

# ÉLÉMENTS POUR UNE SOCIO-HISTOIRE DES CATÉGORIES DE L'ACTION PUBLIQUE

PAR

Bénédicte ZIMMERMANN

À partir d'une étude réalisée sur la constitution du chômage en Allemagne entre 1871 et 1927 (Zimmermann, 2001), cette contribution voudrait présenter quelques lignes possibles de développement d'une socio-histoire des catégories de l'action publique. Loin d'être neutre, le choix terminologique de "socio-histoire" contient une dimension programmatique. Il vise à marquer la distance par rapport aux grandes fresques de sociologie historique, particulièrement florissantes dès lors qu'il s'agit d'analyser la genèse de l'État-providence, et à esquisser une alternative qui consiste à aborder les politiques du chômage par le biais de la production des catégories de l'action publique.

L'entrée par les catégories et l'action, ou plus précisément par les catégories dans l'action, permet de concevoir un dialogue en actes entre histoire et sociologie ; un dialogue qui ne tendrait ni à historiciser la sociologie, ni à sociologiser l'histoire, mais à aborder la production catégorielle à travers le double prisme de l'histoire sociale et de la sociologie de l'action située. Cela implique de ne pas inférer la catégorie à une dimension ontologique, mais à une dynamique de catégorisation jamais totalement achevée. Cela signifie encore de raisonner en termes de processus, non de manière abstraite et générale, mais à partir des acteurs, de leurs activités, polémiques et controverses, référées à des situations et des cadres d'action particuliers. Au titre d'instrument cognitif et pratique de conversion du particulier au général, et donc de fabrication du collectif, la catégorisation se trouve ainsi au principe d'une théorie de l'action qui refuse la dichotomie du micro et du macro. Ces deux échelles y deviennent, au contraire, partie intégrante l'une de l'autre dans une perspective qui privilégie l'activité structurante des personnes.

Une telle pragmatique sociale des catégories permet par ailleurs d'envisager l'action publique à la confluence entre construction intellectuelle et épreuve de réalité, et ainsi d'appréhender le chômage à la fois sous l'angle du concept et de la pratique sociale. En d'autres termes, l'ambition est de penser ensemble représentations, structures et actions, mais également dimensions cognitives et pratiques qui interagissent dans la production des politiques publiques. Une telle option offre, nous semble-t-il, des outils permettant de reformuler la question du changement historique, en l'abordant de manière située, selon une double logique temporelle et spatiale. Elle ouvre enfin, autour du paradigme de l'action, un espace fécond de rencontre entre l'histoire des concepts (*Begriffsgeschichte*)<sup>1</sup>, l'histoire sociale et l'histoire culturelle et s'inscrit, à ce titre, dans le prolongement des débats sur l'action en histoire (Lepetit, 1995 ; Noiriél, 1996 : 154 sq ; Revel, 1996).

Cette contribution propose d'explorer les apports et les implications d'une pragmatique sociale des catégories pour l'analyse de l'action publique autour de trois thématiques : celle de la constitution des problèmes publics, celle de la mise en forme catégorielle et des outils de la catégorisation, enfin celle des difficultés d'une pragmatique historique. En effet, développer une sociologie de l'action dans le passé ne va pas de soi. La boîte à outil sociologique rencontre les résistances du matériau historique dès lors qu'il s'agit de se pencher sur les interactions en situation. Le caractère préconstruit des sources, l'impossibilité d'observer l'action entraînant de se faire constituer autant de limites à une sociologie de l'action située prenant le passé pour terrain d'enquête, mais n'affectent pas pour autant la pertinence d'un projet de socio-histoire des catégories de l'action publique.

### PAR-DELÀ LA SOCIOLOGIE HISTORIQUE DE L'ÉTAT-PROVIDENCE

Le réglage de focale sur la production catégorielle et les situations d'action prend le contre-pied de la foisonnante littérature sur la genèse des États-providence qui privilégie les approches macro du politique<sup>2</sup>. Qu'ils défendent la thèse de la convergence fonctionnelle<sup>3</sup>, celle de la spécificité culturelle (Alber, 1982 ; Esping-Andersen, 1999) ou qu'ils se réclament du néo-institutionnalisme<sup>4</sup>, ces travaux partagent une même ambition comparatiste faisant de l'État-nation l'entité naturelle de la

1. Telle qu'elle a notamment été développée et théorisée par Reinhart Koselleck (1979).

2. Sur les différentes approches du Welfare State, voir l'analyse synthétique proposée par Mény & Thoenig, 1989 : 25-46.

3. Le paradigme économique de la "convergence" a été développé en particulier dans Clark & al., 1960. Voir également Flora & Heidenheimer, 1981. Pour une synthèse sur les approches fonctionnalistes de l'État-providence, voir Wilensky & al., 1987.

4. Sur le néo-institutionnalisme, voir notamment Merrien, 1990 ; Stone, 1992 ; Hall & Taylor, 1997.

comparaison. Ce choix amène leurs auteurs à se situer à un niveau essentiellement macro-historique, au détriment de l'étude des situations concrètes d'action où l'innovation procède souvent de petits ajustements plus que de grandes révolutions et où se nouent les relations complexes au fondement de la société et de l'État. Même les approches néo-institutionnelles, qui placent pourtant l'État et les institutions au cœur de leurs préoccupations<sup>5</sup>, ne parviennent pas à poser de manière satisfaisante la question de leur historicité. En faisant de l'État le point de départ de leurs investigations, elles mobilisent une définition pré-construite de l'institution, ainsi rendue directement accessible à la recherche, mais qui laisse peu de place aux activités souvent décisives de ceux et de celles qui en amont ou du dehors de l'institution contribuent à établir sa figure. Prendre ces activités au sérieux, en les envisageant à partir des différentes scènes et configurations d'action dans lesquelles elles s'inscrivent, paraît pourtant une piste prometteuse. Suivre une telle piste suppose de rompre avec les approches *top down* caractéristiques des études sur l'État-providence. Non pour leur substituer une approche *bottom up*, mais pour envisager l'histoire des catégories de l'action publique comme un mouvement à double sens. Cela signifie ne plus prendre systématiquement l'intervention de l'État comme point de départ de l'analyse, mais étudier dans une veine plus pragmatiste comment les objets et les scènes de l'intervention publique se constituent mutuellement. Le passage d'une sociologie historique de l'État-providence à une socio-histoire de l'action publique renvoie ainsi à un double déplacement : un déplacement dans le questionnement et un déplacement dans la méthode.

