



HAL
open science

Les résistances aux instruments de gouvernement. Essai d'inventaire et de typologie des pratiques

Jean-Pierre Le Bourhis, Pierre Lascoumes

► To cite this version:

Jean-Pierre Le Bourhis, Pierre Lascoumes. Les résistances aux instruments de gouvernement. Essai d'inventaire et de typologie des pratiques. Colloque international "Les instruments d'action publique : mise en discussion théorique", Jan 2011, Paris, France. hal-00569347v2

HAL Id: hal-00569347

<https://hal.science/hal-00569347v2>

Submitted on 17 Oct 2013

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Les résistances aux instruments de gouvernement. Essai d'inventaire et de typologie des pratiques.

Jean-Pierre Le Bourhis (CURAPP-CNRS, Université de Picardie)

Pierre Lascoumes (CEE-CNRS, Science Po)

Version des auteurs (juin 2013)

A paraître dans Charlotte Halpern, Pierre Lascoumes, Patrick Le Galès, *L'instrumentation de l'action publique Controverses, résistance, effets*, Presses de Science Po, janvier 2014.

La question des résistances fait partie des effets peu observés et peu analysés des techniques de gouvernement. Ce chapitre a pour objectif de réduire ce déficit d'attention : il propose un travail d'enquête sur les types de résistance et les interprétations qui en sont données au travers d'une série de recherches abordant cette dimension. Un tel questionnement vise à répondre aux interpellations adressées aux travaux sur les instruments d'action publique (IAP) qui ont pointé leur focalisation sur les seuls dispositifs victorieux et sur leur déploiement dans des univers considérés comme vides d'acteurs sociaux et de conflits.

La question des résistances

Dans les premières phases de son développement, la recherche sur les IAP a majoritairement laissé au second plan la question des conflits, résistances ou oppositions engendrés par ces mêmes instruments. Cette minimisation de la dimension conflictuelle est particulièrement marquée dans les travaux issus de la tradition fonctionnaliste, réalisés dans la lignée de la *policy analysis* et du *public choice*, qui se sont centrés sur l'instrumentation dans un souci de rationalisation et de comparaison des coûts et avantages, avec l'ambition de parvenir au choix optimal du meilleur instrument. Cette remarque vaut également pour les nombreux auteurs qui se sont attachés à produire des typologies de techniques d'intervention publiques, le plus souvent dans une optique de recherche de l'efficacité². Mais cet effacement des résistances

² Ce regroupement des travaux sur les instruments reprend celui de (Hood 2007) développé dans Lascoumes, Simard 2011) où le lecteur trouvera une recension complète des auteurs concernés.

touche également des recherches plus récentes qui ont développé une approche sociologique des instruments saisis comme des institutions sociales. Visant à explorer les choix et la fabrication des IAP, leur fonctionnement concret, leurs usages et effets, ces travaux ont eu souvent tendance à adopter le point de vue de leurs concepteurs, metteurs en œuvre ou principaux utilisateurs (voir par exemple ceux rassemblés dans Lascoumes, *Le Galès* 2005 ; Buisson-Fenet, *Le Naour* 2008 et Kassim, *Le Galès* 2010). Cela explique pourquoi les phénomènes de résistance ne sont évoqués que cursivement et sous l'angle des oppositions rencontrées ou des effets inattendus, surprenants ou pervers³ apparus lors de la mise en œuvre, ou encore lorsque les analystes soulignent les limites des outils mis en place⁴. C'est finalement en cherchant du côté des modes d'appropriation différenciés des instruments que ces travaux ont abordé le plus directement la question des résistances, mais sans pouvoir les penser en lien avec des formes plus radicales d'opposition, comme le refus ou la neutralisation même de l'outil. Nous nous proposons d'inverser cette perspective : notre objectif est de prendre en compte l'ensemble des situations de tension liées à la conception et la mise en œuvre des IAP, allant de la friction à l'opposition résolue en passant par le détournement partiel.

Nous nous appuyons ici sur l'intuition de Michel Foucault soulignant la corrélation forte entre pouvoir et résistance : cette dernière n'est pas extérieure aux rapports de pouvoir, elle en est une des polarités. Foucault n'aborde pas la résistance comme un phénomène particulier, une exception émergente mais comme une composante permanente des dispositifs de pouvoir. Parlant du Panoptique, système de pouvoir par excellence, il note : « *Il faut cela étant analyser l'ensemble des résistances au Panoptique en termes de tactique et de stratégie, en se disant que chaque offensive d'un côté sert de point d'appui à une contre-offensive de l'autre côté* »⁵. Il remarque ailleurs que les rapports de pouvoir « *ne peuvent exister qu'en fonction d'une multiplicité de points de résistance ; ceux-ci jouent (...) le rôle d'adversaire, de cible,*

