

# HISTORICITÉ ET SOCIOLOGIE DE L'ACTION PUBLIQUE

PAR

Pascale LABORIER

A la suite de Max Weber, Charles Tilly définit les sciences sociales comme l'étude systématique de ce qui pourrait arriver, de ce qui aurait pu arriver et de ce qui éventuellement pourra arriver (Tilly, 1997) : dès lors, l'histoire est l'« effet cumulatif d'événements passés sur les événements du présent », historiens et sociologues se mouvant dans un seul et même espace (Tilly, 1981). La sociologie, « science historique », appartient au même espace épistémique que l'histoire, pour reprendre les termes de Jean-Claude Passeron (1991). La question de *l'historicité* renvoie alors aux rapports qu'entretiennent les pratiques avec le temps historique et la manière dont ces rapports sont engagés dans le présent de l'action (Revel, 2000). Les « régimes d'historicité » (Sahlins, 1989 ; Lenclud, 1993) définissent les modes opératoires de cette redécouverte de l'histoire en sciences sociales pour définir ses objets et terrains d'enquête. Les rapports entre l'histoire et la sociologie, et par extension, avec les autres sciences sociales, est toutefois un domaine si vaste, intriqué dans la genèse même de ces disciplines, qu'il serait déraisonnable de vouloir en proposer ne fut-ce qu'un aperçu superficiel (Abbott, 1991 ; Laborier & Trom, 2003\*). De même l'état des lieux des rapports entre histoire et science politique est lui aussi vaste et, pour partie, déjà exploré (Déloye, 1996 & 2002 ; Kaluszynski & Wahnich, 1998). L'objectif de cet article sera donc de s'interroger plus spécifiquement sur le recours à l'histoire pour penser la sociologie de l'action publique.

Ce qui a été appelé le « détour » par l'histoire prend différents visages dans l'analyse des politiques publiques. Tout d'abord, l'histoire peut être une modalité de restitution, dans une séquence relativement longue, de *l'inertie* institutionnelle ou cognitive. Notre réflexion prendra comme point d'appui les analyses de politiques publiques, qui en

modélisant l'action recourent de manière implicite à l'histoire, comme c'est le cas du courant dit « cognitif » en France. Nous montrerons que dès lors que l'explication historique s'appuie sur une conception rationnelle et linéaire de l'action publique, une telle approche est confrontée à deux types d'options théoriques peu compatibles : en intégrant au modèle d'action la genèse de l'action publique, l'approche cognitive participe à une histoire institutionnelle des politiques publiques (repérage des changements de programmes et des groupes d'intérêts tels qu'ils se présentent) et rejoint ainsi, sur le plan théorique, le néo-institutionnalisme historique mais sans en emprunter les méthodes ; en revanche lorsque c'est la dimension « cognitive » des acteurs qui est mise en avant, cette approche tend à se situer du côté de la sociologie du choix rationnel, mais sans expliciter la théorie de l'action qui y est à l'œuvre.

Dans un second temps, nous examinerons les modèles d'interprétation de l'action publique, dont le point de départ est un recours explicite à l'histoire, comme le néo-institutionnalisme historique et la socio-histoire des catégories d'intervention publique. Si ces approches présentant l'avantage d'utiliser les apports de l'histoire sociale et du constructivisme historique pour analyser les institutions, certains de ces travaux n'ont pas pour ambition de participer à une sociologie de l'action publique et poussent rarement leur investigation sur l'analyse du contemporain comme le font les travaux sur les politiques publiques. Ainsi le néo-institutionnalisme historique repose sur une forme cristallisée de l'histoire : l'histoire y est en quelque sorte déposée dans les institutions qui sont analysées sous l'angle de la *contrainte*. Les institutions ont alors une vie ou une histoire quasi-autonome par rapport aux acteurs qui les font vivre, de sorte que l'inertie est au centre de ces analyses. Cette précellence donnée au contexte dans les divers courants de l'institutionnalisme rend difficile l'analyse de l'«action».

C'est pourquoi nous envisagerons une manière d'articuler la pluralité des logiques d'action avec leur inscription dans l'histoire. En effet, la question de l'historicité de l'action publique ne renvoie pas exclusivement au processus à travers lequel des secteurs ou des catégories d'intervention émergent dans l'histoire : elle doit interroger les activités en cours en tant qu'elles sont redevables de processus historiques qui les déterminent. Pour penser l'historicité de l'action publique, une sociologie de l'action doit pouvoir être attentive à son déroulement et à sa temporalisation.

## DE L'ANALYSE DES POLITIQUES PUBLIQUES À L'HISTOIRE

L'analyse des politiques publiques qualifiée de « cognitive »<sup>1</sup> en France convoque l'histoire dans la mesure où une intervention des pouvoirs publics suppose à la fois la structuration d'un secteur d'intervention et, à l'intérieur de ce secteur, l'émergence d'un référentiel qui structure sur une durée relativement longue de manière hégémonique l'intervention publique (Jobert & Muller, 1987). La constitution de représentations communes et l'institutionnalisation des idées sont autant d'éléments d'*inscription de l'action dans l'histoire*. Les travaux qui se réclament de cette approche (ou qui sont regroupés sous ce label), même s'ils ne sont pas homogènes, partagent des présupposés qui méritent d'être discutés d'autant plus que cette approche génétique est aujourd'hui dominante dans le champ d'analyse des politiques publiques en France<sup>2</sup>.

### « Alchimie idéologique » et genèse de l'action publique

L'approche cognitive des politiques publiques a contribué à renouveler en France les approches corporatistes, en considérant en sus de la formation des intérêts, l'impact des idées dans la négociation politique (Braun, 1999). Les politiques publiques y sont déterminées par des « croyances communes » aux acteurs publics et privés concernés, qui définissent la « manière dont ces acteurs envisagent les problèmes publics et conçoivent les réponses adaptées à cette perception des problèmes » (Surel, 2000 : 235 ; 1998). Cette *genèse sociale* des politiques publiques présuppose que des valeurs, des « visions du monde » imprègnent l'action publique sans toutefois s'y réduire, car « les intérêts mis en jeu dans les politiques publiques ne s'expriment qu'à travers la production des cadres d'interprétation du monde » (Muller, 2000 : 193). Dans les négociations et affrontements entre acteurs de l'action publique, les médiateurs jouent un rôle de premier plan. Ces acteurs élaborent une nouvelle *image sociale* (qui deviendra hégémonique) du secteur à réguler, ce qui leur confère une position stratégique : « il s'agit d'une sorte d'opération d'alchimie idéologique à travers laquelle un acteur social va transformer une réalité socio-économique relativement opaque en un programme d'action cohérent » (Jobert & Muller : 71). L'analyse des *représentations* permet alors d'expliquer le changement dans les politiques publiques et restitue ainsi l'épaisseur historique des actions présentes, dominées par un nouveau référentiel (ou paradigme). L'émergence d'un référentiel est sous-tendue par la production d'un nouveau sens donné à l'action. Son imposi-

1. Le numéro de la *Revue Française de Science Politique* 50 (2) avril 2000, consacré aux Approches cognitives des politiques publiques donne un bon aperçu de ce champ de la recherche en France, en particulier l'introduction de Pierre Muller et Yves Surel.

2. Dans l'atelier sur les politiques publiques au congrès de l'AFSP (Rennes, 1999), l'absence de débats quant à la construction des théories a été pointée par plusieurs intervenants (Hassenteufel & Smith, 2002).

tion permet à certains groupes d'affirmer leurs intérêts et ainsi leur *leadership* dans un secteur donné (Muller, 1989). La transformation de la politique du livre en France dans les années 1980 s'explique, par exemple, en vertu de l'imposition par certains acteurs de la représentation d'un secteur (politique du livre) mal adapté aux menaces économiques et a débouché sur une revendication corporatiste de la défense du livre comme un « produit pas comme les autres » (Surel, 1997). Une « nouvelle vision » culturelle du livre se serait imposée, après la crise économique survenue dans l'édition, contre une appréhension économique ou répressive. Le passage d'un « référentiel sectoriel » à un autre s'effectue à partir de la reconstruction de tout un secteur sur de nouveaux fondements, parfois par des professionnels très jeunes ou nouveaux dans le secteur, tandis que l'ancien et le nouveau référentiel se chevauchent pendant une période transitoire<sup>3</sup>. Le référentiel sectoriel d'une politique désigne l'ensemble des normes ou des référents d'une politique ; le référentiel global désigne l'ensemble des représentations de la société en tant qu'elle est l'objet d'une politique publique. L'articulation se fait alors entre le niveau « global » (l'« idéologie dominante »), qui devient le cadre de référence, un ensemble « de préceptes et de représentations, qui informent plus qu'ils ne déterminent les pratiques et les comportements » (Surel, 2000 : 252). En référence aux travaux d'épistémologie de Thomas Kuhn (1972), puis à ceux de Peter Hall (1993), le changement de politiques publiques a aussi été défini en termes de « changement de paradigme » (Muller & Surel, 1996)<sup>4</sup>. Cette notion permet d'expliquer, en théorie, la socialisation des acteurs à des valeurs normatives qu'ils mobilisent dans des luttes institutionnelles et qu'ils tendent à imposer. Des « matrices cognitives et normatives » incluent alors les paradigmes et les systèmes de croyance<sup>5</sup>. L'équilibre des rapports de force dans les matrices légitimes est potentiellement remis en cause dès lors qu'apparaissent des anomalies, c'est-à-dire des phénomènes perçus comme problématiques par les acteurs concernés dans un sous-système d'activité particulier (Muller & Surel, 1998). L'approche cognitive présente des traits similaires avec le modèle américain des coalitions de cause et des (sous) systèmes de croyance (Sabatier & Schlager, 2000 : 223). Dans ce dernier modèle, les *policy brokers* (les intermédiaires) jouent aussi un rôle primordial, mais agissent selon des intérêts et des représentations qui sont toutefois décloisonnées du secteur (Jenking-Smith & Sabatier, 1993 ; Bergeron & Surel &

3. B. Jobert et P. Muller s'inspirent de l'analyse de H. Jamous (1969) sur la réforme Debré, montrant le rôle des « jeunes turcs ».

4. La notion de paradigme ne recouvre pas entièrement celle de référentiel (Muller, 2000), mais elle a l'avantage, pour ces auteurs, de permettre de penser les ruptures à l'intérieur d'une société donnée (Surel, 1997).

5. Ceci implique la définition de sous-systèmes d'action publique porteurs de différentes logiques normatives. La référence au systémisme serait attendue, comme c'est le cas dans les analyses anglo-saxonnes qui s'appuient sur les modèles de sous-ensembles et dans lesquelles les représentations sont des imputs du système décisionnel (Hall, 1993), imputés *a priori* — et dont les modalités de production restent somme toute peu questionnées (Campbell, 1998 & 2002 ; Fouilleux, 2000).

Valluy, 1998) ; ce modèle s'appuie toutefois, à la différence de l'approche cognitive, sur des divergences tant entre les aspects secondaires de croyances qu'entre les coalitions.

Le recours à l'histoire s'opère alors au travers de la restitution des changements de paradigmes sur une séquence temporelle plus ou moins longue, de quelques années à près d'un siècle (par exemple l'agriculture : Muller, 1984). La *genèse* des politiques publiques donne ainsi à voir les *moments* de transformation des représentations. L'argument théorique est ici la corrélation entre action et idées : il s'agit d'identifier des formes idéologiques dominant chaque secteur dans un pays — voire des formes « globales » dans le cas de la « mondialisation » (Muller, 2000) — portées par des collectifs, mais diffusées par des individus. Cependant, l'affirmation selon laquelle l'action publique doit être saisie comme « un vaste processus d'interprétation du monde, au cours duquel, peu à peu, *une vision du monde va s'imposer, être acceptée, puis reconnue comme « vraie » par la majorité des acteurs du secteur (nous soulignons)* » (Muller & Surel, 1998 : 53) mérite d'être discutée<sup>6</sup> même si elle reprend très largement les travaux américains comme ceux de Peter Hall, Paul Sabatier ou Vivien Schmidt. En effet, l'argument cognitif du changement, et par ce biais de l'inscription de l'action publique dans l'histoire, conduit de nombreux travaux français à lier la pré-histoire d'un secteur et la restitution du changement dans le déroulement de l'action publique. Toutefois dans l'hypothèse selon laquelle les acteurs ou les collectifs d'acteurs partagent une *vision commune* d'un problème dans un secteur donné, deux ordres de problèmes se posent : la pertinence du raisonnement sectoriel et stato-centré ; celle du partage des représentations par les acteurs. Nous allons traiter ces points successivement afin de montrer quelles sont les conséquences du présupposé de l'inférence cognitive pour une théorie de l'action qui s'appuie sur l'histoire.

### *Cohérence cognitive sectorielle ?*

Même si certaines analyses en termes de référentiels soulignent l'existence de multiples référentiels sectoriels, elles imputent néanmoins ces référentiels à des collectifs, à la suite des travaux de R.A.W. Rodes et D. Marsh sur les communautés de politique publique : une coalition peut imposer « son » référentiel dans un secteur donné. Le raisonnement à partir d'un secteur d'intervention, avec des référentiels ou paradigmes identifiés et stabilisés, présente sans doute une certaine efficacité dans les secteurs fortement corporatistes — pour autant qu'on parvienne encore à trouver des modèles « purs » (Hassenteufel, 1995 ;

6. Remarquons ici, qu'il y a un écart théorique important entre les textes de P. Muller rédigés, soit avec B. Jobert (1987) soit seul (1995 ; 2000) avec ceux qu'il rédige avec Y. Surel, qui proposent une version beaucoup plus centrée sur les idées comme variables de l'action (en particulier : Surel, 2000) et qui sont plus particulièrement l'objet des développements suivants.

Lehmbruch, 1996). Ainsi l'agriculture et l'aéronautique sont « deux secteurs relativement identifiables et au sein desquels on pouvait repérer facilement quelques acteurs ayant l'ambition de parler au nom du groupe professionnel dominant, et donc d'intégrer la dimension du global dans leur argumentation » (Muller, 2000 : 202). Dès lors qu'elle indexe les activités dans lesquelles les acteurs sont engagés sur le fonctionnement stabilisé d'un secteur, donc sur un mode d'intervention univoque, cette approche se prête moins à l'analyse de modes diffus d'intervention qui ne se sont pas cristallisés dans un secteur clairement repérable. Si l'on considère que les « réseaux de médiation » concourent à la production d'un référentiel défini comme « l'ensemble des normes ou images de référence en fonction desquelles sont définis les critères de l'intervention de l'Etat ainsi que les objectifs de la politique publique considérée », les politiques pensées et débattues avant même qu'un ministère censé les mettre en œuvre n'ait vu le jour échappent à l'analyse (Pollet, 1995 : 45), de même que les politiques de type réglementaire (Lascombes, 1994). En effet, la genèse d'une politique publique coïncide rarement avec l'émergence d'instances *centralisées* (Dumons & Pollet, 1994).

En présupposant cette concomitance, par exemple dans le secteur de l'action culturelle, l'analyse va fonctionner sur la création d'un ministère (Urfalino, 1996), alors que les cas allemand (Laborier 1996b) ou italien (Alcaud, 2003) montrent que la catégorie de « politique culturelle » n'est pas transposable à une telle configuration institutionnelle — à moins de considérer que l'action publique a été inventée en RFA seulement en 1998 et en Italie en 1975...<sup>7</sup>. L'analyse de la genèse de ce type de politique requiert l'étude des agencements spécifiques « de ces multiples interventions dans un ensemble qui ne se limite pas à la somme des parties qui le composent » et dépasse ainsi l'origine des formes diverses de soutien public (Dubois, 1999a : 8). Au-delà de configurations institutionnelles nationales, parfois fortement dissymétriques, le travail de comparaison passe alors par l'étude des processus de mise en forme et d'institutionnalisation des modes d'intervention publique dans lesquels des acteurs, avec des pratiques professionnelles multiples, sont engagés et dotent leur action de sens (Dubois & Laborier, 1999). Ainsi l'approche sectorielle, favorisée par le cadre d'analyse « cognitif », limite à la fois les possibilités de comparaison transnationales ou locales et obère la dimension transversale (Faure et al., 1995)<sup>8</sup>.

7. Dates de nomination de la création au niveau national/ fédéral d'un département/ministère de la Culture. Sur la structuration de l'action culturelle locale en France : Dubois, 1999a ; Le Bihan 2002.