Du point de vue du questionnement, ce déplacement s'est traduit, dans le cas étudié, par l'analyse du développement des politiques de chômage sous l'angle de la constitution du chômage en une catégorie de l'action publique, sans présupposer *a priori* la pertinence du cadre national. L'un des objets de l'enquête a précisément été de comprendre comment et pourquoi ce dernier a fini par s'imposer au détriment des autres possibles, en particulier des scènes municipales et syndicales fortement impliquées au départ dans le processus de catégorisation. Il s'agissait dès lors d'analyser une double dynamique. Tout d'abord, celle de l'association du chômage à un problème social, ce qui soulève la difficulté de son assimilation à un risque social objectivement identifiable par dissociation de la culpabilité individuelle. Ensuite, celle de la délimitation d'un espace public d'intervention sur le chômage, ce qui pose la question de la légitimité d'une telle intervention et de la désignation des instances compétentes. Or ces deux dynamiques sont indissociables. Énoncer les termes d'un problème, c'est déjà se projeter dans

---

5. Centrés sur l'État, ces travaux développent, à partir d'une synthèse des déterminants socio-économiques, politiques et culturels du développement des Welfare States, l'hypothèse de voies propres à chaque État. Voir notamment Evans, Rueschmeyer & Skocpol, 1985 ; Ashford, 1986 ; Skocpol, 1992.

la perspective de sa résolution. Aussi est-ce un double processus de constitution, celui d'un problème social et de son espace de résolution, qui s'est trouvé au cœur de l'enquête. Le projet d'une histoire sociale du non-travail et de sa mise en forme catégorielle y va de pair avec une histoire politique du social, plaçant le chômage à l'intersection entre une socio-histoire du travail et une socio-histoire du politique.

Du point de vue de la méthode, l'appui sur une théorie de l'action située (Boltanski & Thévenot, 1991 ; Pharo & Quéré, 1990 ; Ladrière, Pharo & Quéré, 1993) fait de l'activité structurante des personnes un fil conducteur permettant de dépasser les dichotomies préconstruites entre le micro et le macro, les structures et l'action, l'individuel et le collectif. Cela ne signifie pas que ces entités soient réductibles les unes aux autres, mais que leurs agencements sont plus complexes que ne le laisse supposer un schéma dichotomique. La référence à la notion d'activité structurante vise à souligner que le macro et les structures ne sont pas, "*des niveaux particuliers de la réalité sociale, (...) mais le résultat des pratiques structurantes des acteurs*" (Knorr-Cetina, 1981 : 34) et qu'inversement l'activité des personnes est indissociable des structures dans lesquelles elle s'actualise. Le cas étudié révèle de ce point de vue des compositions variables et changeantes entre structure et action, loin du schéma réducteur du primat de l'une sur l'autre. Ainsi l'assistance aux pauvres et les assurances bismarckiennes, davantage encore la manière dont ces institutions existantes sont mobilisées dans différentes logiques d'argumentation et d'action, constituent à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle des éléments fortement structurants du débat sur le chômage. Mais c'est avant tout dans l'espace de controverses ouvert par leur croisement que s'inscrit le processus de catégorisation. L'innovation catégorielle est, dans ce cas du moins, indissociable des catégories établies et de leurs usages, le structurel étant tout à la fois contraignant et habilitant (Giddens, 1987 : 75).

La formulation d'un questionnement en termes de catégorie et de constitution favorise l'accès à la dimension active de ces combinaisons et de ces projections spatio-temporelles constamment rejouées dans le cours de l'action. Elle inscrit l'objet de recherche au cœur d'une dynamique processuelle et met l'accent sur les interactions constitutives de la catégorie, sans présupposer le primat d'une échelle d'analyse sur une autre. La notion de processus implique ici une rencontre entre différents éléments actifs, mais également une idée de temps – temps historique(s) de reformulation de la question du travail au sein du *Kaiserreich*, puis de la République de Weimar – et d'espace – espace(s) au sein duquel (desquels) se déroulent ces interactions. Cette double indexation, spatiale et temporelle, des activités de catégorisation est un principe méthodologique essentiel. Elle permet d'aborder la production de la *Arbeitslosigkeit* (chômage) sans présupposé de linéarité, à travers une sédimentation de savoirs et d'usages, selon une pluralité de configurations. L'étude de la mise en forme catégorielle est celle des tensions

qui naissent de cette pluralité de possibles, dans une conjoncture historique de redéfinition du lien social, de recomposition des espaces et des groupes d'appartenance. Le temps et l'espace, ou plus exactement les temporalités et les espaces y sont conviés non comme des facteurs d'explication extérieurs, mais comme des éléments constitutifs de la genèse de l'institution, de l'identité des acteurs et de leurs activités.

Le terme de constitution utilisé en phénoménologie (Cefaï, 1998), avant d'être emprunté par des sociologues tels Anthony Giddens (1987), suggère cette imbrication d'échelles, d'espaces et de temporalités, de même que la dimension interactive entre différents éléments actifs, entre structures et action. Dans une telle perspective, la notion d'espace renvoie aux cadres au sein desquels se déploient les activités structurantes des personnes<sup>6</sup>. Elle est complétée par celle de scène ; lieu où se jouent des interactions particulières et où prévalent des enjeux spécifiques de la catégorisation (Goffman, 1991). L'activité de catégorisation peut ainsi être appréhendée de manière située, c'est-à-dire référée à des agencements particuliers, à un ensemble donné de ressources et de contraintes qui caractérisent des espaces de coordination, tels que les municipalités, les syndicats, l'État-nation ou d'autres formes de regroupements, régis chacun par des logiques propres. Cet appui sur la situation met l'accent sur le rapport de l'action à son environnement, mais également sur les compétences que les acteurs mettent en œuvre dans leurs interactions (Boltanski & Thévenot, 1991 ; de Fornel, 1999 : 120 ; Ogien, 1999 : 69).