³ Cette orientation centrée sur les effets inattendus est au centre de travaux britanniques se plaçant dans la lignée des réflexions de R.K Merton (1936) sur les conséquences imprévues des actions sociales : voir (Hood, Peters 2004 ; Margetts, Perri 6, Hood 2010). Cet angle d'approche est occasionnellement celui de travaux sur les instruments, notamment la série de contributions rassemblées dans *West European Politics* de janvier 2010 (voir par exemple les contributions de W.Grant, C.M Radaelli ou S. Jacquot)

⁴ Une étude des index et tables des matières des ouvrages de référence montre l'absence des termes 'résistance', 'opposition', ou 'conflict' (voir par exemple (Salamon, Elliott, 2002). Un ouvrage classique tel celui de Michael Power (1997) sur les outils d'audit n'aborde la question que ponctuellement, dans le cadre d'une étude sur les « gains et les pertes » et « effets contraires » (chapitre 5).

⁵ « L'œil du pouvoir », *Dits et écrits*, n°195, page 206.

d'appui, de saillie pour une prise »⁶. Une illustration de cette relation interactive entre pouvoir et résistances est fournie par l'action des « luddites » et de leurs conséquences historiques. Ces ouvriers tisserands du Lancashire sont connus pour s'être opposés violemment (1811-1812) à leurs employeurs manufacturiers qui leur imposaient l'usage de machine à filer et tisser (Binfield 2007). Au-delà de la résistance à de nouvelles technologies et du « *bris de machines* », ce mouvement a aussi mis en cause les conditions économiques et l'identité du prolétariat manufacturier ainsi que la critique d'un mode d'exploitation. Le rejet de l'instrument technique a engendré une résistance sociale et politique qui a contribué par nombre de ramifications à la construction de la classe ouvrière (Thompson 1988) et à la structuration identitaire des mouvements protestataires ultérieurs⁷.

Les recherches en sciences sociales récentes ont commencé à accorder une place plus importante à cette préoccupation en prenant en quelque sorte à l'envers les phénomènes de régulation, de domination ou d'imposition de normes et en privilégiant l'étude des effets en retour qu'ils produisent. On retrouve des manifestations de ce retournement dans des champs aussi variés que la sociologie des institutions attentive aux formes alternatives du rapport à celles-ci (Hmed, Laurens 2010), l'analyse des oppositions sur les lieux de travail (Bélanger, Thuderoz 2010), ou encore dans celle des résistances à l'intégration et aux politiques européennes (Lacroix, Coman 2007 ; Muller, Ravinet 2008 ; Saurugger 2012). Cette perspective peut aussi être rapprochée des recherches menées sur les articulations entre mouvements protestataires et politiques publiques (Dupuy, Halpern 2009) ou encore des travaux relatifs à la « conformation » des gouvernés (Etienne 2010). Enfin, des travaux historiques récents mobilisent également la grille d'analyse des résistances pour revisiter des objets tels que la guerre, l'impôt ou les pratiques professionnelle des juristes (Loez, Mariot 2008 ; Delalande 2011 ; Israël 2009).

⁶ Cité dans (Foucault 1976 : 121). Voir également d'autres sources foucaaldiennes à propos de la résistance : « Le pouvoir une bête magnifique », *Dits et écrits*, tome III, n°212, page 374 ; « L'œil du pouvoir », *Dits et écrits*, tome III, page 206 ; *Dits et écrits* tome I, page 149-267 ; tome II pages 54-55. Une analyse antérieure se trouve dans (Laborier, Lascoumes, 2011 : 92-95).

⁷ Dans la période contemporaine s'est par exemple développée une pensée critique de la technologie dite « néo-luddite » qui concerne les effets sur les individus et les sociétés des changements techniques. Roszak, Theodore, *The Cult of Information : A Neo-Luddite Treatise on High-Tech, Artificial Intelligence, and the True Art of Thinking* (2nd ed.), Berkeley, CA : University of California Press, 1994 ; Steven E. Jones, *Against Technology : From the Luddites to Neo-luddism*, Londres : Routledge, 2006.

Une démarche inductive

En ramenant au premier plan la dimension des résistances dans l'analyse des instruments de gouvernement, nous voulons pour notre part éclairer dans le même mouvement les pratiques d'appropriation *et* d'opposition, ceci afin de mieux comprendre les comportements des agents, administrés, populations ciblées vis-à-vis des IAP. Notre définition de travail des résistances repose sur deux niveaux d'observation. Tout d'abord, nous considérons comme relevant de notre objet d'étude les diverses mobilisations d'opposition, incluant les pratiques, actions ou discours de contestation d'un dispositif de pouvoir, destinées à en limiter ou annuler les effets et à en saper la légitimité. Ensuite, à ce premier niveau, le plus visible, nous ajoutons les manifestations de résistance constitutives de la relation de pouvoir qu'introduit l'instrument et qui s'y expriment de façon interne et souvent implicite : situations sans opposition manifeste à l'outil mais où il est possible d'observer une multiplication de points de résistance, plus ou moins visibles, qui font aussi partie intégrante de la carrière de l'instrument. Cette définition nous a conduits à ne pas opérer de sélection *a priori* des formes et des espaces de résistance. Nous nous démarquons ainsi des travaux qui se sont focalisés sur les « oppositions d'en bas » tels ceux portant sur les mouvements de désobéissance civile (Ogien, Laugier 2010 ; Hayes, Ollitrault 2012).

