

Atelier regards croisés : Comment un phénomène social devient-il un problème public ? par Jean ETIENNE
(Compte rendu, T. Kielmann)

Durant les années cinquante et soixante une vision technocratique s'impose. L'action publique suivrait un processus séquentiel :

1. identification d'un problème
2. inventaire des solutions
3. choix d'une solution
4. prise de décisions ad hoc
5. mise en œuvre de la politique publique
6. phase d'évaluation de son efficacité
7. maintien ou modification du dispositif

Selon les fonctionnalistes (dont R.K. Merton) les problèmes les plus graves seraient pris en charge.

En réalité, cela ne se passe pas comme cela. En amont, le problème est construit : pourquoi ce problème ? pourquoi pas l'autre ? En aval, les fonctionnaires interprètent les directives, les appliquent ou enterrent les politiques. De multiples acteurs interviennent.

Les travaux des interactionnistes (dont H. S. Becker) montrent qu'il n'y a pas de lien entre le problème et sa gravité intrinsèque. Un problème grave est pris en compte, un autre non, un problème négligeable devient central. La question est celle de la labellisation du problème comme problème devant faire l'objet d'un débat. Il y a publicité (mise sur « la place publique » et débat) avec simultanément un phénomène de mise entre parenthèses d'autres questions.

La séquence à retenir est la suivante :

1. mobilisation d'acteurs pour faire advenir un problème comme problème public ;
2. concurrence entre problèmes publics ;
3. mise à l'agenda gouvernemental.

En effet, l'attention publique étant une ressource rare, les entrepreneurs de causes se mobilisent. Ils procèdent en trois temps. Tout d'abord, ils dénomment et délimitent le problème (naming) ; puis ils désignent un coupable ou adversaire (blaming) ; pour finir par demander une solution aux pouvoirs publics (claiming).

A cela succède l'étape de la sélection des problèmes. Sur des arènes publiques, les différents acteurs confrontent leurs positions. Ils font état de ressources scientifiques pour objectiver le problème ; ils créent des événements (tentes du mouvement des « Don Quichotte ») afin d'obtenir des relais médiatiques.

Finalement, lorsqu'une fenêtre d'opportunité existe, le problème est pris en compte dans l'agenda politique.

Cette approche amène à une dénaturalisation des problèmes sociaux. Les décisions publiques ne sont pas toujours rationnelles. Elles ne sont pas neutres. Il s'agit de choix politiques, lesquels s'appuient sur des valeurs. Il existe des causes orphelines qui passent la première ou la deuxième étape mais butent sur la mise à l'agenda politique. Parfois un problème est faussement pris en charge. Il y a création d'une commission, d'une loi (exemple du droit au logement).

Jean Etienne souligne la possibilité de traiter d'un regard croisé à tout moment. Deux ressources bibliographiques sont à remarquer :

Gusfield J., La culture des problèmes publics. L'alcool au volant : la production d'un ordre symbolique, Economica, 2009.

Hassenteufel P., Sociologie politique : l'action publique, Armand Colin, Paris, 2008.