Le paradigme de l'action située<sup>7</sup> offre les conditions d'une reformulation pragmatique des recherches sur l'État et la chose publique. Loin d'être postulé comme un cadre structurel prédéfini, l'État y est abordé à travers les activités concurrentielles de cadrage (Goffman, 1991) qui contribuent à lui donner forme. Pour reprendre la terminologie weberienne, l'État peut ainsi être défini comme une catégorie "*représentant des espèces déterminées de la coopération humaine*" (Weber, 1971 : 345), renvoyant à un type particulier de relation sociale et de coordination de l'action.

Le choix de la notion d'"action publique" plutôt que de "politique publique", ouvre un accès à la pluralité des scènes sur lesquelles se joue

6. La notion de cadre empruntée à Erving Goffman désigne les éléments, les schèmes d'interprétation mobilisés par les personnes au cours de leur action (Goffman, 1991 : 19, 35, 37).

7. Ce paradigme reste cependant très en retrait par rapport aux développements auxquels donne lieu la "logique des situations" en micro-sociologie (de Fornel & Quéré, 1999) où situation et action sont envisagées dans un processus d'auto-engendrement permanent. En dépit de la sympathie que l'on peut avoir pour un tel programme de recherche, il se prête difficilement à l'étude de la constitution d'une catégorie nationale des politiques publiques.

la mise en forme collective du travail et du non-travail. Le terme d'action, contrairement à celui de politique, ne présuppose pas la pertinence d'une scène particulière au détriment des autres ; son caractère public implique, dans l'acception qui en est faite ici, une coordination en vue d'un "bien commun", dont la généralité dépasse les seuls intérêts des acteurs ou des groupes engagés dans l'action<sup>8</sup>. En donnant accès à un espace public qui ne se réduise pas aux institutions établies, cette notion autorise une étude de la structuration de l'État et de l'espace public qui prenne en compte les attentes et les activités que les personnes déploient à divers niveaux. Elle permet d'appréhender l'évolution des lieux et des modes d'exercice de la solidarité sociale, plus généralement de la manière dont s'articulent questions du travail, lien social et identité politique.

### UNE SOCIO-HISTOIRE DES PROBLÈMES PUBLICS

Ainsi entendue, la constitution du chômage renvoie aux activités de définition souvent tâtonnantes par lesquelles émergent de nouveaux problèmes sociaux<sup>9</sup>, au travail de traduction politique qui préside à leur prise en charge par les pouvoirs publics, et aux techniques cognitives et administratives qui contribuent à produire une généralité à partir d'un ensemble de cas singuliers. Lorsque aucun terme n'est disponible dans le langage usuel pour désigner ce problème inédit, l'instauration et la diffusion d'une terminologie nouvelle fondent la première étape du processus de catégorisation. C'est le cas pour le chômage dans l'Allemagne du XIX<sup>e</sup> siècle. Jusqu'au début des années 1890, le terme *Arbeitslosigkeit* est absent des dictionnaires, alors que son usage se généralise ensuite très vite. Sa signification reste mouvante et controversée jusqu'à la Première Guerre mondiale, mais dès 1927 la loi sur l'assurance chômage stabilise la dérive des sens par l'institution d'une définition nationale générique. Que s'est-il passé entre temps ? En vertu de quels déplacements la condition "sans travail" a-t-elle basculé du registre de la pauvreté et de la culpabilité individuelle vers celui du chômage et du risque social ? Selon quelles logiques de qualification et dans quelles conditions d'énonciation ?

La sémantique constructiviste, développée au début des années 1970 comme alternative aux théories fonctionnalistes<sup>10</sup>, propose d'apporter réponse à ces questions en abordant les problèmes sociaux par l'étude du processus de définition collective dont ils sont l'objet (Blumer, 1971 :

8. Sur le bien commun et l'action publique voir notamment, Boltanski & Thévenot, 1991 ; Cefaï & Trom, 2001.

9. Est ici retenue la définition du "problème" proposée par Jean-Gabriel Padioleau : "toute différence perçue entre l'état (les états) d'une situation et son (ses) état(s) désiré(s) ou attendu(s)" (Padioleau, 1982 : 56).

10. Pour une mise en perspective de la sociologie des problèmes sociaux voir notamment Cefaï, 1996 ; Albrecht, Groenemeyer & Stallberg, 1999 ; Sidle, 1999, Hacking 2001.

298). Le caractère construit des problèmes sociaux y est référé à l'activité définitoire et revendicative de groupes d'intérêts particuliers (Kitsuse & Spector, 1973 : 415) et implique une aptitude cognitive et morale à la dénonciation d'une condition jugée anormale (Gusfield, 1981). Ainsi définie, la sociologie des problèmes sociaux est celle de l'émergence, de l'entretien et de la satisfaction d'activités revendicatives.

Si l'inscription des opérations de définition et de qualification au rang d'objet sociologique constitue un apport indéniable du constructivisme, les problèmes sociaux ne sont cependant pas toujours, du moins pas à tous les stades de leur énonciation, le fruit d'un travail délibéré et cohérent de construction, pas plus qu'ils ne sont forcément imputables à l'activité revendicative d'un groupe social particulier. Parce qu'ils impliquent une rationalité de la dénonciation<sup>11</sup> et par conséquent de l'énonciation, de tels présupposés n'offrent qu'un accès limité aux balbutiements d'une invention, aux incertitudes d'un processus. Parce qu'ils privilégient la formulation des revendications au détriment des conditions sur lesquelles elles s'appuient, ils tendent à éluder la connexion entre l'activité définitoire et les situations dont elle relève, prêtant ainsi le flanc aux critiques tous azimuts de nominalisme (Pawluch & Woolgar, 1985), de réification (Favre, 1992 : 180) et de relativisme (Cefaï, 1996 : 46).