Dans cette perspective nous avons retenu une délimitation large du terrain d'enquête qui permet d'englober le plus grand nombre de manifestations de ces résistances. L'échantillon de pratiques que nous avons retenu prend en compte des phénomènes diversifiés : mobilisations ou actions des publics cibles des politiques, sous la forme de contestations et de pratiques d'évitement des administrés soumis aux contrôles et aux logiques instrumentales ; résistances repérables au niveau des metteurs en œuvre et utilisateurs des IAP (fonctionnaires intermédiaires, organismes et agents des structures d'exécution des politiques publiques) comme celles des commanditaires, initiateurs ou concepteurs des outils (notamment identifiables lors des controverses entourant le paramétrage et l'orientation des instruments). Nous avons procédé en deux temps. Tout d'abord nous avons effectué une revue de travaux en science politique traitant explicitement à un moment de l'analyse des interactions conflictuelles dans la conception et l'usage des instruments de gouvernement (corpus 1). Ces

matériaux sont à la base de la caractérisation des formes et des espaces de résistance présentés dans la première partie⁸.

Ensuite, à l'intérieur de ce corpus nous avons sélectionné un sous-ensemble avec les travaux qui ont fait de l'opposition ou de la résistance à l'instrument un objet central d'enquête empirique (corpus 2). Ce regroupement rassemble quinze travaux de recherche, qui sont décrits dans le tableau 1 ci-dessous. Sans prétendre à l'exhaustivité, ces travaux rendent compte néanmoins des principaux types d'instruments existants : quantification, mesures, évaluations et contrôle des pratiques ; technologies de l'information et de surveillance ; procédures de planification, actions incitatives et contractuelles ; politiques de zonage à base cartographique ; organisation de marchés, taxation ; communication, actions pédagogiques, « sermons » ; prescriptions réglementaires.

[tableau 1 ici]

Nous avons ensuite procédé par induction en catégorisant les informations recueillies au travers de ces cas selon trois dimensions : tout d'abord, le type d'instrument concerné et la façon dont l'auteur en décrit les composantes, le fonctionnement et le degré de contrainte associé ; ensuite, le type de résistance observé, ses modalités, ses acteurs et son intensité ; enfin le modèle explicatif utilisé pour rendre compte de l'existence et des effets des résistances observées (catégories d'analyse mobilisées, facteurs expliquant les formes d'opposition dans la sphère des concepteurs, des utilisateurs ou des publics cibles).

La démonstration présentée ici s'ordonne autour de deux questionnements visant à éclairer, d'une part, des types de résistance identifiables dans les recherches étudiées ; d'autre part, les cadres interprétatifs mobilisés. Dans une première partie, nous analysons à partir d'une revue de littérature et des travaux retenus (corpus 1) les différentes formes de résistance, qu'il s'agisse de contestation, de neutralisation ou de détournement, en distinguant au préalable les espaces où elles se manifestent. Dans une seconde partie, nous abordons la question des différents modèles interprétatifs utilisés par les auteurs (corpus 2) pour rendre compte des

⁸ Nous avons volontairement écarté les instruments de type « droit et sanction » (*command and control* dans les typologies anglo-saxonnes) qui ont fait l'objet de travaux nombreux, autour de l'ineffectivité du droit ou de sa mise en œuvre. Notre analyse ne prend pas non plus en compte les formes savantes qui viennent en seconde ligne des actions de résistance proprement dites, par exemple les critiques intellectuelles des logiques de quantification ou de « fichage ».

activités de résistance et que nous avons ordonnés selon trois causes principales : les structures, les agrégats et les pratiques.

Différencier les espaces et les formes de résistance aux instruments

L'analyse des travaux de recherche ayant abordé les questions de résistance, soit largement (corpus 1) soit spécifiquement (corpus 2) permet d'effectuer deux types de caractérisation : celle des espaces de pratique où ces résistances s'expriment et celle des formes qu'elles adoptent.

Trois espaces de résistance

Nous avons distingué trois espaces qui renvoient chacun à des types d'acteurs, des pouvoirs et des modes d'interaction différents : celui de la conception d'un instrument, celui de sa mise en œuvre, et celui de son appropriation par les publics cibles.