8. C'est sans doute une des raisons qui a poussé B. Jobert à se démarquer de la version initiale du référentiel (Jobert, 1995) en proposant l'explication différentielle de leur production dans des forums spécifiques et hybrides de controverses et dans des arènes de stabilisation institutionnelle des compromis (Jobert, 1998). La définition d'idéaux-types débouche alors sur la comparaison de différents styles de régulation politique (Jobert, 1994 ; Braun & Giraud, 2001).

Ceci découle directement d'une approche sectorielle homogénéisante et univoque, alors que les décisions et les programmes d'action publique sont composites dans un même secteur d'intervention (March, 1972) et offrent un véritable « catalogue » d'actions possibles plus qu'elles ne permettent de définir un secteur par un ou deux référentiels (Friedberg & Urfalino, 1984). Si cette polymorphie paraît souvent évidente à l'analyste dans des secteurs jugés peu stabilisés ou diffus, les secteurs plus consolidés comme la santé, avec des représentants professionnels clairement identifiés et intégrés à la négociation, se caractérisent également par une telle diversité (Pierru, 2003). La dimension du bricolage n'est pas moins présente dans des politiques dont les objectifs paraissent clairement identifiables comme celles de lutte contre le chômage (Garraud, 2000), de développement et d'aménagement du territoire (Oden & Mueller, 1999) ou de formation professionnelle (Giraud & Lallement, 1998).

### *Des idées « partagées » ?*

Des travaux de politiques publiques ont en effet montré combien le produit de l'action publique est le fruit de logiques multiples issu de compositions entre positions, parfois divergentes et fluctuantes, dans une configuration d'action publique : « parler d'une "politique", c'est rendre compte *a posteriori* de l'ensemble des conciliations réalisées » (Lascoumes, 1995 : 417). Le produit de la négociation en dit finalement plus sur la sociologie de la négociation (et notamment sur les intérêts des acteurs) que sur le produit lui-même. Les « tournois », les « joutes » permettent aux acteurs d'exprimer leurs prétentions mais aussi de nouer des relations d'échange, qui pourront ou non être stabilisées : ils sont susceptibles de conserver une validité dans le temps et devenir une référence à d'autres tournois si d'autres épreuves, des enjeux comparables, permettent de conclure en ce sens (Lascoumes & Le Bourhis, 1998). Les controverses contribuent ainsi à l'énonciation des formes de l'intérêt dit général. La réalisation d'un accord ou d'un « consensus ambigu » ne suppose pas que les acteurs partagent une vision commune d'un problème ni qu'ils défendent, dans d'autres configurations sur des dossiers similaires la même vision de l'intérêt général (nous reviendrons sur ce point dans notre troisième partie), comme le montrent par exemple les études sur la multipositionnalité des élus régionaux, qui les conduit à endosser des visions différentes en fonction des arènes où ils interviennent (Nay, 1997).

Ce qui est appelé « vision du monde » dans l'approche cognitive semble alors recouvrir des intérêts portés collectivement d'un ou de plusieurs groupes, plus ou moins dominants, comme dans les approches corporatistes. Les « idées » seraient alors un simple habillage d'intérêts corporatistes. Si c'est le cas, ces travaux gagneraient à s'engager dans une analyse de la formation des catégories sociales à partir de la composition progressive d'intérêts communs. L'analyse des poli-

tiques publiques a tendance à se concentrer sur les institutions les mieux établies et à trop souvent (volontairement ?) occulter la sociologie des acteurs multiformes et des échanges politiques fragmentés (Gaudin, 1999 : 158-159). Les acteurs ont des ressources inégales pour faire valoir leurs projets : ils peuvent parfois être confinés à une forme d'impuissance (de Lassalle, 1993) ; quelquefois des acteurs marginaux peuvent être les vecteurs d'une resectorisation de l'expertise comme le montrent les exemples de la réforme des hôpitaux (Jamous, 1969) ou celui de l'émergence d'un ministère des Finances sociales (Serré, 1999). Les promoteurs d'une forme de modernisation sectorielle<sup>9</sup> dans l'administration n'en sont généralement pas les exécuteurs et ceux qui sont en position de la faire, n'adhèrent pas forcément à ces idées (Bezès, 2000). Le processus complexe de mise en œuvre et de négociation avec les différents partenaires et destinataires (processus largement étudié, sous différentes formes, par la sociologie de l'action publique – depuis les analyses de mise sur agenda à celle des activités conventionnelles) est tel que la transposition concrète d'un projet est éloignée de sa conception initiale. La non-linéarité et le caractère multiforme de l'action publique traduit les strates d'intérêts divers qui évoluent avec elle tout au long du processus. L'analyse de la vision du monde partagée par la majorité des acteurs d'un secteur repose donc davantage sur son efficacité institutionnelle (Gaxie, 1997)<sup>10</sup>.

Ce qui est alors rassemblé sous une même appellation sectorielle renvoie à une pluralité de situations et d'intérêt à l'action, qui s'amalgame dans des dispositifs non congruents. Comme le montre de manière exemplaire Abram de Swaan, la formation des services publics de la propreté des villes résulte de processus hétérogènes et non linéaires qui s'étalent sur une séquence temporelle relativement longue. La forme initiale du système a été créée au début du XIX<sup>e</sup> siècle dans les quartiers résidentiels socialement homogènes et dont le raccordement au système sanitaire pouvait être financé dans le cadre d'une économie soutenue par la demande privée en vue du confort domestique. Une fois le réseau solidement établi, les poches de quartiers centraux et appauvris constituaient une menace pour l'hygiène tout en étant peu onéreux à raccorder pour la collectivité. Ce système n'est devenu un « bien public » (dont nul n'était exclu ou ne pouvait s'exclure) et une « idéologie » que tardivement, donc après-coup ; toutefois ces transformations se sont accompagnées d'une modification du champ d'intervention — pollution et protection de l'environnement — et d'échelle — nationale voire supranationale (De Swaan, 1995 : 191). La genèse de dispositifs

9. La modernisation d'un secteur ne peut être considérée en soi comme un référentiel ou un paradigme qui serait porteur d'un projet spécifique. Ce type de projets est affirmé depuis que l'administration existe et est la traduction des intérêts divergents en jeu (Dreyfus, 2000).

10. A cet égard, l'évaluation des politiques publiques mesure plus souvent des formes de réorganisation du pouvoir qu'elle n'est véritablement la production d'une connaissance et d'une expertise (Kessler et al., 1998 ; Duran, 1999 ; Gaxie & Laborier, 2003).

collectifs pour lutter contre des menaces ou des difficultés affectant de manière séparée des individus trouve ici son point d'appui dans les logiques d'action collectives prises dans les interdépendances des configurations locales et nationales. C'est dès lors le cadre d'action et d'interaction (la configuration) et non les « idées » (qui peuvent n'avoir rien de commun) qui sous-tend l'ancrage de l'action publique dans le temps. L'historicité devient le marqueur des formes d'action possible. La sociologie des groupes d'intérêts (Offerlé, 1994) de même que l'analyse en termes de rétributions (Gaxie, 1977) permettent de restituer ces formes de consolidation réciproques entre revendications et représentations sans pour autant inférer à l'action d'idéologie structurante.

### *L'inférence entre idée et action*

Si les approches cognitives des politiques publiques prenaient le « constructivisme » de Berger et Luckmann au sérieux comme elles le revendiquent<sup>11</sup>, elles seraient attentives, empiriquement, à la manière dont les acteurs construisent leurs identités lorsqu'ils sont interrogés sur leurs pratiques, sans toutefois en tirer de conclusion définitive sur ce qu'il en est substantiellement de ces activités. En effet, un « paradigme » est construit *in fine* à partir des comptes-rendus par les acteurs de ce qu'ils font — à l'analyste de politiques publiques ou dans les documents officiels. En d'autres termes, ils produisent des récits destinés à se représenter et à représenter aux autres l'action publique sectorielle légitime. C'est aussi une dimension des politiques publiques — et du management — : les découvertes et les transformations qui portent les nouveaux paradigmes sont le produit de luttes (Hood, 1998 : 173), comme Kuhn l'avait lui-même repéré dans le champ scientifique. Comme toute rhétorique, elle doit aussi être envisagée comme une adresse des destinataires et confère aux politiques publiques une propriété symbolique ou expressive qui constitue, certes, une dimension qui entre dans la composition de l'action effective mais ne s'y réduit jamais (Edelman, 1991). La présentation des dispositifs et le consensus sur la réalité des effets recherchés permettent d'accréditer, y compris aux yeux des acteurs concernés, l'efficacité et la légitimité de l'action publique : « Au niveau superficiel des institutions telles qu'elles se donnent à voir, la seule unité systémique qu'il est possible d'entrevoir n'est pas celle du fonctionnement effectif du système mais celle du discours qui est tenu sur lui » (Théret, 1996, cité par Palier, 1999). Sans une évaluation de l'action publique et un suivi, sur un temps relative-

11. P. Muller (2000) et Y. Surel (2000) affirment que les critiques faites à l'approche cognitive rejoignent les critiques faites au constructivisme de Berger et Luckmann sans plus de démonstrations. En appui de cette construction « modérée » de la réalité réalisée dans les approches cognitives, la référence à la sociologie constructiviste est rituellement convoquée sans être pourtant attestée. C'est un point qui mériterait plus de développements — d'autant que le présupposé que « tout est construit » ou « partiellement construit » pour preuve de validité sociologique, finit par envahir comme évidence, nombre de travaux de science politique en France, qui n'ont que peu de rapports avec ladite perspective.

ment long, des pratiques elles-mêmes de mise en œuvre et des interactions dans la gestion des différents dossiers, il paraît hasardeux de considérer que l'action est infléchie par l'adhésion à un nouveau référentiel de modernisation, difficile à repérer empiriquement. Même si le projet de décomposer les référentiels en valeur, norme, image et algorithme est avancé pour comprendre comment ils guident l'action des agents de terrain (Muller, 1995, 2000), cette méthode n'a guère, pour l'instant, de véritable traduction empirique. La réduction de l'assise empirique produit alors une lecture unifiée d'un secteur. Finalement la validité du paradigme cognitif repose sur la capacité des idées à produire des effets repérables sur les pratiques, interactions, règles institutionnelles, procédures bureaucratiques etc., mais qui n'est guère attestée dans la manière dont ce courant construit ses objets d'étude.

Les gouvernements de M. Thatcher ou R. Reagan sont souvent érigés en exemples pour illustrer l'effectivité du paradigme néo-libéral. Les théories néo-institutionnelles ont toutefois souligné avec force le hiatus qui persiste entre l'annonce des changements politiques et la transformation effective des politiques publiques : marginalité incrémentale (Lindblom, 1959 ; Widlavsky, 1975), effets différentiels selon les secteurs (Pierson, 1998) ou les époques (Amenta, 1998), effets contextuels (Marsh, 1995), visent tous à rendre compte de cet écart. De même la référence à la démocratisation, rituellement mobilisée dans les politiques culturelles, ne permet pas de décrire la réalité d'un changement aussi radical et linéaire que la conception du référentiel le présuppose. De plus, rien n'indique que des transformations éventuelles soient imputables à un changement de paradigme, faisant d'une idéologie la cause d'un nouveau programme. Les travaux sur les anarchies organisées ont fort justement montré que des solutions déjà prêtes sont employées dans d'autres situations que celles pour lesquelles elles ont été pensées (Cohen & *al.*, 1995). Les recherches sur les programmes d'action sociale montrent également que des transformations similaires peuvent voir le jour dans des États-Providence dans des contextes idéologiques fort dissemblables (Esping-Andersen, 1999). Même les études sur les États totalitaires, en s'appuyant sur la micro-histoire et en délaissant la perspective macroscopique ou étatiste, font douter de la pertinence des paradigmes substantialistes (Rowell, 2001 ; Kott, 2001). En effet, l'analyse fine des configurations d'acteurs, de leurs stratégies individuelles et collectives conduit à abandonner le modèle « presse-bouton » de ces régimes, qui avait conduit nombre d'études à mettre au jour des changements de paradigmes (globaux et sectoriels) depuis les années 1945 dans la conduite de l'action publique, mais à partir de la seule analyse des documents officiels.

L'inférence entre une idée et l'action apparaît d'autant plus fragile que l'analyse cognitive s'appuie non seulement sur des textes, mais souvent aussi sur des entretiens, pris toutefois comme des comptes ren-

dus de ce qu'il en est de l'action<sup>12</sup>. Howard Becker rappelle ainsi que la compréhension des justifications ne suppose pas de chercher à déterminer la nature réelle de la situation mais bien plutôt de comprendre les problèmes de la situation sociale auquel l'individu ou son groupe est confronté (Becker, 2002 : 241-250). Ce que les acteurs disent (ou ne disent pas) à propos de leur **pratique** doit s'interpréter à la lumière du travail de justification à l'œuvre dans leur pratique, mais ne revient pas pour autant à imputer aux pratiques les résultats de ces affirmations<sup>13</sup>. Un exemple tiré de la modernisation dans l'administration illustre ce point méthodologique. Lorsqu'un nouveau dispositif comme le RMI est ajouté aux prestations familiales existantes, les agents au guichet font face à des situations de misère telles que l'exercice de leur profession s'en trouve considérablement transformé (Dubois, 1999b). Les « idées » (le nouveau management public) sont ici d'abord des ressources pour les acteurs, soit qu'elles leur permettent d'exprimer leur réprobation et leur critique (les méfaits du libéralisme), soit qu'elles viennent justifier les changements organisationnels (la modernisation). Les modifications de l'« objet » de l'action publique entraînent avant tout des changements dans les pratiques professionnelles (en ce sens, il s'agit de faire *aussi* une histoire sociale) comme le montre par exemple la sociologie de la traduction (Callon, 1986). Ce qui devient alors comparable sont les formes différentes d'*institutionnalisation* des espaces de production nationaux de l'action publique, mais qui ne supposent pas d'imputer une cohérence idéologique implicite à un processus de mutation endogène.

En affirmant l'impact de l'ajustement sectoriel à un référentiel global sur la conduite de l'action publique, l'approche cognitive des politiques publiques retrouve, même s'ils ne sont pas cités comme référence, les hypothèses similaires relatives à la « culture politique » comme forme cognitive contraignant les choix politiques (Almond & Verba, 1963 & 1980), visant à repérer la spécificité des réponses nationales à des problèmes publics (Hall, 1989 ; McNamara, 1998). Les travaux sur la culture politique ont été, quant à eux, soumis à de sérieuses critiques, portant notamment sur l'hypothèse que les membres d'une même société partageraient la même culture (excluant ainsi les formes minoritaires ou contestataires) et que les individus seraient porteurs de croyances stabilisées indépendamment de leur appartenance à différents groupes ou de leur situation. Qu'il s'agisse de la notion de code, de paradigme ou de celle de référentiel, elles postulent toutes une *cohérence implicite à un processus de mutation endogène* et relèvent *in fine* d'une

12. Le scepticisme (et la réflexivité) méthodologique vis-à-vis des discours tenus par les interlocuteurs dans le cadre des entretiens reste bizarrement exceptionnel dans la littérature d'analyse des politiques publiques (Valluy, 1999 : 46). Si cette caractéristique est redoublable de la spécialisation académique de ce sous-champ disciplinaire qui tend à se démarquer de la sociologie (Fontaine & Hassenteufel, 2002), elle ne peut qu'être préjudiciable dès lors qu'il s'agit d'étayer empiriquement des assertions théoriques.

13. Pour une critique du « mentalisme » de l'approche cognitive : Padioleau, 2000 ; Bezes, 2000.

perspective évolutionniste de la société. Elles présupposent qu'une société donnée est un système culturel relativement hermétique et cohérent<sup>14</sup>, que l'histoire s'analyse de manière linéaire avec des points de rupture qui permettent de comprendre le changement mais éludent les répétitions. Ainsi ces notions apparentent l'approche cognitive des politiques publiques aux analyses sociologiques en termes de « code »<sup>15</sup> —dont la connotation est proche de celle de paradigme— plutôt qu'au « constructivisme » en tant que tel. La formation des identités collectives à partir de la construction de codes culturels contingents y sont autant d'*invariants historiquement formés* qui singularisent chaque espace culturel : le code peut être comparé à une carte topographique, qui informe le voyageur sur le parcours qu'il peut encore accomplir à partir du lieu où il se situe, mais qui ne lui restitue pas la diversité du paysage (Luhmann, 1990 ; Giesen, 1991). Ici aussi le processus d'auto-production du code contient les éléments de formation du code suivant à partir d'une sélection opérée par la différenciation et la répétition à l'intérieur de l'ancien code<sup>16</sup>. Le passage d'un code à un autre se fait par le truchement d'un *processus* social. Le concept de code est emprunté, même si la référence n'y est pas toujours faite, à l'analyse sémiologique : un code y est défini comme un « système de contraintes » dont tous les éléments sont interdépendants, mais ne *signifient* pas. La définition d'un code culturel, d'un paradigme ou d'un référentiel d'une société fait obstacle à la saisie de registres divergents, qui n'aboutissent pas tous aux mêmes codes, paradigmes ou référentiels ainsi que l'éventualité de leur utilisation concomitante mais divergente par les individus, à différentes échelles, comme nous le verrons plus loin.