Or la formulation d'un problème ne peut être dissociée de l'énonciation des solutions – ou plus exactement des perspectives et des cadres de résolution envisagés – sous peine de créer la fiction d'un ordre séquentiel entre sa définition et son traitement. L'énonciation d'un problème implique déjà un champ de solutions, de même que l'anticipation de ces dernières participe de sa définition. Pour le chômage, ces deux dimensions sont intrinsèquement liées : modes d'appréhension, de connaissance et d'action se déterminent mutuellement selon diverses configurations. Ainsi les critères de qualification du chômage varient, au même titre que les conceptions de l'intervention publique, en fonction des espaces de référence par rapport auxquels ils sont pensés et des scènes sur lesquelles ils sont énoncés.

Dans le cas étudié, différents espaces potentiels de catégorisation du chômage coexistent en effet. Alors que les municipalités sont historiquement compétentes en matière de traitement de la question sociale en vertu de chartes d'auto-administration (*Selbstverwaltung*), l'État-nation a été associé à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle par les assurances bismarckiennes à un nouveau cadre d'objectivation des problèmes sociaux. Il convient d'ajouter à ces entités territoriales, les syndicats ouvriers qui, une fois sortis de la clandestinité des années 1880, prennent une part active dans la formalisation du chômage. À l'intérieur de chacun de ces

11. Pour une approche critique de cette rationalité, voir Boltanski, 1984.

cadres, le chômage est spécifié à partir d'enjeux propres et en fonction de modes de détermination sociale particuliers. Alors que les municipalités, en charge de l'assistance aux pauvres, cherchent à différencier le chômeur de l'indigent afin d'élaborer des stratégies plus fines de gestion du social, les syndicats tentent, à travers des dispositifs d'indemnisation, de réduire la pression sur les salaires exercée par les chômeurs. Le gouvernement du *Reich* quant à lui, estime que le problème du chômage n'est pas de son ressort. Ces différents motifs vont de pair avec des logiques d'action spécifiques, tributaires en dernière instance des principes de regroupement des individus – professionnels ou territoriaux – qui prévalent dans chacun des collectifs considérés (Zimmermann, 2001). Le métier ou la profession pour le syndicat, le lieu de résidence pour la municipalité constituent des expressions tangibles de ces principes de regroupement. Ils matérialisent la propriété partagée par l'ensemble des membres du groupe. Institutionnellement validée, cette propriété conditionne l'appartenance individuelle au collectif et l'accès aux ressources communes. Aborder ainsi la relation des individus au groupe, à partir des critères concrets d'inférence qui président aux logiques collectives d'action, permet de rompre avec une vision ontologique du lien social. L'étude des dispositifs pratiques qui attachent les individus à un collectif donné invite à saisir ce lien à travers les procédures de mise en équivalence, juridiques en particulier, qui instituent le groupe. Ces procédures délimitent une population au sein de laquelle les chômeurs sont susceptibles d'être identifiés et circonscrivent autant d'espaces possibles de l'action publique. Leur diversité induit jusqu'à la Première Guerre mondiale, une multiplicité de pratiques relatives au chômage et fait coexister une pluralité de critères d'identification du chômeur.

Dans ces conditions, envisager le chômage comme le résultat d'un processus de définition collective suppose la prise en compte de cette diversité des pratiques, établies de manière parfois concurrentielle en fonction de cadres d'action et de motifs spécifiques (Trom, 2001). Ces activités définitoires situées façonnent autant de "mondes possibles" du chômage, pour reprendre la sémantique des mondes développée par David Lewis (1986). Dès lors le processus étudié se rapporte à cette pluralité de logiques de qualification du chômage, mais également à leur coordination, voire à leur réduction, en une définition nationale générique, telle qu'elle sera mise en œuvre par la loi d'assurance de 1927. La délimitation des espaces d'intervention et les enjeux relatifs aux techniques de traduction des problèmes d'une scène à l'autre dans un contexte de variation d'échelles (Callon, 1986) sont les points saillants de ce processus.



## DE LA DÉFINITION À LA MISE EN FORME CATÉGORIELLE

Parce que la seule définition d'un concept ou d'un problème n'offre pas les points d'appui nécessaires pour fonder une catégorie de l'action publique, l'élaboration de critères d'inférence et de procédures cognitives permettant d'établir dans chaque cas particulier l'appartenance catégorielle constitue un moment essentiel (Fradin, Quéré & Widmer, 1994). La mise en série, fondée sur des techniques précises d'identification, autorise ce passage d'un spectre de significations abstraites à une catégorie opératoire de l'action. Dérivé du grec *Katêgoria*, c'est-à-dire de la "qualité attribuée à un objet" (*Dictionnaire étymologique...*, 1983 : 19), le terme de catégorie implique une généralité établie à partir de cette qualité partagée par un ensemble d'événements singuliers. La constitution du chômage en une catégorie de l'action publique peut dès lors être traitée comme une mise en forme particulière du non-travail<sup>12</sup>, référée à des principes de généralité opératoires pour l'action politique et administrative. Le droit, mais également la statistique, constituent, en tant que techniques de mise en équivalence de cas singuliers et de production de généralité, les outils privilégiés de cette mise en forme catégorielle. Là où le langage objectivant des chiffres permet, à partir de codes et de moyennes, de réduire la diversité du non-travail à un nombre limité de qualités, la technique juridique objective ces qualités en critères d'allocation de ressources<sup>13</sup>.

La statistique et le droit font de l'imputation catégorielle une opération à la fois cognitive et pratique. Cognitive, l'opération engage les procédures de classification et de généralisation développées par les sciences sociales de la fin du siècle dernier ; pratique, elle mobilise les capacités "d'action créative" des personnes (Joas, 1999). Le processus de catégorisation se déploie dans cette rencontre entre des schèmes scientifiques à vocation universaliste et des activités de classement fondées sur le caractère singulier d'actions en situation. Aussi est-ce de leur adéquation à la pratique que les catégories qui en résultent puisent leur pertinence (Goodman, 1992 : 164).

La statistique, qui s'impose comme outil d'ordonnement et d'analyse de la société au moment même où se développe le débat sur le chômage, illustre cette double exigence de rationalité scientifique et pratique. Comme l'a montré Alain Desrosières (1993), elle contribue, à travers sa fonction de dénombrement, à définir et à qualifier les objets. Ce faisant, elle marie dans une savante alchimie la dimension "descrip-

12. En référence à l'idée d'"investissements de forme" (Thévenot, 1985) sur lesquels appuyer cette conversion du singulier au général.