L'espace de formulation d'un instrument, le choix de son *design* sont souvent le lieu d'affrontements et de frictions entre différents acteurs, responsables de l'élaboration du dispositif ou prenant position sur sa configuration idéale. La forme la plus radicale de ces luttes met face à face ceux qui souhaitent introduire un instrument nouveau à ceux qui s'y opposent. Ce conflit frontal est souvent réactualisé lorsque s'affrontent des conceptions différentes de la modalité de régulation à introduire. Nous sommes ici dans un espace prédécisionnel où se confrontent des expertises différentes (académique, administrative, importation de modèle étranger, etc.). C'est également un espace où l'arbitrage politique est le plus manifeste, décidant de l'opportunité de faire (ou pas), fixant le *design* final de l'outil mais aussi conservant parfois une ambiguïté et un flou calculés quant à certaines de ses caractéristiques.

S'il faut remarquer que peu de travaux rendent compte en détail de ces processus du point de vue du choix des instruments, un certain nombre de recherches offrent néanmoins une série de repères pour penser ce type de résistances. Bachrach et Baratz (1962) notamment ont été parmi les premiers à porter attention aux non-décisions et aux processus qui permettent de les expliquer, en portant ainsi l'attention vers l'espace prédécisionnel où sont élaborées et parfois écartées certaines options, sous la pression d'acteurs intéressés à leur neutralisation. G.

Debnam (1975 : 899) a prétendu que le concept de non-décision n'était pas pertinent pour les sciences sociales dans la mesure où il ne serait pas possible de le mettre à l'épreuve empiriquement. Pourtant, si les travaux de ce type sont rares, ils dessinent une piste possible d'identification des résistances dans la formulation de l'action publique. L'expression « non-décision » est trompeuse car les processus concernés sont bien des choix effectués, mais ce sont des choix d'abstention ou de non-intervention. Ainsi une des recherches classiques en analyse des politiques publiques a pu éclairer d'un jour neuf l'échec d'une politique relative à la fusion des communes en explorant cette dimension (De Kervasdoué 1976). Portant sur la loi de 1971 visant le regroupement de plus de 10.000 communes - dont seulement 1300 furent effectivement fusionnées - l'analyse montre que le problème ne réside pas tant dans la mise en œuvre que dans le processus législatif en amont, où l'échec de la politique a été programmé. Défavorables à cette réforme, les parlementaires très sensibles à leur ancrage local ont adopté une procédure qui confiait la responsabilité des opérations aux Préfets, en concertation étroite avec les élus locaux. Le résultat a été alors à la mesure de leurs attentes inavouées.

Des travaux plus récents sur l'histoire des documents d'identité ont également montré les longs débats sur la légitimité de principe et la forme à donner à de tels instruments (Piazza 2004) qui montrent les tensions propres à cet espace. Dans le même domaine, l'échec du titre de séjour biométrique connu sous le nom d'INES (Identité Nationale Electronique Sécurisée) en offre une autre illustration, puisque le projet connaîtra différentes validations politiques et variations techniques durant une période de neuf ans (1999 – 2008) avant d'être abandonné faute de portage politique. Typiquement ce programme est une solution techniquement validée qui n'a trouvé ni le problème auquel elle pouvait répondre, ni le réseau d'acteurs susceptibles de la faire valider politiquement (Lacouette-Faugère 2011). D'autres travaux enfin portant sur le choix des choix d'instruments de régulation ont mis en évidence l'importance des tensions entre des logiques contradictoires qui expliquent soit l'inachèvement, soit l'ambiguïté des solutions retenues. Ainsi, la question d'une allocation d'autonomie des jeunes adultes qui fait l'objet de propositions depuis 1945 se trouve réactualisée entre 1980 et 1990 mais demeure en débat au début des années 2000. Dans ce cas, c'est la conception dominante de la politique de la famille qui fait échec à ces projets (Chevalier 2010).

Un second espace pertinent est celui de l'appropriation et de la mise en œuvre. C'est, à l'inverse du précédent, un domaine dans lequel on trouve le plus grand nombre de travaux, ce

qui peut s'expliquer par le fait que les approches centrées sur les difficultés d'application des politiques publiques sont prédominantes dans l'étude des IAP. Une perspective fréquente consiste, en effet, à mettre l'accent sur les oppositions au changement manifestées par les exécutants des programmes et à insister sur les résistances tant individuelles qu'organisationnelles et leurs causes multiples : défaut d'information ou ignorance, manque de compréhension du programme (non priorisation), inertie et opposition aux ordres hiérarchiques, manque de ressources (matérielles ou de légitimité).