## DE L'HISTOIRE À L'ANALYSE DE L'ACTION PUBLIQUE

La sociologie historique comparée, le néo-institutionnalisme historique et la socio-histoire de l'action publique prennent comme point de départ une démarche de recherche qui s'appuie explicitement sur la connaissance du passé dans des séquences temporelles relativement longues en saisissant la *genèse* de l'action publique et ses *transformations*. Le recours à l'histoire est donc commun à ces approches. Toutefois elles diffèrent sur le type d'hypothèses qui les sous-tendent ainsi que sur leurs implications heuristiques.

14. Comme dans la critique du paradigme culturaliste, il apparaît difficile de supposer une telle homogénéité (Laborier, 2003a).

15. La sociologie historique de N. Elias repose, pour partie, sur l'hypothèse d'une continuité du processus de la civilisation et suppose que l'évolution des nations occidentales se caractérise par l'ascension sociale successive de couches toujours plus larges de la population et par leur assimilation aux couches supérieures. Ce phénomène a aussi pour résultat d'amalgamer les codes de la nouvelle et de l'ancienne couche supérieure, formant dès lors un nouveau code culturel légitime (Elias, 1975 : 292).

16. On pourrait rapprocher l'analyse cognitive de la thèse de la différenciation fonctionnelle dans un cadre implicite d'une société particulière proposée par N. Luhmann, faiblement discutée en France alors qu'elle a eu un impact important sur l'analyse des politiques publiques en Allemagne (Braun & Papadopoulos, 2001).

### *Le « détour » par l'histoire*

Les analyses du passé en tant qu'héritage dont les contextes d'action contemporains seraient redevables ont connu ces vingt dernières années un regain d'intérêt dans le domaine des politiques publiques, au travers des courants néo-institutionnalistes (Hall & Taylor, 1997 ; Stone, 1992 ; Immergut, 1998), mais aussi des perspectives constructivistes inspirées de P. Bourdieu en France. Dans ces travaux, l'histoire est souvent celle de moments décisifs, de « tournants ». S'y nouent solidement des manières durables d'agir : une manière de faire élimine les autres possibles et s'impose dans les séquences d'action ultérieures. L'originalité de ces travaux ne consiste pas dans un type de recours à l'histoire<sup>17</sup>, mais dans la manière de relier le passé historique au présent. La « redécouverte » de l'Etat—« *Bringing the State Back In* » (Evans & al., 1985 ; Peters, 1998)—s'est faite avant tout dans un contexte de diffusion dominé par des analyses pluralistes en politiques publiques qui visaient à déconstruire un pouvoir d'Etat monolithique en mettant au jour le rôle des groupes d'intérêt et des réseaux de sorte que l'Etat parût « éclaté » (Papadopoulos, 2003\*).

Dans le monde anglo-saxon (Smyrl, 2002)<sup>18</sup> et germanique (Giraud, 2002), les courants néo-institutionnalistes ont renouvelé l'analyse des « institutions », de l'Etat, à la fois comme cadres des interactions, mais aussi comme « acteurs » (March & Olsen, 1984). Ce « nouvel » institutionnalisme se distinguerait de l'« ancien » en s'appuyant d'abord sur un *micro niveau* d'analyse de l'ordre institutionnel — comme le revendiquent Paul Di Maggio et Walter Powell (1991a : 22)— rompant ainsi avec les explications historiques de la sociologie comparée. C'est dans la variante historique du néo-institutionnalisme (Theleen & Steinmo 1992) que le recours à l'histoire s'est fait de manière explicite. Les institutions sont modelées par des facteurs historiques qui limitent le type d'option des décideurs (North, 1990). Ainsi les choix opérés initialement dans l'action publique conditionnent —de manière négative ou positive— les choix ultérieurs (Pierson, 1998). On peut y lire la trans-

17. La sociologie historique comparée s'est intéressée à l'explication du poids du passé dans des configurations institutionnelles qui portent les traces des structures variées du pouvoir dans un temps long, parfois plusieurs siècles, comme l'avaient aussi déjà amplement exploré les analyses macro sociologiques structurelles et fonctionnelles (Eisenstadt, 1963). Cette corrélation entre histoires nationales et formes de modernisation contemporaine des Etats s'est appuyée sur des statuts divers donnés à l'histoire (Kalberg, 2002 : 35) : construction d'idéaux-types à partir de quelques cas (Moore, 1966 ; Skocpol, 1979) ; histoire des singularités sur un long terme corrélée avec des variables structurelles nationales (urbanisation, capital, stabilité politique) (Wallerstein, 1974) ; refus des modèles de causalité et des catégories généralisantes pour analyser l'Etat « au concret » (Bendix, 1978 ; Tilly, 1975 & 1984). Cette historicisation des politiques publiques nous semble fortement redevable de l'approche de la rationalité comme « cage d'airain » que Max Weber a développée au sujet de l'éthique protestante (Di Maggio & Powell, 1991b).

18. En France, les travaux néo-institutionnalistes sont plus rares ; on peut citer les travaux de Bruno Palier et de Giuliano Bonoli qui s'en réclament spécifiquement, mais aussi ceux de Bruno Théret ou de Patrick Hassenteufel. Le regard porté sur les travaux français et américains dans le numéro sur l'institutionnalisme de la Société québécoise de science politique est à cet égard intéressant (Lecours, 2002).

position du modèle économique visant à expliquer avant tout « l'anomalie » (par exemple de la survie de technologies peu efficaces, telles que le clavier QWERTY).

Les contraintes institutionnelles pèsent sur les acteurs dans la mesure où elles structurent le cadre pensable et acceptable de l'action (orientations et ressources des acteurs). Les institutions sont donc considérées comme peu malléables, puisque les acteurs opèrent à partir d'une palette restreinte de choix possibles, qui en assure l'« équilibre institutionnel » (Shepsle, 1986). Dans cette perspective, l'histoire est déposée dans les institutions au travers de leur institutionnalisation (émergence et pérennité). L'histoire est alors celle de la reproduction des cadres institutionnels, à travers des mécanismes d'isomorphisme—mimétisme, coercition ou normativité (Di Maggio & Powell, 1991b ; Mahoney, 2000). Cependant, la notion d'« institution » varie considérablement dans les approches néo-institutionnalistes, depuis une acception restrictive d'« organisations politiques » à une acception quasi anthropologique, parfois synonyme de culture (Jepperson, 1991 : 150). Dans cette dernière acception, les faits institutionnels sont le produit des interactions et doivent dès lors être analysés à partir des arrangements moraux et pratiques dans les organisations (Stinchcombe, 1986). C'est alors à ce niveau que s'observent les *processus* d'institutionnalisation, de désinstitutionnalisation ou de réinstitutionnalisation, qui permettent aux acteurs de coordonner leur action sur la base d'attentes réciproques et de schèmes d'anticipation des comportements (les « règles tenues pour acquises » pour Berger et Luckmann). Pour le néo-institutionnalisme, les institutions totalisent donc un processus historique qui est entièrement commandé par la sélection et la stabilisation de schèmes d'action.

En France, l'historicisation de l'action publique s'est développée ces dix dernières années à partir d'interrogations portant sur l'institutionnalisation des champs d'intervention publique et du projet de rendre leur construction historique visible (Noiriel & Offerlé, 1999 ; Offerlé, 2002 ; Buton, 2002). Cette perspective critique a contribué à rompre avec le « naturel de l'Etat » (Bourdieu, 1993). Les travaux de « socio-histoire des politiques publiques » montrent en particulier comment des *catégories sont construites dans l'histoire* et combien les activités contemporaines sont *contraintes* par un processus de fabrication dont les effets sont répétés, mais dont les ressorts demeurent le plus souvent cachés. A la différence de l'analyse en termes de référentiels, l'enjeu est ici de montrer que ces catégories sont le produit de la structuration d'un espace social et en cela, historiquement élaborées et situées. En cela, ces travaux supposent une posture de « déréification » des catégories, des groupes ou des intérêts des choses dans des champs ou des systèmes d'action<sup>19</sup>.

19. M. Offerlé note que la stabilisation dans les années 90 du terme de « socio-histoire » ne doit pas faire oublier son usage, même diffus auparavant, chez F. Braudel, M. Agulhon ou D. Roche (Offerlé, 2002 : 260).

L'émergence d'une nouvelle catégorie résulte du démantèlement et de la réorganisation d'autres catégories (Topalov, 1994). Les catégories offrent un outil conceptuel pour appréhender les procédures énonciatives dans le réseau des pratiques sociales. Si on se place dans une perspective véritablement cognitive, les catégories apparaissent comme un outil qui permet de relier langage et action. Construction sociale et opération de définition dans les dispositifs d'action publique se proposent d'objectiver des moments de fondation ou de changement des configurations ou des champs sectoriels. Cette interrogation sur la genèse sociale d'une catégorie d'intervention est néanmoins proche dans son interrogation des travaux constructivistes de politiques publiques sur la « mise sur agenda », qui s'interrogent sur les conditions de l'émergence d'une question comme « *issue* », c'est-à-dire un problème soumis à l'intervention des autorités politiques (Cobb & Elder, 1983). L'histoire, dans la perspective socio-historique, vise avant tout à une opération de *dénaturalisation* et de *déconstruction* à l'aune des travaux réalisés sur la catégorisation statistique (Desrosières, 1993) ou de ceux sur l'analyse politique (Offerlé, 1988 ; Garrigou, 1989 & 1992). Le chercheur se donne donc pour objet la reconstitution de logiques sociales à l'œuvre dans l'institutionnalisation de domaines d'intervention publique, comme les travaux inauguraux sur le chômage (Salais, 1986 ; Topalov, 1994), la famille (Lenoir, 1991) ou le logement (Magri, 1991). La recherche y prend généralement sa source dans une interrogation sur des formes d'action publique contemporaines, qu'elles soient fortement ou faiblement institutionnalisées, afin d'en restituer l'histoire et par là-même le processus de structuration des pratiques (Dubois, 1999a). Attentive à la construction des objets et des problèmes sociaux légitimes, elle vise à reconstituer le travail de mise en forme des dispositifs et des institutions qui prennent en charge leur gestion, leur contrôle ou leur diffusion. En cela elle restitue les conditions de structuration d'un espace social, qui ne se limite pas à un « secteur ». Elle fait surgir l'épaisseur historique de l'action publique comme produit d'une construction sociale et politique.

### *Le dilemme des acteurs et des institutions*

Cependant les travaux « socio-historiques » portent le plus souvent sur le passé historique et n'ont pas directement pour ambition, contrairement à l'approche cognitive et au néo-institutionnalisme historique, de participer à une sociologie de l'action publique *contemporaine*. Le néo-institutionnalisme, en particulier dans sa version historique, se donne pour ambition d'ancrer une sociologie de l'action publique dans l'histoire ; mais en se centrant sur les institutions, il perd de vue les acteurs et les situations dans lesquelles ils agissent.

*Une histoire sans actualisation des pratiques*

Si les travaux de socio-histoire de l'action publique partent d'une interrogation commune sur les pratiques contemporaines pour se poser d'emblée la question des conditions historiques de leur émergence, ils se focalisent avant tout sur les moments d'inventivité, de retournement, de redéfinition voire de rupture, ces phases charnières où se donne à saisir le caractère construit, contingent des pratiques actuelles. La période historique privilégiée dans ces études est alors, à de très rares exceptions, le tournant du siècle dernier (XIX<sup>e</sup>-XX<sup>e</sup> siècles)<sup>20</sup>. Comme dans les approches en termes de référentiels, ici aussi, le moment étudié est celui de la naissance, du changement, du basculement, mais interroge peu voire ignore la manière dont ce processus historique reconduit ses effets jusque dans le présent. La « pente socio-historique » ambitionne pourtant de s'écarter tant de l'histoire sociale que de la sociologie historique (Offerlé, 2002 : 260-261). La première démarcation vise à se détacher du rapport ambivalent de l'histoire à la sociologie lorsqu'elle traite du « social » ; et inversement, la seconde, de se détacher de la construction de macro sociologies comparées faites au détriment de l'histoire. Le plaidoyer de la socio-histoire pour une « autre histoire » affirme que « tout objet est *a priori* susceptible d'être « socio-historicisé », à condition qu'il y ait bien un objet à construire. Puisque aussi bien le terrain des socio-historiens est un événement passé retravaillé à l'aide de concepts sociologiques, l'étude d'un processus dont on reconstitue la genèse, la déconstruction de la familiarité et de la naturalité d'un passé enkysté dans le présent... » (*Id.* : 263).

Notons toutefois que le traitement réservé à l'« histoire » dans les travaux qui se sont inscrits dans ce courant d'analyse varie considérablement depuis une histoire régressive à une histoire objectivée dans notre présent. Bon nombre de travaux qui s'en réclament procèdent néanmoins à une *histoire sociale* des politiques publiques sans se donner explicitement pour objet de relier les logiques de constitution à une analyse des politiques publiques contemporaines. Les conditions particulières d'émergence et de l'institutionnalisation éclairent la construction des modes d'intervention de l'Etat. En ce sens la lutte pour l'imposition de paradigmes, de référentiels, d'idées, de réformes, doit alors être interprétée, en s'appuyant explicitement sur la sociologie de Pierre Bourdieu, dans le cadre des stratégies et des luttes de catégories d'agents qui défendent des positions spécifiques, marquées par la reconnaissance dans l'espace bureaucratique (Bourdieu, 1993). De cette manière, ces travaux procèdent à la reconstruction historique de la structuration d'un champ, c'est-à-dire à l'analyse de la structuration des luttes dans un espace social, qui dévoile le moment d'autonomisation d'un sous-champ et marque durablement le cadre d'action des

20. La socio-histoire du politique, l'histoire sociale des catégories et des instruments de l'action, relèvent de cette posture et sont proches de l'histoire sociale des professions, par exemple les travaux de J. Kocka en Allemagne.

agents en écartant d'autres possibles (Payre, 2002). L'histoire ne doit être alors ni une histoire trop longue, sous peine d'être réifiée (Bourdieu, 1980) ni une histoire micro-événementielle, sous peine de se réduire à être le récit des aléas (Bourdieu, 1982).

Cependant, si l'on considère que la sociologie de Pierre Bourdieu suppose à la fois de procéder à l'histoire des luttes qui s'actualisent dans la structuration d'un champ (« l'histoire faite chose ») et à celle de la formation des habitus (« l'histoire faite corps ») (Bourdieu, 1984), on remarquera que les travaux de socio-histoire des politiques publiques, lorsqu'ils restent avant tout cantonnés dans un passé figé, ne remplissent qu'une *partie* de ce programme qui vise à expliquer la manière dont l'histoire est déposée ou présente dans l'action. Plus important pour notre propos, ces travaux n'ambitionnent pas, semble-t-il, de procéder à une analyse de l'action publique telle qu'elle se donne à observer ici et maintenant. On peut alors supposer qu'il existe une division du travail académique de sorte que l'on retrouverait dans le domaine de l'action publique les mêmes clivages qui traversent le champ de la sociologie politique en général, comme dans les études sur le vote, dont l'objet peut être scindé entre, d'une part, l'histoire de l'institution et, d'autre part, l'institution *actualisée* dans des *pratiques* (Gaxie, 1993 ; Ihl, 1993). La focale socio-historienne serait ainsi partagée entre une histoire institutionnelle des politiques publiques au travers de catégories d'intervention ou de processus bureaucratiques (Magri, 1991 ; Buton, 1997 ; Joana, 2002 ; Zimmermann, 2001 ; Kaluszynski, 2002 ; Willemez, 2002 ; Bussat, 2003\*...) et une sociologie des *pratiques* (Mariot, 1999 ; Rowell, 2001 ; Dubois, 2003\*, 1999 ; Laborier, 1996b ; Trom, 1997 ; Heurtin, 1999 ; Rozier, 2001...). Cependant, une tension semblable entre l'histoire et la sociologie traverse la littérature dite néo-institutionnaliste, mais elle emprunte d'autres expressions.