13. Sur les techniques d'identification voir notamment les travaux de Michel Offerlé (1988) sur les techniques électorales, de Gérard Noiriel (1993) sur l'état civil et de Sandrine Kott (1998) sur les assurances sociales.

tive" du savoir et le caractère "prescriptif" de l'action réformatrice. En fabriquant des entités collectives à partir d'enregistrements individuels, en définissant des critères d'identification et de regroupement, c'est-à-dire en produisant de la généralité à partir de situations singulières, la statistique s'avère bien plus qu'un simple instrument de production de données.

Mais encore faut-il trouver un accord sur ces critères d'inférence et de mise en équivalence. Or sous le *Kaiserreich*, la statistique du chômage reste caractérisée par l'éclatement et l'échec des tentatives de coordination autour d'un principe de généralité commun. C'est le droit qui prendra la relève sous la République de Weimar là où la statistique semble avoir échoué à produire un principe de généralité nationale opératoire pour l'action publique. Plus qu'à la nature des disciplines, ce déplacement tient à la spécificité des conjonctures politiques. L'effacement de la statistique et l'entrée en scène du droit va de pair, après la Première Guerre mondiale, avec un changement d'échelle des instances publiques reconnues compétentes en matière de chômage. Une fois établie la responsabilité de l'État, stipulée notamment par la Constitution de Weimar ("Die Verfassung...", 1919 : § 161), la logique des chiffres s'efface derrière celle des techniques juridiques et assurancielles, comme s'il n'était plus temps de mesurer, mais impératif d'agir. Alors que le système politique du *Kaiserreich* n'offrait aucun espace national d'équivalence entre les chômeurs et de fait aucun principe de généralité statistique opératoire pour l'action publique, le droit constitutionnel et le droit du travail weimariens produisent de nouvelles équivalences plus propices à une mise en forme nationale de chômage.

Ce rôle de premier plan de la statistique et du droit suggère à quel point la constitution de la *Arbeitslosigkeit* procède d'une dialectique de la science et du politique. La mise en forme catégorielle se conjugue avec l'affirmation, par des sciences sociales et des institutions étatiques alors en pleine recomposition (Wagner, 1990), de lignes spécifiques de démarcation du privé et du public (Habermas, 1992), mais également des sphères économiques, politiques et sociales. Loin d'être tracées une fois pour toutes comme un préalable à l'action, ces lignes se dessinent et se redessinent dans le même processus que celui qui préside à la définition et à la redéfinition des catégories d'intervention publique. Ce mouvement où les mises en forme discursives du social et les institutions censées l'incarner se déterminent mutuellement invite à penser ensemble les conceptions concurrentes et mouvantes de l'action publique légitime et les logiques d'imputation de la responsabilité collective en matière de risques sociaux. Les formes de l'État et de l'espace public, de même que la désignation des espaces pertinents d'intervention sur le travail et le non-travail — collectifs territoriaux tels que les municipalités, les régions et l'État-nation, ou sectoriels tels que les entreprises, les branches et les organisations professionnelles — se trouvent ici au cœur des controverses.

## LES RÉSISTANCES DU MATÉRIAU HISTORIQUE

Tel qu'il vient d'être esquissé, le mariage entre l'histoire sociale et la sociologie de l'action située se heurte toutefois à des limites. L'énonciation du paradigme théorique a beau être le fruit d'un mouvement de va-et-vient avec l'objet d'étude, l'épreuve empirique ne permet pas toujours de tenir les promesses d'une socio-histoire de l'action située. Les limites et les biais induits par le caractère préconstruit et souvent lacunaire des sources historiques sont ici en cause. L'usage de l'archive notamment rend la recherche tributaire d'un mode particulier de constitution de la mémoire. Cette mémoire est le produit d'une double sélection : celle opérée par les contemporains de l'action qui, pour diverses raisons, conservent tel témoignage, toujours fragmentaire, de leur activité plutôt que tel autre ; celle réalisée dans un second temps par l'archiviste, selon des critères souvent implicites (Farge, 1989). L'archive ne constitue donc jamais qu'une trace du passé (Kaluszynski & Wahnich, 1998 : 21-23). Elle fait peser sur le travail historique une incertitude que la multiplication des sources permet de réduire, mais pas d'éliminer. Par la force de cette incertitude, la recherche historique est faite de découvertes inattendues, mais également de renoncements. Ce fut par exemple le cas dans cette étude pour la statistique du chômage conduite à l'occasion du recensement de 1925, mais dont les résultats ne furent jamais publiés. Aucun document relatif à cette statistique n'a été retrouvé dans les archives. Ont-ils été perdus, détruits suite à la décision de non-publication ? Pour quelles raisons ? Autant d'inconnues qui rendent cette étape de la production catégorielle inaccessible. À l'instar du bricoleur dépeint par Claude Lévi-Strauss (1962 : 31), l'historien évolue dans un univers où *"la règle du jeu est de toujours s'arranger avec 'les moyens du bord', c'est-à-dire un ensemble à chaque instant fini d'outils et de matériaux, hétéroclites au surplus"*, quitte à réviser les modalités de son questionnement.

