représentative, que nous venons de décrire dans la section précédente relative au « nouveau rapport des citoyens à la politique », le développement du débat public, la consultation des citoyens, soit la dimension participative de la démocratie, semble en effet se présenter comme un moyen de perfectionner cette dernière. En somme, prenant acte des critiques qui sont adressées aux gouvernants par les citoyens et de

⁴⁸ SABATIER P.A., JENKINS-SMITH H. (eds.), *Policy change and learning: an advocacy coalition approach*, Boulder: Westview Press, 1993; SABATIER P.A., "Advocacy coalition framework (ACF)", in BOUSSAGUET L., JACQUOT S., RAVINET P., op. cit., pp. 40-49.

⁴⁹ Pour une analyse détaillée des arguments permettant de comprendre le recours à la démocratie participative de la part des pouvoirs publics, voir notamment : BOUSSAGUET L., DEHOUSSE R., « L'Europe des profanes : l'expérience des conférences citoyennes », in COSTA O., MAGNETTE P. (dir.), *Une Europe des élites ?*, Bruxelles : éditions de l'Université de Bruxelles, 2007.

leurs demandes de résultats concrets et tangibles, les pouvoirs publics décident de les associer au processus de décision afin de conférer un surplus de légitimité à ce dernier ; ils essayent ainsi d'enrichir la légitimité dont ils jouissent par les *inputs*, avec une légitimité par les *outputs*, en s'assurant pour cela de bien prendre en compte les désirs et préoccupations de ceux qui les ont amenés au pouvoir. L'exemple le plus caricatural de cet état de fait est certainement le cas de la Belgique en pleine affaire Dutroux ; les institutions belges sont en effet à la limite de vaciller sous la colère populaire qui s'empare de la rue au mois d'octobre 1996⁵⁰ pour atteindre son point d'orgue le jour de la Marche Blanche, et c'est ce jour-là que choisit le Premier Ministre pour rencontrer les parents des fillettes disparues ; la Commission nationale contre l'exploitation sexuelle des enfants, mettant en œuvre une vaste campagne de consultation via l'organisation des Forums nationaux, est également mise en place à la suite de l'affaire Dutroux, dans ce climat de crise de confiance des citoyens dans leurs institutions, et dans l'optique de proposer des solutions politiques au problème des abus sexuels sur mineurs.

En somme, la prise de parole profane sur la pédophilie peut se comprendre à la lumière des évolutions que connaît l'action publique depuis quelques années, soit un brouillage de la frontière public-privé dans le processus de *policy-making* et la consultation de citoyens de la part de pouvoirs publics désireux de répondre au mieux à l'incertitude et d'accroître leur légitimité.

Ce que nous constatons pour notre cas d'étude particulier qu'est l'émergence de la pédophilie comme problème public et politique dans trois pays européens, vient donc confirmer et illustrer des transformations plus générales mises en lumière par la science politique actuelle – sociologie politique d'un côté et analyse des politiques publiques de l'autre. Il nous semble cependant intéressant d'essayer de rendre compte, de manière unique, de cette double évolution observée simultanément du côté de la société civile et de la sphère publique ; ce sera l'objet de la dernière section de cette partie.

Un nouveau forum « des profanes ».

Peut-on trouver un moyen de comprendre, analytiquement, à la fois la transformation du rapport au politique des citoyens, avec un intérêt plus grand pour l'action publique (*policy*) au détriment de la politique (*politics*), et aussi les transformations de l'action publique, davantage poreuse aux acteurs privés et en quête de légitimation auprès des citoyens ? Nous pensons qu'il est possible d'y parvenir en nous tournant vers une approche théorique particulière, empruntée à la boîte à outils de l'analyse des politiques publiques, mais se situant à l'articulation entre société civile et sphère du pouvoir : le modèle des forums.