### *Une histoire sans acteurs*

Force est de constater que les travaux empiriques du néo-institutionnalisme historique demeurent in fine centrés sur le changement institutionnel et que donc l'histoire y reste un récit de type causal à un niveau macro, comme en atteste, par exemple, la lecture de la partie « Investigations empiriques » de l'ouvrage *The New Institutionalism in Organizational Analysis*. Sous cet angle, il nous semble, le néo-institutionnalisme demeure plus proche d'une *sociologie historique de l'action publique* que d'une sociologie attentive aux activités déployées par les acteurs (Zucker, 1991). Même dans sa version la plus élaborée (DiMaggio & Powell, 1991a), le statut donné à l'action y reste relativement confus.

Les interrogations suscitées par l'approche cognitive des politiques publiques, telles que nous les avons exposées dans la première partie de cet article, montrent qu'elle est confrontée à deux types d'options théoriques peu compatibles et qui recourent les divergences existant

également entre les courants néo-institutionnels — même si certains auteurs tentent au contraire d'en montrer le socle commun (Immergut, 1998). Il est d'usage de classer ces courants néo-institutionnels selon trois catégories : l'institutionnalisme historique (NIH) ; l'institutionnalisme du choix rationnel (ICR) ; l'institutionnalisme sociologique (Hall & Taylor, 1997). La distinction proposée par S. Steimo (2001) nous paraît convaincante et ajustée à ce que nous pouvons observer de manière plus générale sur les options d'analyse de l'action publique. On peut caractériser l'objet du néo-institutionnalisme historique (NIH) comme étant l'explication des produits politiques (*outcomes*) sur de longues périodes et en différents lieux. Les institutions sont alors les variables indépendantes qui structurent la lutte politique. Les variations de choix nationaux sont expliquées en montrant comment les institutions politiques ont structuré le jeu politique (Steimo & Thelen, 1992). A l'inverse, pour l'institutionnalisme du choix rationnel (ICR) ce sont les règles générales, comme dans la théorie des jeux qui sont (ou non) appliquées aux événements historiques. Dans cette perspective, les institutions sont les règles du jeu ; les équilibres sont construits par les acteurs et reflètent leur rapport de force ; les institutions sont alors des variables dépendantes. En caricaturant ces oppositions, on pourrait dire que dans la première approche (NIH) c'est l'histoire qui est au premier plan d'une analyse structurelle sans véritable ancrage dans une théorie de l'action. Alors que dans la seconde approche (ICR), ce sont les règles du jeu et l'équilibre du jeu qui sont au centre de l'analyse ; les changements sont interprétés comme des facteurs d'incertitude pour les acteurs et suscitent un faible intérêt pour l'histoire. De la même manière, en visant la genèse de l'action publique, l'approche cognitive des politiques publiques tend à se situer plutôt sur le plan d'une histoire institutionnelle des politiques publiques (repérage des changements de programmes et des groupes d'intérêt tels qu'ils se présentent) et rejoint ainsi, sur le plan théorique, le néo-institutionnalisme historique mais sans en emprunter les méthodes. En revanche lorsque c'est la dimension « cognitive » des acteurs qui est mise en avant, cette approche tend à se situer du côté du néo-institutionnalisme du choix rationnel, mais sans se fonder sur une théorie consistante de l'action comme dans le ICR.

Cette tension classique entre acteur et institution a été au cœur de « l'institutionnalisme centré sur les acteurs » (Mayntz & Scharpf, 2001). Les chercheurs du Max-Planck s'interrogent sur les conditions de possibilité, pour les politiques publiques, du travail empirique à partir d'un institutionnalisme centré sur les acteurs, conciliant une exigence d'observation micro-sociologique mais située historiquement. Le cadre historique permet de structurer l'accès aux ressources nécessaires à l'action, les orientations des acteurs, mais il n'englobe pas pour autant tous les types d'action, pas plus qu'il ne permet de saisir des situations où les normes sont enfreintes ou des pouvoirs outrepassés. C'est pourquoi il est recommandé de s'intéresser moins au cadre institutionnel

qu'aux acteurs qui agissent dans ce cadre. Pour éviter alors la multiplication des variables relatives aux institutions et aux combinaisons des jeux d'acteurs à traiter, cet institutionnalisme centré sur les acteurs propose une variante de la règle d'abstraction décroissante : « on ne doit pas expliquer par rapport aux acteurs ce qui peut être expliqué par les institutions, et les explications se rapportant aux acteurs doivent partir d'hypothèses simplificatrices, qui ne seront vérifiées empiriquement que s'il n'est pas possible d'expliquer des actions observables autrement » (Mayntz & Scharpf, 2001 : 122). D'une certaine manière cette invitation à surmonter de fausses oppositions entre relations et structures avait déjà conduit Norbert Elias à s'interroger sur les « configurations ». Les situations d'interaction et les réseaux de relations sont toujours articulés à des déterminations lointaines et invisibles qui, à la fois, les rendent possibles et les structurent : « Les participants sont le plus souvent hors d'état de se percevoir comme des éléments dans cette configuration qu'ils forment ensemble et de la voir, pour ainsi dire, de l'extérieur. » (Elias 1993 : 20). Les dépendances qui lient les individus entre eux ne se limitent pas à celle dont ils peuvent faire expérience et avoir conscience.

## THÉORIE DE L'ACTION PUBLIQUE ET HISTOIRE

Les travaux se réclamant de la socio-histoire étudient le développement historique ou la genèse de l'action publique, mais ils n'ont pas pour projet, contrairement aux approches cognitives ou néo-institutionnalistes, de participer à une sociologie de l'action publique contemporaine. Si une sociologie de l'action publique ne s'appuie pas *avant tout* sur l'action en cours en tant qu'elle est *redevable* de processus historiques qui la déterminent, elle demeure une histoire sociale. Il convient alors de s'interroger sur la possibilité de concilier une analyse des politiques publiques ajustée aux présupposés théoriques de la socio-histoire, mais dont le programme s'inscrit explicitement dans une théorie de l'action, comme le préconise l'institutionnalisme centré sur les acteurs, mais tout en rendant compte aussi de la *pluralité* des logiques d'action. Nous montrerons que ce type de préoccupation est au centre des constructions théoriques en termes de répertoires dans le domaine des politiques publiques, qui constituent des manières de rendre compte de l'action comme effet cumulé de logiques qui se constituent historiquement, sans toutefois en présupposer la rationalité (comme dans le modèle cognitif), mais en interrogeant les pratiques routinières (contrairement au modèle des catégories).

### *Logiques multiples*

Si certains travaux socio-historiques restituent les moments de genèse, ils donnent à comprendre avant tout des changements de configuration plutôt qu'ils ne montrent comment les schèmes d'action se

stabilisent et sont à la disposition des acteurs. La théorie de la pratique de Pierre Bourdieu offre pourtant la jonction entre ces deux interrogations : « La pratique est à la fois nécessaire et relativement autonome par rapport à la situation considérée dans son immédiateté ponctuelle parce qu'elle est le produit de la relation dialectique entre une situation et un *habitus*, entendu comme un système de dispositions durables et transposables qui, intégrant toutes les expériences passées, fonctionne à chaque moment comme une *matrice de perceptions, d'appréciations et d'actions*, et rend possible l'accomplissement de tâches infiniment différenciées, grâce aux transferts analogiques de schèmes permettant de résoudre les problèmes de même forme et grâce aux corrections incessantes des résultats obtenus, dialectiquement produits par ces résultats » (Bourdieu, 1972 : 178). Les variantes structurales de l'*habitus* de groupes ne peuvent être étudiées que dans leur *modus operandi*, c'est-à-dire à partir de l'étude des pratiques individuelles. Cependant l'homologie entre *habitus* (« histoire faite corps ») et champ (« histoire faite chose ») rend le changement en tant que tel difficilement pensable. Dès lors que la pratique est rabattue sur l'*habitus*, il paraît difficile de rendre compte de la pluralité des logiques d'action, du caractère contingent et situationnel de l'action. Comme cela a été souvent noté, cette théorie de la pratique échoue à saisir les incertitudes, les oscillations, les hésitations, les moments réflexifs des agents (Passeron, 1991 ; Lahire, 1999). Elle est peu ajustée à la saisie de l'activité dans son déploiement (sa « virtuosité ») et à la restitution de la pluralité des logiques d'action. C'est à partir de ces remarques et en nous appuyant sur deux enquêtes empiriques dans le domaine de l'action publique que nous plaiderons pour une analyse en termes de répertoires et de configurations d'action publique. Cette dernière devrait nous permettre de rendre compte du caractère contextuel de l'action publique et de la pluralité des logiques qui y sont à l'œuvre.

### *Rationalités*

Dans les différentes approches génétiques des politiques publiques que nous avons examinées, les acteurs sont dotés *in fine* d'une rationalité soit individuelle, soit collective. Les agents individuels d'un même secteur d'intervention et le collectif constitué par ces agents se voient imputés indifféremment l'adhésion à des idées. Or l'hypothèse selon laquelle les agents d'une politique publique ont une représentation unique d'un secteur également unique et bien délimité mérite à tout le moins d'être questionnée. Un exemple, tiré d'une enquête collective sur les politiques municipales d'intégration (Gaxie, Laborier, Lassalle, Obradovic & Taiclet, 1998 ; 1999) illustrera notre propos.

Avec les outils de l'analyse cognitive, l'émergence de politiques d'intégration (en France) serait probablement décrite comme le résultat du démantèlement et de la transformation d'autres catégories d'action publique (politiques d'immigration et politiques sociales) ainsi que de la constitution de nouveaux réseaux de professionnels, qui acquièrent

une légitimité dans diverses arènes. Ceux-ci seraient porteurs d'une nouvelle « vision sectorielle », qu'ils tenteraient d'imposer contre une vision du monde jugée dépassée. Le nouveau paradigme serait alors celui d'une « intégration démocratique » : l'équité exigeant la reconnaissance des inégalités sociales et ethniques des programmes de mesures spécifiques en direction de groupes particuliers. Il s'opposerait à un paradigme devenu obsolète, celui de « l'intégration républicaine » : aucune action spécifique ne doit être promue sur le territoire de la commune régie par le principe de droit commun<sup>21</sup>. Ce changement de paradigme serait attesté par la concomitance des débats publics en France dans les termes du communautarisme versus le républicanisme auxquels les acteurs se réfèrent souvent. En ce sens, le nouveau paradigme sectoriel s'ajusterait effectivement à un référentiel global ; l'émergence d'une nouvelle catégorie d'intervention résulterait de la transformation d'une catégorie antérieure de l'action publique (dans une perspective socio-historique). Certes, ces discours généraux existent, sont invoqués par les agents, mais cela ne préjuge en rien de l'action qu'ils vont mener sur le terrain. Non pas que les « représentations » soient essentiellement déconnectées de l'action : il convient de les saisir à la fois comme des guides de l'action et comme des manières de se représenter sa propre action, de manifester son identité professionnelle, de se conformer ou de se distancier des rôles attendus, de se positionner dans des luttes institutionnelles. Politistes (Lagroye, François & Sawicki, 2002 : 140-146) et historiens (Dutour, 2003\*) ont abondamment montré l'importance de la présentation de soi des agents politiques, administratifs ou associatifs pour une analyse de l'action publique, alors qu'elle est largement ignorée, à quelques exceptions près (Dubois, 1999b ; Weller, 1999) par les analystes des politiques publiques. La variété des rôles sociaux, des expériences, des ressources culturelles et économiques, des configurations sociales, indique que les individus occupent des positions sociales hétérogènes (Levi, 1985). Il s'agit alors de considérer les identifications et les assignations identitaires comme les produits d'une durée variable, de l'interaction sociale » (Lepetit, 1995 : 17) et ainsi de dé-réfier les groupes sociaux. Une perspective centrée sur la construction des rôles permet de saisir la reproduction et les investissements institutionnels (Lacroix & Lagroye, 1992). Les rhétoriques participent alors effectivement à la constitution des identités sociales des acteurs de politiques publiques (Eymeri, 2001). Elles doivent cependant être analysées en tant que telles et la réalité de l'action publique ne peut en être inférée.

La distinction entre rationalité en valeur et rationalité en finalité permet d'opérer un tel départ entre ce que les acteurs disent qu'ils font et ce qu'ils font lorsqu'ils sont pris dans un contexte qui autorise et limite à la fois leur possibilité d'agir. S'il s'en tient au niveau de la rationalité

---

21. Nous n'entrons pas ici dans les détails des enjeux qui font de l'intégration une question « sensible » et pour lesquels les élus municipaux tendent à se montrer prudents quant aux effets de désignation et de stigmatisation.

en valeur, l'analyste risque de reproduire les arguments dominants ou les rhétoriques en cours, de les utiliser comme des « concepts sténographiques » (Passeron, 1991). D'une certaine manière, il ne fait que formaliser des discours dans lesquels les agents se représentent ce qu'ils font pour un public et participent quelques fois à son insu à l'élaboration de cette rhétorique (Weiss, 1991 : 314). L'analyste est alors victime de *l'illusion* du travail de terrain : « Aussi longtemps qu'il ignore les limites inhérentes au point de vue qu'il prend sur l'objet, l'ethnologue se condamne à reprendre inconsciemment à son compte la représentation de l'action qui s'impose à un agent ou à un groupe » (Bourdieu, 1972 : 159). Plutôt qu'un conflit entre référentiels, qui se déroule dans le monde des représentations, ou qu'un conflit de catégories dans l'espace des luttes professionnelles, l'action publique doit être référée à des logiques hétérogènes qui ne prennent sens que dans la pratique des agents.

L'enquête déjà citée montre que « la politique d'intégration » se présente avant tout pour les élus et les fonctionnaires municipaux comme un problème *pratique* auquel ils sont confrontés et auquel ils doivent répondre. Un exemple, parmi d'autres, permet d'illustrer ce point de méthode et suppose de suivre dans un temps plus ou moins long la gestion de dossiers par un même agent. Dans une des municipalités (de gauche) qui affiche une hostilité à l'égard de toute politique interventionniste en matière d'intégration au nom des principes républicains, l' élu en charge des affaires scolaires, interrogé sur son action, la décrit comme congruente avec ces principes et l'illustre au travers de la gestion des dossiers dont il a la charge. L' élu change de registre lorsque est évoquée une école en centre ville, dont la presse et les débats du conseil municipaux ont largement relayé la situation problématique en raison de la présence majoritaire d'une population d'origine « gitane ». Il qualifie les gitans de « *calamités* », cause de la délinquance et de la toxicomanie dans ce quartier. L'intégration de cette communauté est jugée particulièrement difficile de sorte qu'une politique spécifique est justifiée et affichée : mise à disposition de personnels municipaux d'encadrement supplémentaires, nombre réduit d'élèves dans les classes, informatisation... En présentant ces mesures, l' élu ajoute combien « *(les Maghrébins) utilisent normalement les moyens qui sont mis à la leur disposition. Les gitans, non. Alors non seulement ils ne les utilisent pas, mais ils nous cassent l'école, ils empêchent...* » (entretien, 1998). De sorte qu'une enquête approfondie sur le détail de la gestion de différents dossiers, de même que l'analyse des lignes budgétaires, du courrier municipal..., contredit frontalement et dans de nombreux cas l'hégémonie d'un référentiel républicain, qui semblait de l'ordre de l'évidence.