Cependant, depuis Pressman et Wildavsky (1973) et Bardach (1977), des analyses plus dynamiques de ces résistances apparentes ont été menées. Beaucoup de travaux ont saisi l'action publique comme un processus interactif et non plus selon un schéma balistique entre un point de départ et une cible. Ils ont en particulier démontré trois choses qui sont pertinentes pour notre propos. Tout d'abord, ils ont mis en lumière l'importance des dynamiques d'appropriation des outils de régulation (procédures d'autorisation, d'allocation de ressources, de fixation de taxes, etc.) par les acteurs intermédiaires tout au long de la ligne hiérarchique jusqu'aux *street-level bureaucrats* (Lipsky 1980 ; Adler Asquith 1993 : 399-406 ; Dubois 1999). Ces dynamiques sont en grande partie déterminées par la culture professionnelle, les ressources et les contraintes organisationnelles ou encore les contextes d'action de ces agents. Un cas devenu classique (Charbonneau, Padioleau 1980) montre comment les acteurs territoriaux en charge de la mise en œuvre d'un programme censé limiter l'exploitation des forêts ont utilisé les marges de manœuvre offertes par le texte (fixant une procédure d'autorisation et le calcul d'une taxe) pour en produire une interprétation restrictive. Ce sont les préfets et les services départementaux de l'agriculture et des forêts qui avaient en charge l'instruction des dossiers de demande de défrichement et le calcul de la taxe applicable. Ils disposaient de pouvoirs de modulation décisifs (selon le type et l'âge de la forêt, le climat etc., le taux pouvait varier de 1 à 6). Sous l'influence des propriétaires locaux, organisés en lobby discret, chaque préfet a donc élaboré « sa » politique forestière. Mais tous se sont joints pour accorder largement les autorisations et fixer les taxes *a minima*. L'auteur démontre ainsi comment s'est imposée une interprétation particulariste des instruments de régulation qui pourtant avaient été conçus dans un sens universaliste (protection du patrimoine forestier).

Ensuite, beaucoup de recherches convergent pour montrer la très forte capacité des metteurs en œuvre à réinterpréter, voire réorienter le sens initial des programmes d'action publique, et cela en fonction de leurs savoirs faire et de leurs routines. Un instrument peut être intégré

dans une pratique mais se voir orienté vers d'autres finalités que celles qui avaient été initialement prévues. En matière de *design* des instruments économiques utilisés dans les politiques environnementales une recherche montre clairement les conflits permanents qui opposent les tenants d'une logique budgétaire, généralement prédominants, et les défenseurs d'une logique incitative (Sainteny 2010 : 364). Les taxes sur les usages ou les émissions (dans l'eau ou l'air, ou les déchets) sont pensées comme des moyens dissuasifs visant à modifier les comportements mais elles ne sont jamais fixées à des niveaux suffisamment élevés pour atteindre ce but. Les opérateurs territoriaux comme les Agences de l'eau, ou nationaux comme le Ministère des Finances les considèrent toujours comme des ressources budgétaires à garantir. Ce qui les conduit à privilégier ce qu'ils estiment être l'acceptabilité de ces impositions. Il y a bien là une résistance s'exprimant par une réinterprétation de l'instrument de régulation économique. Dans cet ouvrage, les contributions de X. De Larminat sur les instruments informatiques de suivi des condamnés en probation et celle de L. Barrault sur l'usage des cartographies scolaires montrent l'importance des investissements pratiques effectués par les acteurs de la mise en œuvre. Une autre contribution récente sur les activités dans les centres d'appels d'urgence fournit un exemple intéressant de rapport actif à une technologie (Dalle-Nazéli 2012).

Enfin, ces dynamiques d'appropriation peuvent échouer ou rester minimales lorsque se concrétisent des résistances cognitives fortes. C'est ce que montre par exemple une recherche faite sur la mise en œuvre en Ecosse de la Directive-cadre européenne sur l'eau par l'Agence de protection de l'environnement (Kirk, Reeves 2007). Pour atteindre les objectifs de qualité fixés au niveau européen il est nécessaire de prendre en compte les pollutions diffuses qui concernent 43 % des « *masses d'eau* », selon la terminologie de la Commission. À l'évidence le modèle traditionnel curatif, par ajout de stations d'épuration (dit « *end-of-pipe* ») est insuffisant. Il ne concerne en effet que les sources de pollution directe qui sont bien identifiées et régulées depuis deux décennies. Mais modifier le type d'approche et de raisonnement nécessite de trouver d'autres sources d'information et d'effectuer d'autres types de mesure. C'est à ce niveau que se sont manifestés deux formes de résistance cognitive. Tout d'abord, les représentations de l'enjeu et la conception du métier des personnels formés aux sciences naturelles ou à l'ingénierie font obstacle à la nécessité de prendre en compte des connaissances écologiques, biochimiques, mais aussi économiques et sociologiques. D'autre part, ces professionnels sont victimes des cloisonnements organisationnels. Ils n'ont pas l'habitude de coopérer avec d'autres organismes et ne savent comment obtenir les données qui

leur font défaut. Ils trouvent une réponse partielle en se repliant sur les options qu'ils maîtrisent déjà et estiment « gérables ». On peut ici considérer avec les auteurs que la dépendance au sentier (*path dependency*) qui limite l'information disponible et la capacité à produire de nouvelles pratiques peut être interprétée comme une résistance cognitive dans la mise en œuvre.