Ce modèle est formalisé pour la première fois par Bruno Jobert dans *Le tournant néo-libéral*⁵¹, ouvrage dans lequel il s'interroge sur la dialectique entre changement des matrices cognitives autour d'une politique et jeu des acteurs ; puis il est complété quelques années plus tard par Eve Fouilleux, dans son travail portant sur la réforme de la politique agricole commune⁵². Son intérêt principal réside dans le fait de souligner que les débats autour des politiques publiques et sur les politiques publiques se développent sur une multiplicité de

⁵⁰ Pour une description plus détaillée de la situation dans le pays à ce moment-là, voir : BOUSSAGUET L., *La Marche Blanche : des parents face à l'Etat belge*, Paris : L'Harmattan, 2004, pp. 54-65.

⁵¹ JOBERT B., op. cit.

⁵² FOUILLEUX E., « Entre production et institutionnalisation des idées : la réforme de la politique agricole commune », in *RFSP*, numéro spécial « Les approches cognitives des politiques publiques », 50 (2), avril 2000, pp. 277-305.

scènes, au sein de différentes instances, nommées « forums », avec des enjeux et des règles spécifiques, une temporalité particulière et des acteurs différents. Plus précisément, un forum est un « lieu » producteur d'idées, d'interprétations et de représentations sur une politique, qui peuvent être analysées en fonction des règles du jeu du forum, de ses acteurs, des intérêts qui le composent et des rapports de force qui les opposent en son sein. En somme, « les forums permettent de rendre intelligible l'hétérogénéité des idées existantes autour d'une politique publique et la pluralité des systèmes de représentation et d'action dans lesquels ces idées s'inscrivent »⁵³.

Différents forums, au fonctionnement spécifique, peuvent être repérés autour d'une même politique et selon Bruno Jobert et Eve Fouilleux, ils sont de quatre types : le forum scientifique des spécialistes, le forum de la communication politique (ou de la rhétorique politique), le forum des professionnels⁵⁴ (ces trois premiers forums représentant ce que Eve Fouilleux nomme « les forums de production des idées ») et le forum des communautés de politiques publiques (qui est un « lieu de réutilisation, d'institutionnalisation des idées à travers leur transformation en instruments de politiques publiques »⁵⁵) :

- Dans le forum scientifique, l'objectif premier est la recherche de l'excellence, à l'intérieur du paradigme dominant, et c'est l'impératif de rigueur scientifique du raisonnement qui oriente les règles de l'argumentation. Ce forum est occupé par des spécialistes de diverses questions, qui peuvent être des économistes, des médecins, etc.
- Dans le forum de la communication politique, l'enjeu central est la conquête et / ou la conservation du pouvoir politique (et non plus la pertinence d'un savoir). Il s'agit ici de sélectionner les conflits et les problèmes sociaux qui formeront les lignes de clivages dominant le débat politique. Tout cela va se faire par la construction de coalitions, la dévalorisation des adversaires dans le but de les marginaliser, et l'argumentation en vue de convaincre les électeurs. L'activité générale de ce forum est rythmée par les échéances électorales qui jalonnent la vie politique.
- Le forum des professionnels est composé d'acteurs de la société civile ; dans le travail de E.Fouilleux, il s'agit de divers groupes d'agriculteurs qui s'affrontent et tentent de faire valoir, auprès de leur base et des pouvoirs publics, leur propre vision de l'agriculture. Il s'agit donc d'acteurs qui, en défendant une identité sociale particulière, développent leurs propres interprétations et représentations de la politique publique étudiée.
- Enfin, dans le forum des communautés de politiques publiques, composé d'acteurs sociaux, de segments de l'appareil d'Etat, d'hommes politiques et d'experts reconnus, l'enjeu de la négociation est la construction d'un compromis social entre les principales parties prenantes, permettant d'assurer la régulation des interactions de réseaux de politiques publiques comportant de multiples acteurs. C'est donc là que se construisent les normes des échanges politiques qui forment la trame de l'action publique.

Ces différents forums ne sont toutefois pas imperméables les uns par rapport aux autres, les idées développées et présentes dans les trois premiers forums parvenant en effet parfois jusqu'au forum des communautés de politiques publiques où elles peuvent être envisagées comme des alternatives possibles pour la politique. Il existe en fait des liens entre les différents forums, des échanges politiques qui sont autant de vecteurs potentiels du passage des idées des uns aux autres.