Ce que nous souhaitons pointer ainsi est la nécessité de prendre en compte le lien entre la temporalité de l'action publique, les itinéraires des acteurs concrets et leurs modes de définition et de résolution de situations problématiques. En effet, l'analyse des politiques publiques les élude généralement et présuppose des acteurs « cohérents » dans le

temps, dotés de rationalités stabilisées. Or, comme le montre la sociologie des organisations, une jeune recrue dans une administration verra ses manières de faire et les récits de son activité se modifier tout au long de sa carrière. Cette dimension temporelle est encore plus frappante dans les situations « fluides » (Dobry, 1992), marquées par une grande incertitude. Les ruptures dans les manières de faire ne résultent pas de conversions subites sur un modèle binaire, mais sont commandées par les réactions à un contexte changeant. Le travail de T. Tackett (1997) sur les itinéraires des députés avant la Révolution française illustre de manière exemplaire notre propos méthodologique. La plupart d'entre eux sont des juristes soucieux de ménager l'ordre établi, mais confrontés à une série de dilemmes pratiques causés par la nouvelle situation économique, sociale et politique. Ce n'est souvent qu'après le processus qu'ils eurent conscience d'avoir participé à ce qu'il fut nommé une « révolution » de la même manière que R. Chartier a montré, que ce ne sont pas les Lumières qui ont fait la Révolution française, mais l'inverse. Rien n'aurait permis dès lors à un observateur de la France pré-révolutionnaire de mettre en évidence un changement de paradigme car les parcours et les actions de ces députés sont erratiques et s'ajustent à des nouvelles conjonctures auxquelles ils participent<sup>22</sup>. Le changement n'est pas ici causé par des agents uniformément dotés d'un éthos révolutionnaire. Des représentations sont construites *après* les pratiques auxquelles elles réfèrent. La référence aux idées motivant l'action sert de mise en cohérence et parfois de justification dans des contextes ultérieurs d'action. Les propriétés symboliques des politiques publiques permettent à cet égard de mettre en scène la volonté d'agir de manière auto-prophétique : on peut ainsi se présenter comme un « modernisateur » et croire à l'effectivité de la « modernisation » dans la mise en œuvre. Les acteurs peuvent aussi avoir intérêt à se contenter de données fragmentaires et imprécises pour ne pas menacer le sens et la rationalité qu'ils donnent à leur action (Becker, 2002 ; Taiclet, 2001).

Les éléments à partir desquels les référentiels sectoriels et globaux sont « repérables » dans le discours des acteurs —mais qui sont à analyser comme un « récit » (Roe, 1994 ; Radaelli, 2000), parfois « mythique » (Bezes, 2000)— ne supposent donc ni l'adhésion absolue au modèle ni même son effectivité continue dans l'action. Certes, les élus sont confrontés dans l'exemple de la politique d'intégration à un secteur sensible, mais cette complexité des logiques d'action se retrouve aussi bien dans d'autres domaines. Ils sont confrontés à des problèmes divers qu'ils tentent de résoudre, en s'ajustant aux particularités de la situation tout en s'appuyant sur une palette limitée de modèles d'action. Les agents ne sont pas pour autant irrationnels, incohérents ou hypocrites. Leurs préférences et leurs identités ne sont pas des entités préexistantes aux activités mais se révèlent ou se constituent différemment selon les épreuves et

22. Comme le montre abondamment la sociologie des relations internationales —par exemple pour la « Chute » du mur de Berlin.

varient selon les contextes (March, 1994). Tel est probablement l'apport théorique majeur de la sociologie interactionniste et des divers « constructionnismes » qui s'en réclament. Ainsi, un « référentiel » ne produit pas l'action. Il peut être au mieux considéré comme un répertoire rhétorique permettant aux agents de se figurer des pratiques professionnelles légitimes ; voire encore comme une cristallisation, une solidification, mais seulement au travers des instruments bureaucratiques, des interactions des agents étatiques « au guichet » (Dubois, 1999b) ou des techniques d'évaluation de leur travail, des catégories statistiques, des plaintes... (Rowell, 2001).

Le cas des politiques d'intégration, qui peut sembler « limite », en tant qu'il relève d'un secteur peu ou pas structuré, conduit cependant l'analyste à s'interroger sur la manière dont un secteur se structure et une catégorie d'intervention émerge. Ce processus se fait par un ample travail collectif qui suppose de la part de ceux qui y sont engagés, de rendre des choses hétérogènes commensurables (Thévenot, 1986 ; Desrosières, 1993 ; Espeland & Stevens, 1998). Rendre les choses incommensurables est, à l'inverse, une forme de stratégie de résistance en opposant des valeurs à d'autres valeurs (ce qui n'exclut pas la rationalité en finalité), pour laquelle les acteurs (individus ou groupes) sont plus ou moins dotés (au sens de capital social), et qui permet de constituer ainsi leur identité. La connexion implicite entre la rationalité et la commensurabilité conduit souvent à une confusion entre deux formes de rationalité— la rationalité en valeur et la rationalité en finalité— et à ne considérer que la première (Espeland, 1998). La sociologie des organisations affronte cette dualité en concluant à des formes de rationalité limitée des acteurs et des organisations (Simon, 1983). Toutefois la temporalité de l'action publique est toujours observée comme indépendante des acteurs.

### *L'historicité de l'action*

L'approche cognitive et le néo-institutionnalisme proposent, comme nous l'avons souligné, une explication des logiques d'action dans le domaine de l'analyse de l'action publique, qui supposent chacune une théorie implicite ou explicite du passé comme cause du présent. Dans les deux cas, le passé historique est reconstitué comme un processus plus ou moins linéaire qui étend son empire jusque dans le présent. Une théorie de l'action publique qui veut rendre compte d'une pluralité de logiques de l'action doit alors être solidaire d'une vision de l'histoire comme un processus discontinu d'accumulation et de superposition. La notion de *répertoire* d'action, forgé par Charles Tilly (1986) dans un domaine de l'analyse des mobilisations collectives permet précisément de penser la pluralité des logiques à l'œuvre dans le domaine de l'action publique tout en tenant compte de leur inscription dans les diverses configurations.

### *Les répertoires d'action*

Dans la sociologie des mobilisations, le répertoire est une sorte d'inventaire dans lequel les acteurs puisent, mais qui n'est pas extérieur à l'action des agents : il détermine des possibilités d'agir — possibilités qui sont donc ouvertes aux agents, mais qui dessinent tout autant le cadre contraignant de leur action ; le répertoire est indissociablement *habilitant et contraignant* (Giddens, 1987). La formation historique d'un répertoire d'action délimite l'espace des actions possibles en excluant d'autres formes potentielles d'innovation. En effet, dans l'analyse des formes de protestation collective, les répertoires se transforment en fonction des fluctuations d'intérêt, des opportunités et organisations : « toute population a un répertoire limité d'actions collectives, c'est-à-dire de moyens d'agir en commun sur la base d'intérêts partagés » (Tilly, 1986 : 541). Dans cette perspective, les répertoires à disposition dictent la forme de l'action collective : « malgré toute la spontanéité qu'on associe parfois à l'idée de foule, les gens tendent à agir dans le cadre limité de ce qu'ils connaissent, à innover sur la base des formes existantes, et à ignorer toute une partie des possibilités qui leur sont en principe ouvertes » (*idem*). Les manières de se mobiliser, selon des compétences et des dispositions variables, sont multiples — participer à une campagne électorale, fonder une association ou s'y affilier, mettre une pétition en circulation, manifester, faire la grève, tenir un meeting, etc. — et il n'est pas nécessaire de supposer l'adhésion des personnes engagées dans l'action à une idéologie commune. Pour être transférée au domaine de l'action publique<sup>23</sup>, la notion de répertoire suppose cependant certaines adaptations. Ici, le répertoire ne se compose pas de manières d'agir en commun de « l'homme de la rue », mais de manières communes d'agir dans des configurations d'action publique. Les agents ont à disposition un catalogue limité de modalités d'intervention qui peuvent paraître hétéroclites, mais qui rend l'action publique comparable, au niveau local ou national, en raison précisément du nombre limité de variantes (Héritier, 1998 ; Lehmbruch, 1998, 2003).

Une analyse en termes de répertoires présente plusieurs avantages, même si elle n'épuise pas toutes les dimensions de l'action publique, par exemple les processus de socialisation. Elle ne va pas enregistrer une rhétorique unifiée supposée guider l'action publique, mais elle va saisir l'action publique comme activité concrète, menée par des agents publics dans des situations toujours singulières. Ces agents sont susceptibles d'osciller entre différentes manières de concevoir leur rôle et de prendre des mesures ajustées. Par ailleurs, les possibilités d'action qu'autorise le répertoire ne sont pas composées d'idées ou d'assemblages d'idées — éventuellement mises en forme dans une rhétorique plus ou moins cohérente — mais le répertoire se compose plutôt d'opérations consistant à définir une action en se référant à des principes, de

---

23. Il reste surprenant que C. Tilly n'ait pas fait le lien entre sa sociologie historique et sa sociologie des mobilisations.

désigner le public destinataire, réel ou fictif, des mesures en accord avec ces principes, des objectifs en adéquation avec le type d'action engagé, des « ressortissants » (Warin, 1993). Dès lors l'analyse des politiques publiques n'a pas pour objet des idéologies ou des paradigmes, mais des « manières de faire » des *pratiques* orientées vers des objectifs et se régulant par une réflexion continue (Foucault, 1994 /III : 819). Un programme d'action publique n'est effectif que dans les pratiques qu'il génère. Ceci permet d'éviter l'amalgame d'énoncés qui renvoient à une rhétorique justificatrice avec ceux qui informent effectivement l'action (Jobert, 1992 : 224). L'énonciation suppose l'appropriation du répertoire par le locuteur qui l'énonce en même temps que cette énonciation ne vaut que par cette actualisation : elle est à la fois répétition et invention (Bayart, 1985 ; Bezes, 2000).

Contrairement aux approches cognitives, cet outil théorique a été utilisé de manière très marginale dans l'analyse de politiques publiques alors qu'il a été diffusé et discuté plus largement dans les champs d'analyse de la science politique. Dès lors que le projet d'une analyse de politiques publiques se propose d'être une *sociologie* de l'action publique, rien ne justifie que l'on se cantonne aux outils spécifiques de sous-champs disciplinaires. Quelques travaux de politiques publiques ont toutefois tenté d'opérationnaliser la notion de répertoire. Dans un travail sur la naissance de la politique de retraite en France à la Belle Époque, le répertoire désigne la dimension cognitive *mais aussi* les ressources mobilisables sur la scène politique par les différents acteurs (Pollet, 1995 : 39-40). La question sociale apparaît alors comme un construit dans lequel les données factuelles sont identifiables et la saisie par la loi comme la traduction d'enjeux sociaux majeurs et de luttes de pouvoirs ou d'influence. À travers ces débats s'illustrent des « *habitus* de groupes » qui structurent largement la pensée des différents acteurs (Dumons & Pollet, 1994 : 417). L'appareil politico-administratif ainsi que les structures révèlent les potentialités d'action, en sélectionnant (à travers divers filtres) les acteurs légitimes. La politique de retraite résulte de conflits, compromis et négociations entre de multiples groupes d'intérêts et de pression. L'effectivité du passé historique dans le présent de l'action consiste en l'identification et la reconstruction de ces stratégies en fonction de la représentation que les acteurs se font de leurs intérêts, idéologies, pratiques et ressources disponibles. Le répertoire englobe donc ici l'ensemble du champ d'intervention. Dans un travail sur les politiques culturelles (dans les États allemands), l'identification et la formalisation de (trois) répertoires visait à saisir comment la culture s'est constituée en objet politique, depuis les conditions historiques de son énonciation, de sa recevabilité et de sa légitimation, au rôle des élites dans l'institutionnalisation des critères de rationalité (Laborier, 1996a). La formalisation de répertoires permet alors de donner à voir les nouvelles catégories d'intervention et les nouvelles pratiques « culturelles » qui ont émergé en Allemagne aux dix-huitième et dix-neuvième siècles— mais en lien avec leur mobilisation, intermitten-

te, par les acteurs observés dans l'action (Laborier, 1996b). L'intervention de l'État en matière de culture engage à chaque fois un corpus légitime d'œuvres et de pratiques ainsi que leur articulation à un projet commun global et constituent des systèmes de fins possibles de l'action (Passeron, 1991).

L'exploration historique permet de décrire le travail d'élaboration sociale d'une nouvelle catégorie recevable de l'action politique, dans lequel prennent part aussi bien les acteurs situés au centre du pouvoir que les divers groupes sociaux jouissant d'une proximité variable avec le centre de décision politique<sup>24</sup>. En ce sens, la « culture », mais ceci vaut pour d'autres secteurs, n'est « ni un lot de produits à distribuer ni un caillou qu'on ramasse sur le chemin ni un diamant qu'on admire de loin, c'est une composition réglée de logiques symboliques, relativement indépendantes les unes des autres : elle ne se manifeste pas d'un seul bloc comme un objet, elle s'analyse comme un ensemble d'équilibres où tous les équilibrages ne sont pas possibles » (Passeron, 1991 : 334). La catégorie d'intervention n'est pas un objet unidimensionnel, mais un assemblage, une composition qui tout à la fois contraint et autorise l'action dans divers répertoires à *disposition*. C'est en ce sens une « boîte à outils » (Swidler, 1986) comme peut l'illustrer l'exemple déjà cité des politiques culturelles en Allemagne. La gestion de la culture dans un contexte de réforme et de restrictions budgétaires, comme celui de l'après 1989 en Allemagne de l'Est, rend cette hétérogénéité particulièrement saillante (Laborier, 1996a ; 1996b). L'action des gestionnaires municipaux et régionaux y procède à une évaluation des institutions, des produits et des personnes, alors que tout se déroule comme si la réunification dans le domaine de la culture reposait exclusivement sur la mise en œuvre de procédures formelles, détachées des situations concrètes, indifférentes à leurs configurations singulières. En effet, un répertoire « légitimiste » comprend une définition non extensive de l'action culturelle (les Beaux-Arts principalement), le soutien à des institutions dont la finalité est de diffuser de manière prosélyte un savoir « universel » à une population en état de « minorité ». Une fois évacué le « passif » de la RDA, les nouvelles institutions doivent favoriser l'émergence d'un modèle culturel « démocratique » en convertissant les citoyens aux « nouvelles valeurs ». Cette transformation suppose à la fois la disqualification et la requalification des pratiques, des institutions comme des personnes : débaptiser des rues, écarter des fonctionnaires jugés proches de l'ancien système, introduire des emblèmes « démocratiques » (drapeau, hymne national, etc., label des ministères

25. L'analyse en termes de répertoires associe dans un même cadre le concours de ces divers acteurs à l'énonciation commune de la finalité des projets politiques qui supposait chaque fois que fût défini un public destinataire. Dans l'exemple de la culture, même si aucun acteur mû par une de ces finalités ne gagne à croire que son action réalise aussi la finalité des autres, les projets mobilisés dans ces répertoires partagent la même fonction de distinction et de démocratisation, dont il convient de cerner à chaque fois les présupposés sociaux des tactiques de l'action culturelle. Les répertoires d'action constituent alors un outil permettant de donner une « forme opérationnelle à des ambitions sociales » (Jobert, 1985).

en charge de la culture), fermer des clubs de jeunes, développer des programmes socioculturels, etc. Des institutions qualifiées de « culturelles » en RDA disparaissent sans même être comptabilisées ; d'autres sont fermées en raison de leur faible fréquentation ou de leur qualité médiocre ; d'autres encore sont maintenues, restaurées et fortement soutenues malgré leurs déficits, en raison de leur prestige (comme les opéras à Berlin). Un deuxième répertoire, « relativiste », correspond à une action culturelle qui s'oriente en fonction des demandes du « peuple » et suppose que la « culture » soit assimilée au loisir, à la distraction ou bien à des « cultures populaires » ou « minoritaires ». L'action pré suppose dans ce cas une forme de culture adéquate aux pratiques d'une population (« la culture de tous ») ou à la « culture » d'un groupe (par exemple les musées d'art et traditions populaires). Les programmes culturels peuvent alors connaître une extension quasi illimitée et l'action « particulariste », visant à permettre aux populations de « vivre » leurs propres cultures, d'échapper à la domination de la « haute culture ». Une responsable municipale de la culturelle en Thuringe s'enthousiasma ainsi pour le concours de « la plus grosse saucisse de l'histoire » (spécialité régionale et populaire) dans sa ville, événement culturel de l'année, invoquant une « demande » supposée de la part de la population destinataire (Entretien, 1992). De manière générale, la baisse de la fréquentation des théâtres est attribuée à l'absence (établie) d'une « demande » et conduit les municipalités à soutenir des comédies musicales dont le succès commercial est avéré. Dans les communes de taille moyenne, l'offre culturelle « classique » devient souvent un « luxe », tandis que les loisirs ou les « arts légers » deviennent des priorités culturelles et touristiques. Toutefois la même responsable municipale thuringeoise, traitant les dossiers financièrement coûteux de l'orchestre classique ou du musée des beaux-arts, institutions peu fréquentées, n'hésite pas à solliciter des spécialistes et des artistes réputés en dégageant les crédits suffisants, même en l'absence d'un public. L'observation montre donc, comme dans l'exemple précédemment développé des politiques municipales d'intégration, que les acteurs puisent dans des répertoires différents<sup>25</sup> à partir de situations toujours singulières lorsqu'ils sont confrontés à des problèmes qu'ils doivent résoudre et qu'ils définissent leurs actions en se référant à un public destinataire, réel ou fictif (Laborier, 2000)<sup>26</sup>.