L'inscription de l'objet d'étude dans un temps historique déterminé n'est donc pas une opération neutre. Dans le dialogue qui s'instaure entre propositions de départ, échelles temporelles et sources, la démarche historique préside simultanément à la construction du temps et de l'objet (Lepetit, 1993 : 136). Cette construction croisée n'est pas donnée une fois pour toutes, mais s'avère tributaire de la disponibilité du matériau et de l'imprévisibilité de ses révélations. Si ces remarques valent pour toute recherche historique indépendamment de son objet, les difficultés sont toutefois redoublées dès lors qu'il s'agit de développer une sociologie de l'action située en histoire. Cela tient à l'importance accordée par ce type de projet à l'action en train de se faire, aux dynamiques processuelles et labiles dans lesquelles sont prises les choses et les personnes. D'ailleurs, le sociologue du contemporain n'a souvent lui-même qu'un accès limité et partiel aux controverses, hésitations, faux départs, retournements et multiples interactions qui contri-

buent à façonner un événement, une institution ou une catégorie sociale. Que dire de l'historien dont le propre est de travailler sur du "fait accompli" et pour lequel l'observation des activités en situation est rendue d'autant plus délicate. Les interactions et leur mémoire sont particulièrement vulnérables à l'usure du temps et ne laissent bien souvent que des traces éphémères qui n'accèdent pas au statut d'archive. Comme le souligne Jacques Revel (1996 : 25), "*il est exceptionnel que les sources présentent d'elles-mêmes les alternatives, à plus forte raison les incertitudes auxquelles ont été confrontés les acteurs sociaux du passé*". Cela condamne-t-il pour autant le projet d'une socio-histoire de l'action située, au double sens d'un dialogue en actes entre sociologie et histoire, entre action et structures, à rester un vœu pieux ?

Certainement non, si l'on considère qu'un tel projet socio-historique a ses exigences propres. Elles résident dans la distance critique aux sources d'une part, dans la cohérence d'une énigme jamais totalement résolue d'autre part. Cette énigme est soluble dans les seules limites de son énonciation, si l'on accepte que les faits ne soient jamais donnés, mais prennent corps et sens à partir de la nature particulière des questions posées au matériau historique. Ainsi, plus que des bornes chronologiques immuables entre lesquelles viendrait loger la totalité de l'analyse, les dates butoirs retenues (1871 et 1927) stipulent la ligne de cohérence à partir de laquelle se structurent interrogations et propositions. L'année 1871 n'entend aucunement signifier l'origine du temps historique du chômage en Allemagne. De même, 1927 ne marque pas la clôture des débats sur sa catégorisation, mais renvoie au vote de la loi d'assurance contre le chômage sous la République de Weimar. Choies au regard des événements qu'elles symbolisent, ces dates ne prétendent pas à l'exhaustivité du récit historique. Si elles contiennent l'ensemble des situations sur lesquelles se concentre l'analyse, elles n'excluent aucune remontée ou avancée dans le temps, afin de faciliter l'intelligibilité des faits étudiés ou de pointer leurs effets à plus long terme. Conviée à travers des séquences d'événements plutôt que sur le mode du récit, l'histoire dont il est question ici est celle de la discontinuité et du chevauchement d'une pluralité de temporalités, là où le récit trop rigoureusement chronologique crée une illusion de linéarité<sup>14</sup>.

En dépit de ses spécificités et de ses limites, la voie d'une pragmatique sociale des catégories en histoire semble donc praticable. Tout du moins cette contribution et l'étude de cas qui l'inspire se sont-elles efforcées d'en montrer la pertinence dans le prolongement des travaux qui ont tenté de lui donner une épaisseur empirique, sans pour autant se cantonner à l'étude d'événements micro (par exemple Boltanski, 1982 ; Lepetit, 1995 ; Trom, 1996). Il importe d'ailleurs de souligner

14. Sur cet aspect voir l'introduction d'André Burguière et Jacques Revel (1989 : 18-19). Voir également *Politix* 39, 1997, "Se référer au passé", en particulier les contributions de H. Friese et de D. Trom sur le rapport entre temporalités et actions.

qu'en dépit d'un recours commun au paradigme de l'action située, ces différents travaux apportent chacun une réponse spécifique à la question de l'historicité de l'action publique en fonction de l'énigme qui leur est propre ; énigme qui préside tout à la fois au traitement du matériau historique et à une reconstruction particulière du passé. Ainsi là où certains sociologues recourent, par le biais de l'herméneutique, à une histoire conçue comme un réservoir de compétences et de ressources disponibles pour l'action aujourd'hui (Boltanski & Thévenot, 1991 ; Boltanski & Chapiello, 1999), d'autres puisent dans l'histoire, des "cas constitutifs" choisis pour leur caractère exemplaire, afin d'éclairer un cas ethnographique contemporain, mais sans pour autant chercher à restituer ses origines ou sa genèse (Trom, 2000). L'énigme au fondement de la proposition développée dans cet article campe quant à elle exclusivement l'enquête dans le passé et vise, à travers l'étude de la genèse d'une nouvelle catégorie de l'action publique, une compréhension sociologique du changement historique.

Cette dernière posture peut, à bien des égards, être rapprochée de celle des historiens de la *microstoria* italienne ou de l'approche "multiscopique" française développée autour de la variation des échelles d'observation (Rosental, 1996 : 141). Elle partage avec ces dernières le même intérêt pour les processus de transformation, la même attention à l'activité des personnes et à la capacité interprétative des acteurs dans la production du changement. Loin de se cantonner au niveau microscopique, la *microstoria* vise en effet à reconstruire des chaînes causales informant le macro à partir d'un raisonnement processuel prenant les individus comme base d'observation. L'un de ses apports consiste ainsi à montrer en quoi l'étude micro peut enrichir, épaissir et faire évoluer les catégories utilisées traditionnellement par l'analyse macro (Ginzburg & Poni, 1981 ; Levi ; 1989). Mais cette démarche va de pair avec un parti-pris qui tend à ramener tous les phénomènes à une échelle micro qui engendrerait le macro (Rosental 1996). Or sur ce point, la socio-histoire qui vient d'être esquissée se distingue très nettement de la *microstoria*. Notre propos n'est pas d'affirmer la primauté d'une échelle sur une autre. À cet égard, les propositions de jeux d'échelles ou de multiscopie développées en France peuvent être considérées comme des tentatives pour échapper aux dichotomies instaurées par la *microstoria* militante. Mais notre propos ne consiste pas non plus à changer de focale pour varier les points de vue sur le passé et voir les choses autrement, comme le défend Jacques Revel dans sa conception des variations d'échelle lorsqu'il présente l'histoire locale comme une modulation particulière de l'histoire globale (Revel, 1996 : 26). Notre position ne se confond pas davantage avec celle des historiens de l'*Alltagsgeschichte*, expression allemande du dépassement et du prolongement de la *microstoria* (Lütcke, 1994). La spécificité de l'*Alltagsgeschichte* réside dans l'introduction d'une dimension anthropologique permettant d'asseoir le choix du niveau micro et la critique du macro sur une anthropologie des rapports sociaux. Mais tout comme la

*microstoria* ou l'approche multiscopique, l'*Alltagsgeschichte* reste prisonnière du dilemme de l'articulation entre le micro et le macro.