Dès notre travail de DEA portant sur la France, nous avons fait un usage très libre de ce modèle, en l'amendant grandement pour ne conserver que trois forums principaux ; car, si

⁵³ FOUILLEUX E., op. cit., p. 279.

⁵⁴ Ce forum ne figure pas dans le modèle d'origine de Bruno Jobert et a été ajouté au modèle par Eve Fouilleux dans le cadre de son étude de la réforme de la PAC.

⁵⁵ FOUILLEUX E., op. cit., p. 279.

nous avons bien identifié une multiplicité de scènes débattant autour et sur les questions d'abus sexuels sur les enfants, il faut bien reconnaître qu'elles ne ressemblent pas vraiment aux arènes définies par B.Jobert : le forum de la communication politique tout d'abord n'apparaît pas comme déterminant sur cet enjeu de la pédophilie, les dynamiques proprement politiques (telles que les échéances électorales) n'ayant en effet que peu d'effets sur la prise de décision dans ce domaine ; les projets de loi en matière de lutte contre la pédophilie, tel que le projet français de 1996 à l'initiative du Garde des Sceaux Jacques Toubon, qui est repris quasiment à l'identique par son successeur Elisabeth Guigou, pourtant issue de la nouvelle majorité, traversent en effet les législatures sans subir de réels changements et sont généralement votés/adoptés à l'unanimité par les chambres des représentants. D'autre part, il semble difficile de parler de communauté de politique publique, au sens strict, dans ce domaine de la lutte contre la pédophilie. Certes, des acteurs privés et de la société civile sont consultés et entendus par les pouvoirs publics dans les années 90, et un « partenariat » voit même le jour dans la seconde moitié de cette décennie⁵⁶ ; mais tout ceci semble se mettre en place de façon relativement informelle, sans qu'il y ait de véritable institutionnalisation de ces échanges. Par ailleurs, comment envisager une communauté de politiques publiques quand l'objet en question, la lutte contre les abus sexuels sur mineurs, est un objet intersectoriel, à cheval sur deux grands secteurs d'action publique que sont la protection de l'enfance et le domaine pénal ?

C'est pourquoi, nous avons proposé un assouplissement et une adaptation du modèle original proposé par Bruno Jobert ; ainsi, nous avons identifié trois grands forums de prise en charge des questions de pédophilie en France dans les années 80 et 90 :

- Un forum scientifique des psychiatres, qui reste fidèle au modèle initial – toutefois dans notre travail de thèse, et parce que des travailleurs sociaux et des thérapeutes non médecins sont également concernés, nous l'avons appelé le « forum des professionnels de la psyché », ce qui lui donne certaines des caractéristiques du forum des professionnels distingué par Eve Fouilleux.
- Un forum associatif, au croisement entre le forum des professionnels (puisque composé d'acteurs de la société civile qui ont leurs propres représentations et idées sur ces questions) et le forum des communautés de politiques publiques (puisque'il est en contact direct avec les pouvoirs publics et influe sur la décision)
- Et un forum politique qui englobe tout à la fois, les aspects politiques du forum de la rhétorique politique, et les caractéristiques décisionnelles du forum des communautés de politiques publiques.

Notre propos ici est de dire qu'il est possible d'améliorer encore ce modèle des forums en lui ajoutant une dernière arène, capable de représenter les profanes que nous avons repérés tout au long de ce travail : le « forum des profanes ».

Il s'agit bien en effet d'un forum à part entière, indépendant des autres forums, car les profanes développent leurs propres connaissances et interprétations du phénomène en question. En Angleterre par exemple, la campagne de lutte contre les pédophiles et pour la « notification publique » (soit l'accès public au registre national des délinquants sexuels dans une optique de contrôle et de surveillance des délinquants sexuels sortis de prison) est une demande qui émane spécifiquement des profanes, parents de victimes et citoyens ordinaires confondus. Le forum portant leur nom représente donc bien un lieu producteur d'idées et de représentations concernant la politique envisagée, ici la lutte contre les abus sexuels à l'égard

⁵⁶ C'est le cas par exemple en Belgique entre les pouvoirs publics et les professionnels spécialisés dans le suivi des délinquants sexuels ; en France, une illustration de ce partenariat peut être donnée avec la « grande cause nationale » de 1997, consacrée à l'enfance maltraitée et pour laquelle pouvoirs publics et associations de protection de l'enfance travaillent main dans la main.

des enfants. La logique à l'œuvre est celle de l'engagement politique ; ce forum permet de faire exister, dans l'analyse des politiques publiques, les citoyens « lambda » qui ont des choses à dire sur l'action publique en train de se construire.