Une enquête en termes de répertoires d'action publique appelle donc l'examen de l'apparition, dans le passé historique, d'un ensemble de théories, de doctrines, d'arguments, mais également de **pratiques** qui vont progressivement le composer et dans lequel les acteurs se représentent la légitimité d'une intervention publique ainsi que les modalités de cette intervention et qu'ils modifient par leurs usages. Il

25. Nous avons exposé brièvement deux répertoires, mais nous en avons constitué quatre (Laborier, 1996b — en particulier le chapitre IX).

26. Les projets d'action culturelle, par exemple dans la seconde moitié du dix-huitième siècle, visent à éduquer un « public », qui reste cependant invisible car inexistant.

convient toutefois de noter que ce type d'analyse demeure inabouti tant que la théorie de l'action qu'il suppose n'est pas plus amplement expliquée et nécessite que son opérationnalisation dans le domaine des politiques publiques soit explorée.

### *L'actualisation des logiques d'action*

Les répertoires contiennent comme nous l'avons vu des types d'opérations possibles, des procédures en nombre fini, qui sont à chaque fois jouées dans des configurations particulières. L'analogie classique avec le jeu d'échecs illustre partiellement notre propos car il a des règles invariantes contrairement aux configurations d'action publique. Il existe un ordre contraignant, mais il se crée cependant un espace de jeu dans lequel les joueurs déploient leurs stratégies ; le jeu n'existe que par son actualisation dans ce contexte précis (son historicisation) et il n'existe qu'en relation avec des parties précédemment jouées (l'histoire, comme contrainte au sens de Lindblom ou Pierson). Les récits de parties du jeu historicisent des applications singulières à partir du cadre formel (les règles organisatrices) et constituent de ce fait une mémoire des projections paradigmatiques d'un choix entre ces possibles (les énonciations singulières). Les acteurs puisent dans des réserves de connaissances déjà établies et « tenues pour acquises » (Berger & Luckmann, 1986).

*L'inventivité* incessante dans l'expérience pratique, telle que la supposent les perspectives théoriques des répertoires (mais aussi celle des recyclages), peut plutôt être comparée à celle d'un danseur en équilibre sur une corde qui maintient son équilibre tout en le récréant à chaque pas et qui fait lui-même partie de l'équilibre qu'il modifie sans le compromettre (De Certeau, 1990). La logique des jeux d'action est relative au type de configurations : certes les institutions déterminent des règles du jeu, pèsent sur le comportement des acteurs, mais, en retour, les pratiques s'agrègent et modifient les mécanismes institutionnels (en politiques publiques : Buchet de Neuilly, 2001). Cette inventivité peut prendre aujourd'hui des formes plus marquées (Callon, Lascoumes & Barthe, 2001) lorsqu'une situation problématique conduit les acteurs à improviser des formes d'expérimentation, même si ces dernières demeurent contraintes par une palette de modes d'action déjà éprouvés (sur la guerre de Cent Ans : Offenstadt, 2001).

Une perspective en termes de répertoires suppose donc que l'on considère l'action non pas comme une application mais comme une *activité de bricolage* à l'intérieur de situations toujours singulières. L'action ne consiste donc pas avant tout à « puiser » dans un répertoire mais à se l'approprier et à l'ajuster à la situation, à la « cadrer » (Tilly, 1986 : 541, Cefaï, 2001 : 56-57) en vue de la définir et de déterminer l'action appropriée. Certes, le cadrage (dans le sens de Goffman) est une « praxis cognitive ». Elle ne se résume jamais à une simple rhétorique, mais pointe plutôt vers des opérations cognitives et normatives

qui sont menées dans l'interaction avec les partenaires d'une conversation, d'une controverse ou d'un conflit. Elle ne renvoie pas à un paradigme qui dicte l'action, mais détermine les préalables à la mise sur agenda, soit « une matrice de qualification et un réceptacle d'action déjà structurés » (Lascoumes, 1994 : 23). En cela, elle a, comme l'a montré la sociologie des mobilisations, partie liée à la constitution de biens publics et à la dynamique des identités collectives (Benford & Hunt, 2001 : 164-165). Un répertoire apparaît alors comme une structure de répétition (au sens de Weber), permettant l'élaboration, à partir d'une réserve empirique de significations possibles, d'un concept analytique, suffisamment formel et général pour décrire des possibilités constitutives, durables et pourtant changeantes. Il introduit la possibilité de penser le jeu, la souplesse, la conjoncture, et conçoit l'action dans son déploiement quelquefois incertain, quelquefois innovant, tout en demeurant sensible à ses déterminations structurelles (Sewell, 1992 ; Trom, 2001).

### *Comparaisons*

Peut-être convient-il de noter qu'une analyse en termes de répertoires d'action est particulièrement ajustée à la comparaison de l'action publique à l'intérieur d'une configuration (local/régional/national) ou entre des configurations nationales ayant connu des processus d'édification distincts. La comparaison de catégories d'intervention publique risque deux écueils : une homonymie qui recouvre toutefois des réalités différentes ou des instruments semblables recouverts par des appellations dissemblables (Gaxie, 1997b). Prise sous l'angle des catégories d'intervention, une comparaison de l'action publique dans le domaine du patrimoine en France et dans les Etats allemands entre 1850 et 1918 pose par exemple d'innombrables obstacles : à Berlin, à Munich ou à Dresde, les catégories d'intervention divergent autant qu'entre la Prusse (puis l'Allemagne) et la France. Pourtant nombreux sont pourtant les points de comparaison : émergence d'un milieu de « spécialistes » (écoles, revues, etc.), puis professionnalisation de spécialistes patentés du patrimoine qui marginalisent les amateurs éclairés, nationalisation de certains biens, expansion du marché de l'art, structuration d'un réseau associatif, décrets et subventions publiques. Les modalités de ce processus de patrimonialisation varient selon les lieux tout comme varient les agents en charge de définir les objets patrimoniaux. Dans les Etats allemands, la nationalisation du patrimoine s'opère « par le bas », par la mobilisation de plusieurs milliers de citoyens ou par des initiatives d'associations, participant à un espace public démocratique et apparaissent donc comme le principal médium dans la définition des engagements publics (Laborier, 2003b) — bien avant l'existence d'une sphère d'intervention nationale. Ceci échappe par définition à une enquête qui cherche à identifier un dispositif public national. En comparant des répertoires, on compare des « manières de faire » orientées vers des objectifs et se régulant par une réflexion continue. La lecture de l'action publique au travers de ses instruments per-

met alors d'en saisir les effets propres et d'en ouvrir l'inscription comparée (Leca & Palier, 1995 ; Hassenteufel, 1997 & 1999 ; Dubois & Laborier, 1999 ; Lascoumes, 2003)<sup>27</sup>. La socio-histoire en restant presque toujours monographique, théorise les configurations spécifiques des acteurs au moment de la genèse des catégories et ne fournit guère de socle sur lequel bâtir la comparaison. Une conceptualisation en termes de répertoires ou d'instruments d'action a à cet égard l'avantage d'offrir des catégories analytiques permettant de construire une comparaison où les configurations spécifiques n'interviennent que dans un deuxième moment de l'analyse, plutôt comme variable d'explication.

\*  
\* \*

La recherche d'une meilleure compréhension de l'action publique a conduit de nombreux travaux de politiques publiques à restituer des moments d'émergence. L'histoire y est souvent celle de changements dans des séquences temporelles plus ou moins courtes, scandées de ruptures ou d'innovations dans le déroulement de l'action publique ou dans la mise sur agenda. Dans certains cas, il s'agit d'explorer l'imposition à un moment donné de l'histoire de nouvelles idées, référentiels ou paradigmes par des médiateurs à travers des coalitions de cause ou des communautés épistémiques. Souvent, la question de savoir comment ils se stabilisent n'y est pas abordée, de même que demeure énigmatique leur mise à disposition pour les acteurs. L'analyse reste celle des changements institutionnels et se préoccupe peu in fine de l'action, de l'ancrage des catégories d'intervention dans l'effectivité des pratiques. Dans d'autres cas, l'on procède à une histoire sociale de l'émergence de nouvelles catégories d'intervention publique : structuration d'un champ, d'un secteur ou d'une catégorie d'intervention, au travers de luttes entre différents acteurs agrégés dans un contexte socio-historique donné. Toutefois, le lien entre cette structuration et les activités contemporaines en cours dans un secteur d'intervention, qui intéresse l'analyse des politiques publiques, n'y est pas établi, du moins pas explicitement.

L'examen successif des approches cognitive, socio-historique et néo-institutionnalistes avait pour ambition de montrer qu'elles proposent une explication des logiques d'action dans le domaine de l'analyse de l'action publique, qui supposent chacune un usage spécifique de l'histoire et une théorie implicite ou explicite du passé comme cause du présent. Cependant ce recours à l'histoire ne peut se faire sans une théorie explicite de l'action et des méthodes employées. Sous ce angle la position du

27. En ce sens la notion de répertoire se rapproche de celle de « régime » pour désigner moins une politique publique qu'une façon de gouverner qui organise des institutions (Palier, 1999 : 45). G. Esping-Andersen (1999) a montré ainsi que la triade des mondes de protection sociale correspond à des idéaux-types qui, s'ils ont été forgés à partir de situations nationales constitutives (Allemagne et Angleterre), ne s'incarnent pas forcément dans ces pays ; mais ces régimes désignent aussi des manières de faire de la protection sociale (par exemple au travers des modes de versement des subventions) et non les seuls objectifs.

néo-institutionnalisme historique paraît plus cohérente que l'approche cognitive : pour comprendre les changements institutionnels le recours aux entretiens n'est pas nécessaire — sauf pour compléter des données factuelles au même titre que d'autres sources matérielles mais non dans une perspective « cognitive ». Si la sociologie de l'action publique est bien le point de départ de l'analyse, alors l'histoire ne peut pas être une fin en soi et elle ne peut être introduite que par le biais de la compréhension des cadres d'action ou tout autre outil qui vise à analyser l'action publique contemporaine (ou une séquence passée traitée comme un « présent »).

Une analyse en termes de répertoires permet de montrer comment le passé historique est déposé dans le présent de l'action, même s'il n'en épuise pas toutes les dimensions. Si les répertoires ont émergé dans un contexte historique donné, ils demeurent le cadre de compréhension des disputes, des plaintes, des mobilisations, des revendications, des dénonciations, qui donnent *sens à l'action* et fonde les possibilités d'agir : « Qu'on les qualifie d'émeutes ou de désordre, les prises de grain... et autres actions similaires, n'en ont pas moins une **logique** commune et un ordre intérieur. » (Tilly, 1986 : 543). Il ne s'agit pas pour autant de procéder à une rétrodiction (au sens de Paul Veyne) ou à une analyse nominaliste comme cela a pu parfois être reproché à ce type d'analyse. En effet, les technologies de l'expression collective des revendications sont avant tout le fruit de transactions qui, même si elles portent le même nom d'un siècle à l'autre, ne désignent pas pour autant les mêmes formes de relations entre les acteurs — « chaque cause et chaque cas pose des problèmes spécifiques » (Offerlé, 1994 : 109). Pour Charles Tilly, il va de soi que les répertoires sont le fruit de transactions, de modes d'appropriation et de configurations : un répertoire est composé par différent moyens d'action, selon les époques, « un peu au sens où l'on l'entend dans le théâtre et la musique, mais qui ressemble plutôt à celui de la commedia dell'arte ou du jazz qu'à celui d'un ensemble classique. On en connaît plus ou moins bien les règles, qu'on adapte au but poursuivi » (Tilly, 1986 : 541-542). L'objet de l'analyse historique n'est pas ici cristallisé comme dans l'approche socio-historique de l'action publique, mais consiste dans les logiques des rapports de pouvoir qui structurent l'espace du possible de l'action. Le recours à l'histoire ne vise pas d'abord à déconstruire des objets (juridiques, administratifs ou statistiques), mais vise à rendre compte de leur solidité et de leur pérennité<sup>28</sup>. L'histoire est alors celle de la constitution de ces répertoires dans le temps et l'historicité celle de leur effectuation dans le présent<sup>29</sup>.

28. En affirmant que « on peut, en effet, espérer démontrer en quoi les différents usages historiques du pétitionnement répondent, peu ou prou, à une logique suffisamment similaire pour qu'il y ait un sens à les analyser ensemble », J.-G. Contamin (2003\*) répond à l'objection de M. Offerlé, à propos des manifestations, que d'un siècle à l'autre les mots ne désignant pas les mêmes choses, « les technologies de construction et d'expression collective du mécontentement ne sont pas les mêmes, ni dans leur forme ni dans les rapports qu'ils entretiennent entre eux » (Offerlé, 1990 : 94).

29. Nous remercions Olivier Giraud, Jay Rowell, Philippe Bezes, Daniel Gaxie, Anne-France Taiclet, Daniel Cefaï, Yannis Papadopoulos et Jean Zaganiaris, et plus particulièrement Danny Trom, pour leurs lectures attentives et leurs stimulantes critiques.

## RÉFÉRENCES

Tous les auteurs référencés 2003\* renvoient aux articles de ce volume.

Abbott, A. (1991) History and Sociology : The Lost Synthesis, *Social Science History* 15 (2) : 201-238.

Alcaud, D. (2003) *La politique culturelle italienne : étude sociologique et historique de l'invention d'une politique publique (1861-2002)*, Thèse de science politique, Paris, IEP.

Almond, G. & Verba, S. (1980) *The Civic Culture revisited*, Boston, Little Brown.

Amenta, E. (1998) *Bold Relief : Institutional Politics and the Origins of Modern American Social Policy*, Princeton UP.

Amenta, E. & Bonastia, C. & Caren, N. (2001) US Social Policy Comparative and Historical Perspective : Concepts, Images, Arguments, and Research Strategies, *Annual Review of Sociology* 27 : 213-34.

Bayart, J.-F. (1985) L'énonciation du politique, *Revue Française de Science politique* 35 (3) : 343-373.

Becker, H. (2002) *Les ficelles du métier. Comment conduire sa recherche en sciences sociales*, trad., Paris, La Découverte.

Bendix, R. (1978) *Kings or Peoples, Power and the Mandate to Rule*, Berkeley, University of California Press.

Benford, R. & Hunt, S. (2001) Cadrages et conflits, in D. Cefaï & D. Trom, dir., *Les formes de l'action collective*, Paris, Ed. de l'EHESS : 163-194.

Berger, P. & Luckmann, T. (1986) *La construction sociale de la réalité*, trad. Paris, Méridiens Klincksieck.

Bergeron, H., Surel, Y. & Valluy, J. (1998) L'advocacy Coalition Framework. Une contribution au renouvellement de l'analyse des politiques publiques ? *Politix* 41.

Bezes, P. (2000) Les hauts fonctionnaires croient-ils à leur mythe ? L'apport des approches cognitives à l'analyse des engagements dans les politiques de réforme de l'Etat. Quelques exemples français (1988-1997), *Revue Française de Science Politique* 50 (2) : 307-332.

Boltanski, L. (1982) *Les cadres. La formation d'un groupe social*, Paris, Minuit.

Bourdieu, P. (1972) *Esquisse d'une théorie de la pratique, précédé de trois études d'ethnologie kabyle*, Paris, Droz.

Bourdieu, P. (1980) Le mort saisi le vif. Les relations entre l'histoire réifiée et l'histoire incorporée, *Actes de la recherche en sciences sociales* 32/33 : 3-14.

Bourdieu, P. (1982) *Leçon sur la leçon*, Paris, Minuit.

Bourdieu, P. (1984) *Questions de sociologie*, Paris, Minuit.

Bourdieu, P. (1993) Esprits d'Etat. Genèse et structure du champ bureaucratique, *Actes de la recherche en sciences sociales* 96-97 : 49-62.

Braun, D. (1999) Interests or Ideas ? An Overview of Ideational Concepts in Public Policy Research, in D. Braun & A. Busch, dir., *Public Policy and Political Ideas*, Cheltenham, Elgar : 11-29.

Braun, D. & Giraud, O. (2001) *Steuerungsinstrumente*, in K. Schubert & Nils C. Bandelow, *Lehrbuch der Politikfeldanalyse*, Munich, Oldenbourg, 2002 : 149-176.