Le dénominateur commun de ces approches est certes de poser le problème d'une telle articulation, mais il est aussi de l'affronter à travers la seule question du choix du niveau d'analyse. Elles prennent ainsi toutes trois appui sur une spécification des échelles qui ne se contente pas d'être interne à l'action, mais qui reflète également, sur le plan théorique, une pensée qui demeure *in fine* structurée par les catégories du micro et du macro. Or sur ce point, la socio-histoire des catégories de l'action publique esquissée dans cette contribution adopte une position plus radicale. Elle plaide en faveur du dépassement des raisonnements en termes de micro et de macro, en montrant, à partir de l'activité structurante des personnes, leur inextricable imbrication. La notion d'échelle n'y renvoie pas au micro ou au macro, mais aux différents espaces au sein desquels s'inscrivent les actions constitutives du processus analysé. En d'autres termes, les échelles dont il est question sont celles construites ou mobilisées dans les situations étudiées, elles sont aussi bien spatiales que temporelles et leurs variations n'y sont pas l'apanage du chercheur, mais avant tout le fait des acteurs. Tels sont quelques aspects par lesquels notre proposition se distingue de ces diverses tentatives pour penser l'historicité de l'action et échapper ainsi aux pesanteurs des dichotomies instituées entre le micro et le macro, les structures et l'action, l'espace et le temps, le présent et le passé.

## RÉFÉRENCES

- Alber, J. (1982) *Vom Armenhaus zum Wohlfahrtstaat. Analysen zur Entwicklung der Sozialversicherung in West-Europa*, Francfort/Main, Campus.
- Albrecht, G., Groenemeyer A. & Stallberg F. W., dir. (1999) *Handbuch Soziale Probleme*, Opladen/Wiesbaden, Westdeutscher Verlag.
- Ashford, D. (1986) *The Emergence of the Welfare States*, Oxford, Blackwell.
- Blumer, H. (1971) Social Problems as Collective Behaviour, *Social Problems* 18 (3) : 298-306.
- Boltanski, L. (1982) *Les cadres. La formation d'un groupe social*, Paris, Minuit.
- Boltanski, L. (1984) La dénonciation, *Actes de la Recherche en Sciences Sociales* 51 : 3-40.
- Boltanski, L. & Chiapello È. (1999) *Le nouvel esprit du capitalisme*, Paris, Gallimard, nrf essais.
- Boltanski, L. & Thévenot L. (1991) *De la justification. Les économies de la grandeur*, Paris, Gallimard.
- Burguière, A. & Revel J., dir. (1989) *Histoire de la France*, vol. 1 : *L'espace français*, Paris, Seuil.
- Callon, M. (1986) Eléments pour une sociologie de la traduction. La domestication des coquilles Saint-Jacques et des marins pêcheurs dans la baie de Saint-Brieuc, *L'année sociologique* 36 : 169-208.
- Cefaï, D. (1996) La construction des problèmes publics. Définitions de situations dans des arènes publiques, *Réseaux* 75 : 43-66.
- Cefaï, D. (1998) *Phénoménologie et sciences sociales. Alfred Schutz. Naissance d'une anthropologie philosophique*, Genève/Paris, Droz.
- Cefaï, D. & Trom D., dir. (2001) *Les formes de l'action collective. Mobilisations dans des arènes publiques*, Paris, Éd. EHESS (*Raisons Pratiques* 12).
- Clark, K. et al. (1960) *Industrialism and Industrial Man. The Problem of Labor and Management in Economic Growth*, Cambridge, Harvard University Press.
- Desrosières, A. (1993) *La politique des grands nombres. Histoire de la raison statistique*, Paris, La Découverte.
- Dictionnaire étymologique du français* (1983) Paris, Dictionnaires Le Robert.
- "Die Verfassung des Deutschen Reichs. Vom 11. August 1919" (1919), *Reichsgesetzblatt* 152 : 1383-1415.
- Esping-Andersen, G. (1999) *Les trois mondes de l'État-providence. Essai sur le capitalisme moderne*, Paris, Puf (1e éd. 1990).
- Evans, P. B., Rueschemeyer D. & Skocpol T., dir. (1985) *Bringing the State back in*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Farge, A. (1989) *Le goût de l'archive*, Paris, Seuil.
- Fornel, M. (de) (1999) Indexicalité, dépendance contextuelle et situations, in M. de Fornel & L. Quéré, dir. : 119-128.

Fornel, M. (de) & Quéré L., dir. (1999) *La logique des situations. Nouveaux regards sur l'écologie des activités sociales*, Paris, Éd. EHESS (Raisons pratiques 10).

Flora, P. & Heidenheimer A. J., dir. (1981) *The Development of Welfare States in Europe and America*, Londres, Transaction Books.

Fradin, B., Quéré L. & Widmer J., dir. (1994) *L'enquête sur les catégories. De Durkheim à Sacks*, Paris, Éd. EHESS (Raisons pratiques 5).

Friese, H. (1997) Le temps-discours, les temps-images. Pluralisation et ouverture de l'organisation temporelle de la vie quotidienne, *Politix* 39 : 39-64.

Giddens, A. (1987) *La constitution de la société*, Paris, PUF.

Ginzburg C. & Poni C. (1981) La micro-histoire, *Le débat* 17 : 133-136.

Goffman, E. (1991) *Les cadres de l'expérience*, Paris, Minuit.

Goodman, N. (1992). *Manières de faire des mondes*, Paris, Jacqueline Chambon.

Gusfield, J. R. (1981) *The Culture of Public Problems. Drinking-Driving and the Symbolic Order*, Chicago, University of Chicago Press.

Favre, P. (1992) Actualité et inactualité de Frédéric Bon, *Politix* 18 : 173-181.