Par ailleurs, comme le modèle originel de Bruno Jobert le souligne, ce forum n'est pas coupé des autres forums, mais bien plutôt perméable et en interaction avec eux ; l'ensemble de notre travail de thèse a en effet consisté à mettre en lumière ces liens et ces échanges entre acteurs issus de milieux différents, les profanes étant tout à la fois, en contact avec les experts de ces questions (les professionnels de la psyché travaillant au contact des enfants victimes et/ou des délinquants sexuels), sollicités par les autorités politiques et en lien avec les associations de protection de l'enfance.

Enfin, comme nous l'avons souligné en introduction de cette partie, il existe deux catégories de profanes au sein de ce forum particulier : un noyau dur est tout d'abord constitué par les profanes que l'on pourrait dire « intéressés », ou du moins concernés par l'enjeu en question (ici, les victimes et leurs familles), soit les « experts par expérience », comme les désigne la Commission nationale belge contre l'exploitation sexuelle des enfants ; viennent ensuite les profanes que sont les citoyens ordinaires dans leur ensemble, potentiellement touchés par l'enjeu (au sens de « sensibilisés ») mais non directement concernés par lui.

En définitive, nous proposons d'ajouter une nouvelle arène au modèle des « forums » initié par Bruno Jobert, que nous appelons « forum des profanes », afin de souligner son caractère non spécialisé et non expert (comme l'est le forum scientifique), non déjà engagé dans un processus de mobilisation (comme dans le cas du forum associatif) et détaché de la sphère étatique (représentée par le forum politique). Certes, ce modèle des forums permettait déjà de penser l'articulation entre société civile et pouvoirs publics, en mettant l'accent sur tous les univers et groupes d'acteurs, y compris issus de la société civile (tels que les professionnels ou les associations), qui produisent des interprétations, des représentations et des connaissances autour d'une politique particulière. Toutefois, les citoyens ordinaires, pris individuellement (et non comme membres d'une association par exemple), n'étaient pas représentés dans un tel modèle ; les citoyens qui deviennent subitement des acteurs publics, car concernés par un enjeu – comme ici les familles de victimes –, tout comme les citoyens non concernés qui s'investissent, sans compétence particulière, dans un domaine précis, n'avaient en effet pas voix au chapitre dans le modèle initial.

C'est pourquoi l'ajout du forum des profanes nous paraît être une nécessité, notamment pour pouvoir rendre compte des deux évolutions générales décrites précédemment et relatives au nouveau rapport des citoyens à la politique et aux transformations de l'action publique aujourd'hui (avec un déplacement de la frontière public-privé). Ainsi, en faisant un pont entre analyse des politiques publiques et sociologie politique, en intégrant des mécanismes traditionnellement étudiés dans d'autres disciplines, grâce à cette adaptation du modèle des « forums », nous sommes en mesure de comprendre et d'analyser, de manière plus précise, le travail politique opéré par les acteurs de la société civile (dont les profanes) qui prennent en charge la question des abus sexuels à l'égard des mineurs.

Bibliographie

ALLISON G.T., *The essence of decision : explaining the Cuban missile crisis*, Boston: Little, Brown and Co, 1972.

BARNES S., KAASE M., *Political Action. Mass participation in five Western democracies*, Beverly-Hills: Sage Publications, 1979.

BOUSSAGUET L., *La Marche Blanche : des parents face à l'Etat belge*, Paris : L'Harmattan, 2004.

BOUSSAGUET L., DEHOUSSE R., « L'Europe des profanes : l'expérience des conférences citoyennes », in COSTA O., MAGNETTE P. (dir.), *Une Europe des élites ?*, Bruxelles : éditions de l'Université de Bruxelles, 2007.