Braun, D. & Papadopoulos, Y. (2001) Niklas Luhmann et la gouvernance, *Politix* 14 (55) : 15-24.

Buchet de Neuilly, Y. (2001) *Les cheminements chaotiques de la politique étrangère européenne. Interdépendances, concurrences, échanges croisés et processus d'institutionnalisation dans un univers de jeux multiples*, Thèse de science politique, Université de Paris 1.

Buton, F. (1997) Bureaucratisation et délimitation des frontières de l'État. Les interventions administratives sur l'éducation des sourds-muets au XIX<sup>e</sup> siècle, *Genèses* 28 : 5-28.

Buton, F. (2002) La socio-histoire du politique comme pratique scientifique : un inventaire, Communication à l'atelier Socio-histoire, Lille, VII<sup>e</sup> Congrès de l'Association Française de Science Politique.

Callon, M. (1986) Éléments 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 : 169-207.

Callon, M., Lascoumes, P. & Barthe, Y. (2001) *Agir dans un monde incertain. Essai sur la démocratie technique*, Paris, Seuil.

Campbell, J. (2002) Ideas, Politics, and Public Policy, *Annual Review of Sociology* 28 : 21-38.

Cefai, D. (1996) La construction des problèmes publics : redéfinition des situations dans les arènes publiques, *Réseaux* 75 : 45-60.

Cefai, D. (2001) Les cadres de l'action collective. Définitions et problèmes, in D. Cefai & D. Trom, dir. *Les formes de l'action collective*, Paris, Ed. de l'EHESS : 51-97.

Cobb, R. & Elder, C. (1983) *Participation in American Politics. The Dynamics of Agenda Building*, Baltimore, John Hopkins UP, 2 ed.

Cohen, M., March, J. & Olsen, J.-P. (1991) *Décision et organisations*, trad. Paris, Les Ed. d'Organisation.

Commaille, J. (1996) *Misère de la famille. Question d'État*, Paris, Presses de Sciences Po.

Czada, R., Héritier, A. & Keman, H. eds (1998) *Institutions and Political Choice. On the limits of Rationality*, Amsterdam, VU U.P.

De Certeau, M. (1990) *L'invention du quotidien*, 1, Arts de faire, Paris, Gallimard.

De Lassalle, M. (1993) La « nouvelle » politique de la lecture (1981-1986), les conditions de possibilité de l'innovation culturelle, *Politix* 24 : 78-94.

Déloye, Y. (1996) *Sociologie historique du politique*, Paris, La Découverte.

Déloye, Y. (2002) Entre histoire et sociologie : l'hybridation de la science politique, in Y. Déloye et B. Voutat, *Faire de la science politique*, Paris, Belin : 7-24.

Desrosières, A. & Thévenot, L. (1988) *Les catégories socioprofessionnelles*, Paris, La Découverte.

Desrosières, A. (1993) *La politique des grands nombres. Histoire de la raison statistique*, Paris, La Découverte.

- Desrosières, A. (1997) Séries longues et conditions d'équivalence, *Genèses* 9 : 92-97.
- De Swaan, A. (1995) *Sous l'aile protectrice de l'Etat*, Paris, PUF.
- Di Maggio P. & Powell, W. eds. (1991) *The New Institutionalism in Organizational Analysis*, Chicago, The University of Chicago Press.
- Di Maggio P. & Powell, W. (1991a) Introduction, in Di Maggio & Powell (1991) : 1-38.
- Di Maggio P. & Powell, W. (1991b) The Iron Cage Revisited : Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields, in Di Maggio & Powell (1991) : 63-82.
- Dobry, M. (1992) *Sociologie des crises politiques. Dynamiques des mobilisations multisectorielles*, Paris, Presses de Science Po.
- Dreyfus, F. (2000) *L'invention de la bureaucratie. Servir l'Etat en France, en Grande-Bretagne et aux Etats-Unis*, Paris, La Découverte.
- Dubois, V. (1999a) *La politique culturelle. Genèse d'une catégorie d'intervention publique*, Paris, Belin.
- Dubois, V. (1999b) *La vie au guichet. Relation administrative et traitement de la misère*, Paris, Economica.
- Dubois, V. & Laborier, P. (1999) Le social dans l'institutionnalisation des politiques culturelles en France et en Allemagne, in R. Balme, A. Faure & A. Mabileau, dir., *Les nouvelles politiques locales. Dynamiques de l'action publique*, Paris, Presses de Sciences Po : 253-269.
- Dumons, B. & Pollet, G. (1994) *L'Etat et les retraites. Genèse d'une politique*, Paris, Belin.
- Duran, P. (1999) *Penser l'action publique*, Paris, L.G.D.J.
- Dyson, K. (1980) *The State Tradition in Western Europe. A Study of an Idea and an Institution*, New York, Oxford UP, 1980.
- Edelman, M. (1991) *Pièces et règles du jeu politique*, trad. Paris, Seuil.
- Eisenstadt, S. (1963) *The Political Systems of Empires*, Glencoe, The Free Press.
- Elias, N. (1975) *La dynamique de l'Occident*, trad. Paris, Calmann-Lévy.
- Elias, N. (1993) Engagement et distanciation [1956], in *Engagement et distanciation. Contributions à la sociologie de la connaissance*, trad. Paris, Fayard.
- Elias, N. (1991) *Qu'est-ce que la sociologie ?* trad. La Tour d'Aigues, Éd. de l'Aube.
- Espeland, W. & Stevens, M. (1998) Commensuration as a social process, *Annual Review of Sociology* 24 : 313-343.
- Espeland, W. (1998) *The Struggle for Water. Politics, Rationality, and Identity in the American Southwest*, Chicago, Chicago UP.
- Esping-Andersen, G. (1999) *Les trois mondes de l'Etat-providence. Essai sur le capitalisme moderne*, Paris, PUF.
- Eymeri, J.-M. (2001) *La fabrique des énarques*, Paris, Economica.
- Faure, A. & Pollet, G. & Warin, P., dir. (1995) *La construction du sens dans les politiques publiques. Débats autour de la notion de référentiel*, Paris, L'Harmattan.

- Fillieule, O & Jobard, F. (1999) Action publique sous dépendance. Conditions et effets du changement de paradigme dans la lutte contre la délinquance associée à la drogue en Europe, *Revue Française de Science Politique* 49 (6) : 803-834.
- Fontaine, J. & Hassenteufel, P., dir. (2002) *To Change Or Not To Change ? Les changements de l'action publique à l'épreuve du terrain*, Rennes, PUR.
- Foucault, M. (1994) *Dits et écrits. 1954-1988*, éd. D. Defert et F. Ewald, Paris, Gallimard.
- Fouilleux, E. (2000) Entre production et institutionnalisation des idées : la réforme de la politique agricole commune, *Revue Française de Science Politique* 50 (2) : 277-305.
- Friedberg, E. (1993) *Le pouvoir et la règle. Dynamiques de l'action organisée*, Paris, Seuil.
- Friedberg, E. & Urfalino, P. (1984) *Le jeu du catalogue. Les contraintes de l'action culturelle dans les villes*, Paris, La Documentation française.
- Garraud, P. (2000) *Le chômage et l'action publique : le « bricolage » institutionnalisé*, Paris, L'Harmattan.
- Garrigou, A. (1989) Le politologue aux archives, *Politix* 6 : 41-45.
- Garrigou, A. (1992) *Le vote et la vertu — comment les Français sont devenus électeurs*, Paris, Presses de la FNSP.
- Gaudin, J.-P. (1999) *Gouverner par contrat. L'action publique en question*, Paris, Presses de Sciences Po.
- Gaxie, D. (1977) Economie des partis et rétributions du militantisme, *Revue française de science politique* 27 (1) : 123-154.
- Gaxie, D. (1993) *Le cens caché. Inégalités culturelles et ségrégation politique*, Paris, Seuil.
- Gaxie, D. dir. (1997) *Luttes d'institutions. Enjeux et contradictions de l'administration territoriale*, Paris, L'Harmattan.
- Gaxie, D. (1997b), Remarques sur le comparatisme, le franco-centrisme et quelques autres sujets topiques, *Palaestra* 3 (9).
- Gaxie, D. & Laborier, P. (2003) Des obstacles à l'évaluation des actions publiques et de quelques pistes pour tenter de les surmonter, in P. Favre, J. Hayward & Y. Schemeil, dir., *Etre gouverné, Etudes en l'honneur de Jean Leca*, Paris, Presses de Sciences Po. : 201-224.
- Gaxie, D. & Laborier, P. & Lassalle, M. & Obradovic, I. & Taiclet A.-F. (1998) *Rapport sur Les politiques municipales d'intégration des populations d'origine étrangère*, Ministère des Affaires sociales (DPM), 2 vol.
- Gaxie, D. & Laborier, P. & Lassalle, M. & Obradovic, I. & Taiclet A.-F. (1999) Les politiques municipales d'intégration des populations d'origine étrangère, *Migrations Etudes* 86.
- Giddens, A. (1987) *La constitution de la société*, Paris, PUF.
- Giesen, B. (1991) *Die Entdinglichung des Sozialen. Eine evolutionstheoretische Perspektive auf die Postmoderne*, Francfort/M., Suhrkamp.
- Giraud, O. & Lallement, M. (1998) Construction et épuisement du modèle néo-corporatiste allemand. La Réunification comme consécration d'un processus de fragmentation sociale, *Revue Française de Sociologie* XXXIX (1) : 36-69

- Giraud, O. (2001) La Steuerungstheorie. Une approche synthétique de l'action publique contemporaine, *Politix* 55 : 85-93.
- Giraud, O. (2002) Une école allemande d'analyse des politiques publiques entre traditions étatiques et théoriques, *Revue Française de Science Politique* 52 (1) : 5-21.
- Goffman, E. (1991) *Les cadres de l'expérience*, Paris, Minit.
- Gusfield, J. (1981) *The Culture of Public Problems. Drinking-Driving and the Symbolic Order*, Chicago UP.
- Hall, P. (1989) *The Political Power of Economic Ideas*, Princeton UP.
- Hall, P. (1993) Policy Paradigm, Social Learning and the State. The Case of Economic Policymaking in Britain, *Comparative Politics* 25 (3) : 275-296.
- Hall, P. A. & Taylor, R. (1997) Les trois néo-institutionnalismes, *Revue Française de Science Politique* 47 (3-4) : 469-495.
- Hall, P. & Soskice, D. (2001) Introduction, in P. Hall & D. Soskice, ed. *Varieties of Capitalism. The Institutional Foundations of Comparative Advantage*, Oxford, Oxford UP : 1-68.
- Hassenteufel, P. (1995) Les groupes d'intérêt dans l'action publique : l'Etat en interaction, *Pouvoirs* 74 : 155-168.
- Hassenteufel, P. (1997) *Les médecins face à l'Etat. Une comparaison européenne*, Presses de Sciences Po.
- Hassenteufel, P. (2000) Deux ou trois que je sais d'elle. Remarques à propos d'expériences de comparaisons européennes, in M. Bachir, dir., *Les méthodes au concret*, Paris, PUF/CURAPP : 105-124.
- Hassenteufel, P. & Smith, A. (2002) Essoufflement ou second souffle ? L'analyse des politiques publiques à la française, *Revue Française de Science Politique* 52 (1) : 53-73.
- Héritier, A. (1998) Institutions, Interests, and Political Choice, in Czada, Héritier & Keman (1998) : 27-42.
- Heurtin, J.-P. (1999) *L'espace public parlementaire : essai sur les raisons du législateur*, Paris, PUF.
- Hood, C. (1998) *The Art of the State. Culture, Rhetoric, and Public Management*, Oxford, Oxford UP.
- Ihl, O. (1993) L'urne électorale. Formes et usages d'une technique de vote, *Revue Française de Science politique* 43 (1) : 30-60.
- Immergut, E. (1998) The Theoretical Core of New Institutionalism, *Politics and Society* 26 (1) : 5-34.
- Jamous, H. (1969) *Sociologie de la décision*, Paris, CNRS.
- Jepperson, R. (1991) Institutions, Institutional Effects, and Institutionalism, in Di Maggio & Powell (1991) : 143-163.
- Jobert, B. (1985a) Les politiques sociales et sanitaires, in M. Grawitz & J. Leca, dir., *Traité de Science Politique*, IV, Paris, PUF : 301-342.
- Jobert, B. (1985b) L'État en action. L'apport des politiques publiques, *Revue Française de Science politique* 35 (4) : 654-682.
- Jobert, B. (1992) Représentations sociales, controverses et débats dans la conduite des politiques publiques, *Revue Française de Science politique* 42 (2) : 219-234.

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

Jobert, B. (1995) Rhétorique politique, controverses scientifiques et construction des normes, in A. Faure et al. (1995) : 13-24.

Jobert, B. (1998) La régulation politique : le point de vue d'un politiste, in J. Commaille & B. Jobert, dir., *Les métamorphoses de la régulation politique*, Paris, LGDJ : 119-144.

Jobert, B. & Muller, P. (1987) *L'État en action. Politiques publiques et corporatismes*, Paris, PUF.

Kalberg, S. (2002) *La sociologie historique comparative de Max Weber*, Paris, La Découverte.

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

Kaluszynski, M. (2002) *La République à l'épreuve du crime. La construction du crime comme objet politique 1880-1920*, Paris, LGDJ.

Kessler, M.-C., Lascoumes, P., Setbon, M. & Thoenig, J.-C. (1998) dir., *L'évaluation des politiques publiques*, Paris, L'Harmattan.

Kitsuse, J. & Spector, M. (1973) *Constructing Social Problems*, Menlo Park, Cummings.

Kott, S. (2001) *Le communisme au quotidien. Les entreprises d'État sous la société est-allemande*, Paris, Belin.

Koselleck, R. (1990), *Le Futur passé. Contribution à la sémantique des temps historiques*, trad. Paris, EHESS.

Kuhn, T. (1972) *La structure des révolutions scientifiques*, trad. Paris, Flammarion.

Laborier, P. (1996a) Conservation ou rénovation ? Transitions de la politique culturelle, *Politix* 33 : 111-132.

Laborier, P. (1996b) *Culture et édification nationale en Allemagne. Genèse des politiques de la culture ?* Paris, Institut d'Etudes Politiques, Thèse de science politique.

Laborier, P. (2000) Cultural Policy as Welfare Policy : A Genealogical Approach. The Reform of German Theatre in the 18th Century, *International Journal for Cultural Policy* 7 (2) : 259-280.

Laborier, P. (2003a) Après l'acculturation. Les conséquences éthiques de l'acculturation à partir de l'exemple du développement de l'Etat en Allemagne, in A.-M. Le Gloannec & A. Smolar, dir., *Entre Kant et Kosovo. Mélanges en l'honneur de Pierre Hassner*, Paris, Presses de Science Po/Espirit.

Laborier, P. (2003b) Associations et puissance publique : la constitution du patrimoine national en Allemagne au XIX<sup>e</sup> siècle, in Allard, L. dir., *Culture et Démocratie. Les formes paradoxales de la voie associative*, Lille, CREAPHIS, à paraître.

Lacroix, B. & Lagroye, J. (1992) dir., *Le Président de la République. Usages et genèses d'une institution*, Paris, Presses de Science po.

Lagroye, J., François, B. & Sawicki, F. (2002) *Sociologie politique*, Paris, Dalloz/Presses de Sciences Po.

Lahire, B. (1999) Champ, hors champ, contrechamp, in B. Lahire, dir., *Le travail sociologique de Pierre Bourdieu. Dettes et critiques*, Paris, La Découverte : 23-57.

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

Lascoumes, P. (1995) Rendre gouvernable de la « traduction au transcodage. Analyse des processus de changement dans les réseaux d'action publique, in CURAPP, *La gouvernabilité*, Paris, PUF : 325-338.

Lascoumes, P. (1995) Les arbitrages publics des intérêts légitimes en matière d'environnement. L'exemple des lois Montagne et Littoral, *Revue Française de Science Politique* 45 (3) : 396-419.

Lascoumes, P. (2003) Gouverner par les instruments. Ou comment s'instrumente l'action publique ? Paris, Cevipof, ronéo.

Lascoumes, P. & Le Bourhis, J.-P. (1998) Le bien commun comme construit territorial, identités d'action et procédures, *Politix* 42 : 37-66.

Leca, J. & Jobert, B. (1980) Le dépérissement de l'État. À propos de L'acteur et le système de Michel Crozier et Erhard Friedberg, *Revue Française de Science politique* 30 (6) : 1125-1170.