Habermas, J. (1992) *L'espace public. Archéologie de la publicité comme dimension constitutive de la société bourgeoise*, Paris, Payot (1e éd. all. 1962).

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

Hall, P. A. & Taylor R. C. R. (1997) La science politique et les trois néo-institutionnalismes, *Revue Française de Science Politique* 47 : 469-496.

Joas, H. (1999) *La créativité de l'agir*, Paris, Éd. du Cerf (1e éd. all. 1992).

Kaluszynski M. & Wahnich S. (1998) Historiciser la science politique, in M. Kaluszynski & S. Wahnich, dir., *L'État contre la politique ? Les expressions historiques de l'étatisation*, Paris, L'Harmattan : 17-33.

Kitsuse, J. & Spector M. (1973) Toward a Sociology of Social Problems : Social Conditions, Value-Judgments and Social Problems, *Social Problems* 20 : 407-419.

Knorr-Cetina, K. (1981) The Micro-Sociological Challenge of Macro-Sociology : toward a Reconstruction of Social Theory and Methodology, in K. Knorr-Cetina & A. V. Cicourel, ed., *Advances in Social Theory and Methodology. Toward an Integration of Micro- and Macrosociologies*, Londres, Routledge.

Koselleck, R. (1979) *Le règne de la critique*, Paris, Minuit (1e éd. all. 1959).

Kott, S. (1998) La 'mise en fiches' de la société allemande. Les individus, l'État et la législation sociale à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, in M. Kaluszynski & S. Wahnich, dir., *L'État contre la politique ? Les expressions historiques de l'étatisation*, Paris, L'Harmattan : 105-122.

Ladrière, P., Pharo P. & Quéré L. (1993) *La théorie de l'action. Le sujet pratique en débat*, Paris, CNRS Éditions.



Lepetit, B. (1993) Architecture, géographie, histoire : usages de l'échelle, *Genèses* 13 : 118-138.

Lepetit, B. dir. (1995) *Les formes de l'expérience. Une autre histoire sociale*, Paris, Albin Michel.

Levi, G. (1989 [1985]) *Le pouvoir au village. La carrière d'un exorciste dans le Piémont du XVIIe siècle*, Paris, Gallimard.

Lévi-Strauss, C. (1962) *La pensée sauvage*, Paris, Plon.

Lewis, D. (1986) *On the Plurality of Worlds*, New York, Basil Blackwell.

Lütcke, A. dir. (1994 [1989]) *Histoire du quotidien*, Paris, Éd. MSH.

Mény, Y. & Thoening J.-C. (1989) *Politiques publiques*, Paris, PUF.

Merrien, F. X. (1990) État et politiques sociales : contribution à une théorie 'néo-institutionnaliste', *Sociologie du Travail* 3 : 267-294.

Noiriel, G. (1993) L'identification des citoyens. Naissance de l'état civil républicain, *Genèses* 13 : 3-28.

Noiriel, G. (1996) *Sur la 'crise' de l'histoire*, Paris, Belin.

Offerlé, M. (1988) Le nombre de voix, *Actes de la Recherche en Sciences Sociales* 71/72 : 5-21.

Ogien, A. (1999) Émergence et contrainte. Situation et expérience chez Dewey et Goffman, in M. de Fornel & L. Quéré : 69-93.

Padioleau, J.-G. (1982) *L'État au concret*, Paris, PUF.

Pawluch, D. & Woolgar S. (1985) Ontological Gerrymandering : the Anatomy of Social Problems Explanation, *Social Problems*, 32 (3) : 214-227.

Pharo, P. & Quéré L. dir., (1990) *Les formes de l'action*, Paris, Éd. EHESS (*Raisons Pratiques* 1).

Revel, J. dir. (1996) *Jeux d'échelles*, Paris, EHESS / Seuil.

Revel, J. (1996) Micro-analyse et construction du social, in *Jeux d'échelles*, Paris, EHESS / Seuil : 15-36.

Rosental, P.-A. (1996) Construire le macro par le micro : Fredrik Barth et la microstoria, in J. Revel : 141-159.

Sidlel, N. (1999) *Problemsoziologie. Eine Einführung*, Fribourg e. B., Lambertus.

Skocpol, T. (1992) State Formation and Social Policy in the United States, *American Behavioral Scientist* 35 (4-5) : 559-584.

Stone, A. (1992) Le 'néo-institutionnalisme'. Défis conceptuels et méthodologiques, *Politix* 20 : 156-168.

Thévenot, L. (1985) Les investissements de forme, in L. Thévenot, dir., *Conventions économiques*, Paris, PUF (Cahiers du Centre d'Études de l'Emploi) : 21-71.

Trom, D. (1996) *La production politique du paysage. Éléments pour une interprétation des pratiques ordinaires de patrimonialisation de la nature en Allemagne et en France*, thèse de doctorat, Paris, Institut d'Études Politiques.

Trom, D. (1997) Voir le paysage, enquêter sur le temps. Narration du temps historique, engagement dans l'action et rapport visuel au monde, *Politix*, 39 : 86-108.

Trom, D. (2000), *Ethnographic inquiry and the historicity of action*, in J. Blasius, E. de Leeuw, P. Schmidt, ed., *Social Science Methodology in the New Millenium*, Proceedings of the Fifth International Conference on Logic and Methodology, Cologne, Octobre 3-6.

Trom, D. (2001) *Grammaire de la mobilisation et vocabulaires de motifs. Origines et actualité d'une perspective*, in D. Cefaï & D. Trom, dir. : 99-134.

Wagner, P. (1990) *Sozialwissenschaften und Staat. Frankreich, Italien, Deutschland 1870-1980*, Francfort/Main & New York, Campus.

Weber, M. (1971) *Économie et société*, Paris, Plon (1e éd. all. 1947).

Wilensky H. L. *et al.* (1987) *Comparative Social Policy : Theories, Methods, Findings*, in M. Dierkes, H. N. Weiler & A. Antal, ed., *Comparative Policy Research*, Aldershot, Gower : 381-457.

Zimmermann, B. (2001) *La constitution du chômage en Allemagne. Entre professions et territoires*, Paris, Éd. MSH.