L'espace des comportements des publics cibles et de leur rapport aux programmes qui sont censés orienter leurs conduites est un domaine qui est encore peu développé en sociologie de l'action publique. Les analyses en ce domaine se situent en continuité avec celles menées dans les dernières années sur les *street-level bureaucrats* et plus précisément sur les relations de guichet (voir supra ; également Brodtkin 2011 ; Baudot, Ould-Ferhat 2012). Certains de ces travaux mettent l'accent sur les phénomènes de non-accès aux ressources publiques (Warin 2006) et sur les phénomènes d'imposition normative vécus par les utilisateurs des services sociaux (Dubois 1999). Chez ces auteurs, les questions de rôle, les rapports de pouvoir et la mobilité dans les interactions permettent de saisir des formes de résistances tant du côté des usagers que de celui des agents de proximité. Mais c'est chez J.-M. Weller que la question des résistances est la plus explicite quand il envisage les relations de guichet comme un « front politique » (Weller 1999 ; 2000). D'autres travaux complètent cet ensemble sur un versant plus sociologique et anthropologique et moins centrés sur les politiques publiques, en traitant des actions de résistance quotidienne aux logiques instrumentales. C'est le cas par exemple en matière de santé publique, des recherches qui mettent en évidence l'importance des facteurs sociaux et culturels dans le refus d'adhérer aux messages liés à des programmes de prévention spécifique (Quélier 1994). Dans des configurations plus diverses, on trouve un souci identique chez un anthropologue tel J. C. Scott prenant en compte les formes d'opposition des populations locales aux tentatives de rationalisation imposées par un pouvoir central, qui dans certains cas les changent en échec (Scott, 1998b)⁹.

Enfin, des travaux ont mis en évidence les formes d'appropriation et de contestation des instruments aussi bien par les promoteurs de ceux-ci que par les publics ciblés. Ainsi les travaux de R. Crespin (2006) sur les tests de dépistage (VIH et toxicomanie) montrent la variété des usages et des stratégies de mobilisation qui en orientent fortement les effets, contrairement à la vision idéale d'une fonction univoque. De même, dans une recherche sur

⁹ On trouve un cas identique chez Wendy N. Espeland (1998) étudiant la résistance des Indiens de l'Arizona aux projets de barrages soutenus par les corps d'ingénieurs et l'État fédéral, et aux instruments de quantification (analyse coûts-avantages des études d'impact) légitimant leurs décisions.

les rapports entretenus par les policiers avec les activités statistiques, E. Didier (2011) rappelle la longue tradition professionnelle d'intervention sur le chiffrage de l'activité. Ce type de manipulation porte le nom, dans le jargon indigène, de « chanstique », terme argotique signifiant transformer ou modifier. Confrontés à la pression des statistiques d'activité qui selon les périodes doivent, tantôt démontrer le niveau élevé de leurs interventions, tantôt, à l'inverse, mettre en valeur leur capacité d'élucidation, les policiers agissent sur la comptabilisation bureaucratique et statistique qu'ils doivent opérer, en développant des tactiques de non-enregistrement de plaintes, de report dans le temps, voire de destruction de dossiers (Bruno, Didier, 2013 : 143-144).

Formes de résistance et pratiques d'opposition

L'analyse plus fine d'une série de cas portant spécifiquement sur des phénomènes de résistance (corpus 2) permet de proposer une seconde façon de différencier les résistances en mettant cette fois l'accent sur leur forme et leurs modalités concrètes d'action. Pour synthétiser nos observations nous nous sommes inspirés de la classification de A.O Hirschman (1970) qui offre une base typologique de départ pour penser le rapport aux institutions (voir par exemple Raison Du Cleuziou 2010). Hirschman distingue trois types de comportements (*exit ; voice ; loyalty*) dans les relations entre des usagers et des firmes (fournitures de biens et services), modèle qui a été étendu depuis aux relations entre les usagers et les services publics (Parsons 1995 : 525-528 ; Dowding John 2012).