BRAUD P., *Sociologie politique*, Paris : L.G.D.J., 2004 (7^{ème} édition).

CALLON M., LASCOUMES P., BARTHES Y., *Agir dans un monde incertain. Essai sur la démocratie technique*, Paris : Seuil, 2001.

DALTON R., *Citizen Politics in Western Democracies. Public opinion and political parties in the United States, Great Britain, West Germany and France*, Chatham: Chatham House, 1988.

ERNER G., *La société des victimes*, Paris : La Découverte, 2006.

FAVRE P., *Sida et Politique: les premiers affrontements (1981-1987)*, Paris : L'Harmattan, 1992.

FOUILLEUX E., « Entre production et institutionnalisation des idées : la réforme de la politique agricole commune », in *RFSP*, numéro spécial « Les approches cognitives des politiques publiques », 50 (2), avril 2000, pp. 277-305.

FUREDI F., *Culture of fear. Risk taking and the morality of low expectation*, Londres : Cassel, 1997.

GARRAUD P., « Politiques nationales : élaboration de l'agenda », in *L'année sociologique*, vol. 40, 1990.

GAXIE D., « Les critiques profanes de la politique. Enchantements, désenchantements, réenchantements », in BRIQUET J-L., GARRAUD P. (dir.), *Juger la politique. Entreprises et entrepreneurs critiques de la politique*, Rennes : Presses universitaires de Rennes, 2001, pp. 217-240.

INGELHART R., *The silent revolution, changing values and political styles among Western publics*, Princeton: Princeton University Press, 1977.

JOBERT B., « Le retour du politique », in JOBERT B. (dir.), *Le tournant néo-libéral en Europe*, Paris : L'Harmattan, 1994, pp. 9-20.

Journal of theoretical politics, « Policy networks », numéro spécial, 10 (4), 1998.

KINGDON J., *Agendas, alternatives and public policies*, Boston: Little, Brown and Co, 1984.

LE GALES P., « Gouvernance », in BOUSSAGUET L., JACQUOT S., RAVINET P., *Dictionnaire des Politiques Publiques*, Paris : Presses de Sciences-po, 2004, pp. 242-250.

LE GALES P., THATCHER M., *Les réseaux de politiques publiques. Débat autour des policy networks*, Paris : L'Harmattan, 1995.

MARSH D., RHODES R.(eds.), *Policy Networks in British Government*, Oxford: Clarendon Press, 1992.

MUXEL A., « La poussée des abstentions : protestation, malaise, sanction », in PERRINEAU P., YSMAL C., *Le vote de tous les refus. Les élections présidentielle et législatives de 2002*, Paris : Presses de Sciences-po, 2003.

PERRINEAU P. (dir.), *L'engagement politique : déclin ou mutation ?*, Paris : Presses de la FNSP, 1994.

PERRINEAU P., « L'engagement politique : déclin ou mutation ? », in *Futuribles*, n°213, octobre 1996, pp. 5-16.

RIHOUX B., WALGRAVE S., « Disparitions d'enfants et justice : émergence de nouveaux acteurs », in *Courrier Hebdomadaire du CRISP*, 1590-1591, 1998, pp. 3-72.

RIHOUX B., WALGRAVE S., « Le mouvement blanc, 1996-1999. Tentative de caractérisation empirique d'un mouvement social inédit », in *Utinam. Revue de sociologie et d'anthropologie*, 1999.

SABATIER P.A., JENKINS-SMITH H. (eds.), *Policy change and learning: an advocacy coalition approach*, Boulder: Westview Press, 1993.

SABATIER P.A., "Advocacy coalition framework (ACF)", in BOUSSAGUET L., JACQUOT S., RAVINET P., *Dictionnaire des Politiques Publiques*, Paris : Presses de Sciences-po, 2004, pp. 40-49.

THATCHER M., "Réseau", in BOUSSAGUET L., JACQUOT S., RAVINET P., *Dictionnaire des Politiques Publiques*, Paris : Presses de Sciences-po, 2004, pp. 384-390.