Leca, J. (1996) Ce que l'analyse des politiques publiques pourrait apprendre sur le gouvernement démocratique, *Revue Française de Science politique* 46 (1) : 122-133.

Leca, J. & Palier, B. (1995) Protection sociale. L'intérêt d'une analyse politique, *Revue Française de Science Politique* 45 (4) : 539-544.

Lecours, A. (2002) L'approche néo-institutionnaliste en science politique : unité ou diversité ? *Revue Politique et Société* 21 (3).

Lefort, C. (1978) Société "sans histoire" et historicité, in *Les formes de l'histoire. Essais d'anthropologie politique*, Paris, Gallimard : 30-48.

Lehmbruch, G. (1998) The Organization of Society, Administrative Strategies, and Policy Networks, in Czada, Héritier & Keman (1998) : 61-82.

Lehmbruch, G. (2003) Les modèles de capitalisme allemand et japonais : une mise en perspective comparée et diachronique, in M. Lallement & J. Spurk, dir., *Stratégies de la comparaison internationale*, Paris, CNRS Editions, à paraître.

Lenclud, G. (1993) Régimes d'historicité, in A. Dutu et N. Dodille *L'état des lieux en sciences sociales*, Paris, L'Harmattan : 18-38.

Lenoir, R. (1991) Politique familiale et construction sociale de la famille, *Revue Française de Science Politique* 41 (6) : 781-807.

Lepetit, B. (1995) Le présent de l'histoire, in B. Lepetit, dir., *Les formes de l'expérience. Une autre histoire sociale*, Paris, Albin Michel, 273-298.

Levi, G. (1985) *Le pouvoir au village. Histoire d'un exorciste dans le Piémont du XVII<sup>e</sup> siècle*, trad. Paris, Gallimard.

Lindblom, C. (1959) The Science of Muddling-Through, *Public Administration Review* 19 : 79-88.

Lübbe, H. (1975) Was heißt « Das kann man nur historisch erklären » ? Zur Analyse der Struktur historischer Prozesse, in H. Lübbe, *Fortschritt als Orientierungsproblem. Aufklärung in der Gegenwart*, Fribourg, Rombach.

- Luhmann, N. (1990) *Amour comme passion. De la codification de l'intimité*, trad. Paris, Aubier.
- Magri, S. (1991) Politique du logement social, *Genèses* 5 : 35-53.
- March, J. G. & Olsen, J.-P. (1989) *Rediscovering Institutions. The organizational Basis of Politics*, New York, The Free Press.
- March, J. (1972) Le modèle du « garbage can » dans les anarchies organisées, in *Décisions et organisations*, Paris, Ed. d'organisations, rééd. 1991.
- March, J. (1994) *A Primer on Decision Making*, New York, Free Press.
- March, J. & Olsen, J. (1984) The New Institutionalism : Organizational Factors in Political Life, *American Political Science Review* 78 : 734-749.
- March, J. & Olsen, J. (1989) *Rediscovering Institutions*, New York, Free Press.
- March, J. & Olsen, J. (1996) Institutional Perspectives on Political Institutions, *Governance* 9 (3) : 248-264.
- Mariot, N. (1999) *Conquérir unanimement les cœurs. Usages politiques et scientifiques des rites : le cas du voyage présidentiel en province*, Thèse de science politique, Paris, EHESS.
- Marsh, D. (1995) Explaining « Thatcherite » Policies : Beyond Unidimensional Explanation, *Political Studies* 43 (4) : 595-613.
- Mayntz, R. & et Scharpf, F. (2001) L'institutionnalisme centré sur les acteurs, trad., *Politix* 14 (55) : 95-123.
- McNamara, K. (1998) *The Currency of Ideas*, Ithaca, Cornell UP.
- Melosi, M. (1993) Down the Dumps : Is There a Garbage Crisis in America ? in M. Melosi, ed., *Urban Public Policy. Historical Modes & Methods*, University Park Penn., The Pennsylvania State UP : 100-127.
- Moore, B. (1966) *The Social Origins of Dictatorship and Democracy. Lord and Peasant in the Making of Modern World*, Boston, Beacon Press.
- Muller, P. (1984) *Le technocrate et le paysan*, Paris, Economie et humanisme.
- Muller, P. (1989) *Airbus. L'ambition européenne. Logique d'Etat, logique de marché*, Paris, L'Harmattan.
- Muller, P. (1992) Entre le local et l'Europe : la crise du modèle français des politiques publiques, *Revue Française de Science Politique* 42 (2) : 275-297.
- Muller, P. (1995) Les politiques publiques comme construction d'un rapport au monde, in A. Faure et al. (1995) : 153-179.
- Muller, P. (2000) L'analyse cognitive des politiques publiques : vers une sociologie politique de l'action publique, *Revue Française de Science Politique* 50 (2) : 189-207.
- Muller, P. & Surel, Y. (1996) Crises de politiques et régulation cognitives, *Pôle Sud* 4 : 92-106.
- Muller, P. & Surel, Y. (1998) *L'analyse des politiques publiques*, Paris, Montchrestien.
- Nay, O. (1997) L'institutionnalisation de la région comme apprentissage des rôles, *Politix* 38 : 18-46.
- Noiriel, G. & Offerlé, M. (1999) *Qu'est-ce que la socio-histoire ?* Présentation de la collection, Paris, Belin.

Noiriel, G. (1992) *La tyrannie du national. Le droit d'asile en Europe 1799-1993*, Paris, Calmann-Lévy.

North, D. (1990) *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge UP.

Oden, M. & Mueller, E. (1999) Distinguishing Development Incentives from Developer Give-Aways : A Critical Guide for Development Practitioners and Citizens, *Policy Studies Journal* 27 (1) : 147-164.

Offenstadt, N. (2001) *Discours et gestes de paix pendant la guerre de Cent Ans*, Thèse d'histoire Paris I.

Offerlé, M. (1988) Le nombre de voix. Electeurs, partis et électorat à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle en France, *Actes de la Recherche en Sciences Sociales* 71-72 : 4-21.

Offerlé, M. (1994) *Sociologie des groupes d'intérêts*, Paris, Montchrestien.

Offerlé, M. (1998) L'histoire des politistes, in P. Favre & J.-B. Legavre, dir. *Enseigner la science politique*, Paris, L'Harmattan.

Offerlé, M. (2002) Haires et errances disciplinaires, in Y. Déloye et B. Voutat, *Faire de la science politique*, Paris, Belin : 255-264.

Ostrom, E. (1986a) A Method of Institutionnal Analysis, in F.-X. Kaufmann et al., eds, *Guidance, Control, and Evaluation in the Public Sector*, Berlin, De Gruyter.

Ostrom, E. (1986b) *An Agenda for the Study of Institutions*, Public Choice 48.

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

Padioleau, J.-G. (2000) Praxis d'une science sociale de l'action publique, in *L'acteur et ses raisons. Mélanges en l'honneur de Raymond Boudon*, Paris, PUF : 340-350.

Palier, B. (1999) *Réformer la Sécurité sociale. Les interventions gouvernementales en matière de protection sociale depuis 1945, la France en perspective comparative*, Thèse de science politique, Paris, IEP.

Palier, B. (2002) *Gouverner la sécurité sociale*, Paris, PUF.

Palier, B. & Bonoli G. (1999) Phénomènes de *Path dependance* et réformes des systèmes de protection sociale, *Revue Française de Science Politique* 49 (3) : 399-420.

Papadopoulos, Y. (1995) *Complexité sociale et politiques publiques*, Paris, Montchrestien.

Passeron, J.-C. (1991) *Le raisonnement sociologique. L'espace non-poppérien du raisonnement naturel*, Paris, Nathan.

Payre, R. (2002) Un possible non institutionnalisés. Socio-histoire de la « science communale » (1900-1950), in Déloye & Voutat (2002) : 169-183.

Pierru, F. (2003) *La "crise du système de santé français". Construction et usages d'un problème public*, Thèse de science politique, Amiens, Université de Picardie Jules Verne, à soutenir.

Pierson, P. (1994) *Dismantling the Welfare State ? Reagan, Thatcher or the Politics of Retrenchment*, Cambridge UP.

Pollet, G. (1995) Analyse des politiques publiques et perspectives théoriques. Essai de modélisation à travers l'exemple des politiques de retraite dans une perspective historique, in Faure, Pollet & Warin (1995).

Radaelli, C. (2000) Logiques de pouvoirs et récits dans les politiques publiques de l'Union européenne, *Revue Française de Science Politique* 50 (2) : 255-275.

Revel, J. (2000) Pratiques du contemporain et régimes d'historicité, *Le genre humain* 35 : 13-20.

Roe, O. (1994) *Narrative Policy Analysis*, Durham, Duke.

Rowell, J. (2001) *L'Etat totalitaire en action. Les politiques du logement en RDA (1945-1989)*, Thèse de Sciences Sociales, Paris, EHESS.

Rozier, S. (2001) *L'entreprise-providence. Mécénat des entreprises et transformations de l'action publique dans la France des années 1960-2000*, Thèse de science politique, Paris 1.

Rucht, D. (1990) The Strategies and Action Repertoires of New Movements, in R. Dalton & M. Kuechler eds. *Challenging the Political Order. New Social and Political Movements in Western Democracies*, Cambridge, Polity Press : 156-175.

Sabatier, P. & Jenking-Smith, H. eds. (1993) *Policy Change and Learning*, Boulder, Westview Press.

Sabatier, P. & Schlager, E. (2000) Les approches cognitives des politiques publiques : perspectives américaines, *Revue Française de Science Politique* 50 (2) : 209-234.

Sahlins, M. (1989) *Des îles dans l'histoire*, trad. Paris, Gallimard.

Salais, R. (1986) *L'invention du chômage. Histoire et transformations d'une catégorie en France des années 1890 aux années 1980*, Paris, PUF.

Scharpf, F. (1989) Decision Rules, Decision Tyles, and Policy Choices, *Journal of Theoretical Politics* 1.

Scharpf, F. (1997) *Games Real Actors Play. Actor-Centered Institutionalism in Policy Research*, Westview.

Scharpf, F. (2000) Institutions in Comparative Policy Research, *Comparative Political Studies* 33 (6-7) : 762-790.

Serré, M. (1999) La santé en comptes. La mise en forme statistique de la santé, *Politix* 46 : 49-70.

Sewell, W. H. (1983) *Genes de métier et révolutions. Le langage du travail de l'Ancien Régime à 1848*, Paris, Aubier.

Sewell, W. H. (1992) A Theory of Structure : Duality, Agency, and Transformation, *American Journal of Sociology* 98 (1) : 1-29.

Shepsle, K. (1986) Institutional Equilibrium and Equilibrium Institutions, in Weisberg, H. ed., *Political Science : The Science of Politics*, New York, Agathon : 51-82.

Siméant, J. (1998) *La cause des sans-papiers*, Paris, Presses de Sciences Po.

Simon, H. (1983) *Administration et processus de décision*, Paris, Economica.

Skocpol, T. (1979) *State and Social Revolutions*, Cambridge, Cambridge UP.

Skocpol, T. ed. (1984) *Vision and Method in Historical Sociology*, Cambridge UP.

Skocpol, T. (1985) Bringing the State Back In : Current Research, in P. Evans, D. Reuschmeyer & T. Skocpol, eds. *Bringing the State Back In*, Cambridge, Cambridge UP.

Skocpol, T. (1993) Formation de l'Etat et politiques sociales aux Etats-Unis, *Actes de la Recherche en Sciences Sociales* 96-97 : 21-37.

Smyrl, M.-E. (2002) Politics et Policy dans les approches américaines des politiques publiques : effets institutionnels et dynamiques de changement, *Revue Française de Science Politique* 52 (1) : 37-52.

Steinmo, S. (2001) The New Institutionalism, in B. Clark & J. Foweraker, eds, *The Encyclopedia of Democratic Thought*, Londres, Routledge.

Stinchcombe, A. (1968) *Constructing Social Theories*, New York, Harcourt Brace.

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

Surel, Y. (1997) *L'Etat et le livre*, Paris, L'Harmattan.

Surel, Y. (1998) Idées, intérêts et institutions dans l'analyse des politiques publiques, *Pouvoirs* 87 : 161-178.

Surel, Y. (2000) L'intégration européenne vue par l'approche cognitive et normative des politiques publiques, *Revue Française de Science Politique* 50 (2) : 235-254.

Swidler, A. (1986) Culture in Action : Symbols and Strategies, *American Sociological Review* 51.

Swidler, A. (2002) Cultural Repertoires and Cultural Logics : Can They Be Reconciled ? *Comparative & Historical Sociology Newsletter* 14 (1).

Tackett, T. (1997) *Par la volonté du peuple*, trad. Paris, Albin Michel.

Taiclet, A.-F. (2001) Legitimacy and accountability in multi-level games. An empirical assessment through local economic development policies in France, Grenoble, ECPR, 29e Joint Sessions.

Thelen, K. (1999) Historical Institutionalism Comparative Politics, *Annual Review of Sociology* 2 : 269-404.

Thelen, K. & Steinmo, S. (1992) Historical Institutionalism in comparative politics, in S. Steinmo, K. Thelen & Longstreth eds. (1992) *Structuring Politics. Historical Institutionalism in Comparative Analysis*, Cambridge, Cambridge UP : 1-33.

Thompson, E. (1988) *La formation de la classe ouvrière anglaise*, trad. Paris, Seuil.

Tilly, C. (1981) *As Sociology Meets History*, New York, Academic Press.

Tilly, C. (1984) *Big Structures, Large Process, Huge Comparisons*, Nottingham, Russell.

Tilly, C. (1986) *La France conteste de 1600 à nos jours*, trad. Paris, Fayard.

Tilly, C. (1997) *Roads from Past To Future*, Maryland, Rowman and Littlefield.

Tilly, C. (1999) Survey Article : Power – To Down and Bottom Up, *The Journal of Political Philosophy* 7 (3) : 330-352.

Tilly, C. (2001) Lullaby, Chorale, or Hurdy-Gurdy Tune ? in Roger

Gould, ed., *The Rational-Choice Controversy in Historical Sociology*, Chicago, University of Chicago Press.

Thévenot, L. (1986) Les investissements de formes, in *Conventions économiques*, Paris, CEE-PUF : 21-71.

Topalov, C. (1994) *La naissance du chômeur 1880-1910*, Paris, Albin Michel.

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. (1999) De la réfutation de l'effet Nimby considérée comme une pratique militante. Notes pour une approche pragmatique de l'activité revendicative, *Revue Française de Science Politique* 49 (1) : 31-50.

Trom, D. (2001) Grammaire de la mobilisation et vocabulaires de motifs, in D. Cefaï & D. Trom, dir. *Les formes de l'action collective*, Paris, Ed. de l'EHESS : 99-134.

Urfalino, P. (1996) *L'invention de la politique culturelle*, Paris, La Documentation française.

Valluy, J. (1999) *Le gouvernement partenarial - Etude la prolifération des activités de gouvernement conventionnelles (AGC) dans deux configurations de politique publique de l'environnement industriel en France*, Thèse de science politique, Paris, IEP.

Van Hees, M. (1997) Explaining institutions : A defence of reductionism, *European Journal of Political Research* 32 : 51-69.

Wallerstein, I. (1974) *The Modern World-System*, New York, Academic.

Warin, P. (1993) *Les usagers dans l'évaluation des politiques publiques. Étude des relations de service*, Paris, L'Harmattan.

Weaver, R. & Rockman, B. (1993) eds. *Do Institutions Matter ? Government Capacities in the United States and Abroad*, Washington, Brookings Institution.

Weiss, C. (1991) Policy research : data, ideas, or arguments ? in P. Wagner & C. Weiss & B. Wittrock & H. Wollmann, *Social Sciences and Modern States : National Experiences and Theoretical Crossroads*, Cambridge, Cambridge UP : 307-332.

Weller, J.-M. (1999) *L'État au guichet. Sociologie cognitive du travail et modernisation administrative des services publics*, Paris, Desclée de Brouwer.

Widlavsky, A. (1975) *Budgeting. A Comparative Theory of Budgetary Process*, Boston, Little Brown.

Willemez, L. (2002) Le droit dans l'élection. Avocats et contestations électorales dans la France de la fin du Second Empire, *Genèses* 46 : 101-121.

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

Zucker, L. (1991) *Institutionalization and Cultural Persistence*, in Di Maggio & Powell (1991) : 83-107.