Il est nécessaire cependant d'adapter ce modèle pour deux raisons. Tout d'abord, ce ne sont pas les mêmes acteurs qui sont concernés ici : il n'est pas seulement question des destinataires finaux (usagers, consommateurs) mais souvent d'acteurs intermédiaires (metteurs en œuvre, applicateurs). Ensuite, les relations entre les acteurs et les organisations étatiques n'offrent pas les mêmes possibilités de « sortie » (*exit*) que sur le marché, où coexistent des offres concurrentes. Ces réserves faites, le modèle d'Hirschman reste en grande partie valable en raison des types de pratiques qu'il permet de différencier. Si le pouvoir de contrainte des IAP est plus important, il n'est pas pour autant absolu. Nous avons donc pu distinguer deux grandes formes de résistances, qui correspondent aux deux catégories d'oppositions identifiées par Hirschman : la contestation des instruments est parfois une forme de prise de parole (*voice*), tandis que l'*exit* peut s'appliquer aux activités de contournement, de détournement et de neutralisation des instruments, notamment lorsque l'instrument est plus ou moins obligatoire et donc incontournable. Le contournement est un évitement radical, un non-

usage de la part des publics cibles principalement ; le détournement est une forme d'appropriation et de réinterprétation qui peut être assimilée à une résistance, généralement par des agents de la mise en œuvre qui s'en saisissent pour l'asservir à leurs propres fins ; la neutralisation est une appropriation de surface, une simulation d'usage, lorsque l'évitement est rendu impossible.

L'approche en terme de forme de résistance est sécante par rapport à la première présentée plus haut. C'est-à-dire que dans chacun des trois espaces distingués des pratiques de résistance différentes peuvent être observées. Le tableau ci-dessous précise les modalités de résistance et les distingue selon le type d'espace concerné.

Attitudes	Types de résistances	Espaces	Exemples de pratiques de résistances
VOICE	Contestation	♦ Conception	♦ Affrontement d'experts, refus politique, concurrence sectorielle
		♦ Mise en œuvre	♦ Refus affiché de l'instrument, opposition ouverte à son existence et usage, désobéissance civile
EXIT	Détournement / Contournement	♦ Public-cible	♦ Manifestation, protestations publiques, destruction de l'instrument
		♦ Conception	♦ Ambiguïté intentionnelle dans une loi ou règlement qui affiche un objectif tout en ouvrant la possibilité d'une non réalisation
	Neutralisation	♦ Mise en œuvre	♦ Usage « intelligent » visant à faire faire autre chose à l'outil, non remis en cause ou à en modifier les effets dans un sens plus favorable. Appropriation utilitariste de l'instrument mis au service d'autres objectifs ; recyclage
		♦ Public cible	♦ Refus dissimulé de s'y soumettre, pratiques d'échappement ou d'évitement de l'instrument
LOYALTY	Appropriation et naturalisation	♦ Conception	♦ Introduction d'un vice de fonctionnement (taxation incitative fixée à un niveau inapte à agir sur les comportements)
		♦ Mise en œuvre	♦ Usage formel sans appropriation de l'outil (« pull sur la chaise » ¹⁰) dans le but d'en annuler ou réduire les effets
		♦ Public cible	♦ Pratiques destinées à fausser les mesures ou les effets (si le contournement impossible)
		♦ Tous	♦ Pratiques d'instruments devenus évidents, quasi invisibles ; comportements automatiques.

¹⁰ La pratique du « *pull (ou veste) sur la chaise* » désigne de façon imagée les situations où un acteur, généralement dominant, résiste à un instrument de type procédure de planification ou de décision concertée par un engagement fictif ou purement formel - une sorte de présence absente- vidant ainsi de sons sens et sapant le processus de l'intérieur, tout en évitant les coûts d'une opposition ouverte.

Trois interprétations des résistances aux instruments : par les structures, les agrégats et les pratiques

Dans cette seconde partie nous présentons de façon synthétique les regroupements que nous avons opérés entre les cas étudiés en fonction des modèles explicatifs utilisés pour rendre compte de l'existence, du degré et des effets des résistances décrites dans le corpus n°2. Pour saisir ces modèles nous avons identifié dans les textes sélectionnés les catégories analytiques et les facteurs explicitement ou implicitement mobilisés pour rendre compte des mouvements d'opposition (concepteurs, utilisateurs comme publics cibles).

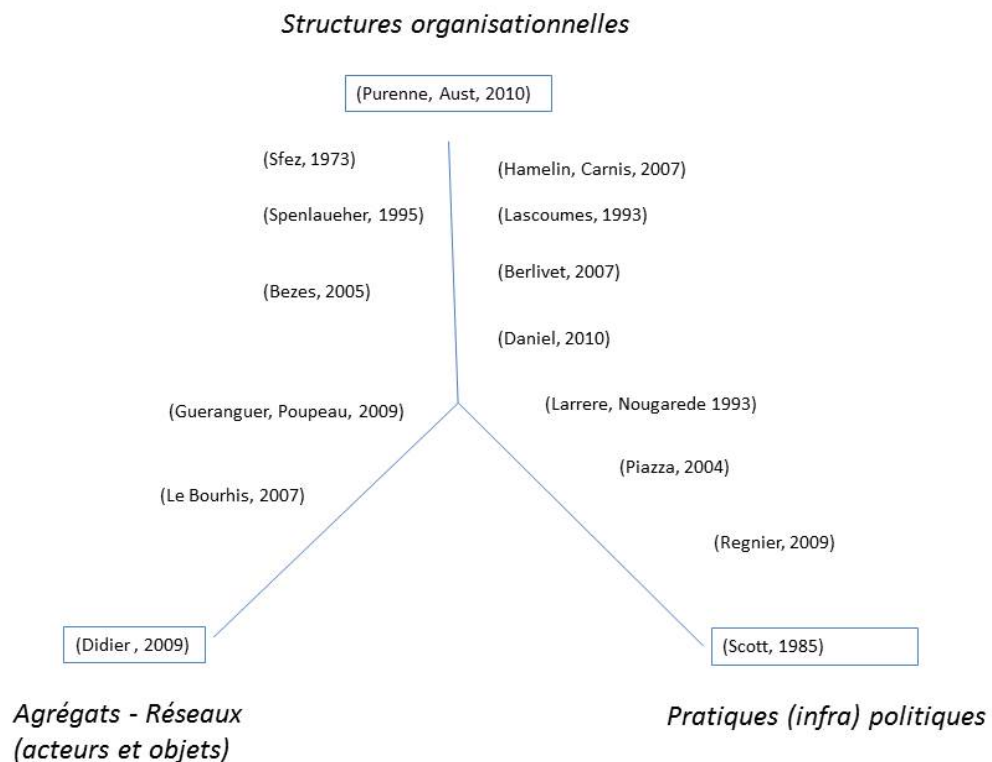
Un premier constat est celui de la diversité des éléments sollicités par les analystes dans ce travail d'explicitation, qui couvrent un champ très large et hétérogène. Si l'on s'intéresse aux facteurs jouant sur l'extension ou la réduction des résistances, quatre grands types de causes sont mobilisées de façon plus ou moins explicite par les auteurs : les asymétries de pouvoir entre concepteurs des instruments et administrés (plus celles-ci étant grandes, plus les résistances sont réduites) ; les asymétries d'information liées à la technicité de l'instrument, à l'opacité des mécanismes d'intervention ou encore aux capacités différentielles d'expertise, inhibant la critique ou la remise en cause ; le rôle du contexte (économique, social, politique, idéologique, etc.) expliquant la réussite ou l'échec des oppositions à tel ou tel instrument promu par les gouvernants ; le rôle et l'efficacité des stratégies *ad hoc* adoptées par les concepteurs pour faciliter l'acceptation de l'outil ou décourager la mobilisation (stratégies d'introduction progressive, par petits pas, ou au contraire d'imposition rapide et radicale de type *blitzkrieg*, etc.).

Au-delà de ce constat initial de dispersion, certains éléments plus structurants apparaissent néanmoins et permettent d'éclairer la répartition des types d'analyse qui éclairent différents fondements des résistances mises en lumière. Cette distribution est principalement fondée sur les traditions intellectuelles dans lesquelles s'inscrivent les travaux, qui isolent des dimensions différentes des réalités observées. L'inertie principale du modèle explicatif sollicité vient ainsi le plus souvent de la discipline (ou des disciplines) où puisent les auteurs, par les emprunts de cadrages, catégories ontologiques et variables qu'ils y font. Sans qu'il y ait de modèle pur en la matière, les traditions repérées sont principalement issues de la sociologie des organisations, de la sociologie des sciences et des techniques et de la sociologie critique, parfois associée à l'anthropologie. On peut ainsi représenter la répartition des études

sélectionnées sous le rapport de leurs modèles analytiques selon un diagramme à trois branches, dont chacune identifie et documente de façon préférentielle *ce qui résiste* et comment s'exerce la résistance. Il s'agit dans le premier cas des structures organisationnelles et formes institutionnalisées au travers desquelles les IAP doivent être mis en œuvre ; dans le second cas, des agrégats de réseaux d'acteurs et d'objets matériels sollicités dans la conduite des activités de gouvernement ; enfin, dans le troisième groupe, des discours et pratiques politiques des agents ou populations concernés (qu'ils s'insèrent dans la sphère publique, ou selon le terme de Scott (1992) relèvent de l'« *infrapolitique* », dans des cercles plus restreints, ordinaires ou privés)

Le diagramme de la figure n°1 livre un aperçu de cette répartition, les études de cas étant ordonnées selon leur proximité plus ou moins grande à l'un ou l'autre des modèles. Le schéma indique en outre en encadré les études les plus représentatives de l'approche considérée.

Figure1



La première branche du diagramme (structures organisationnelles) renvoie à un modèle explicatif où l'accent est mis sur le poids des formes organisationnelles institutionnalisées et les résistances qu'elles engendrent au moment de la mise en place d'un nouvel instrument, face aux logiques, rationalités ou présupposés exogènes qu'il introduit. Dans cette catégorie se retrouvent surtout des exemples de réappropriations, éventuellement conflictuelles, par les acteurs appartenant aux structures de mise en œuvre des politiques publiques. Le contexte organisationnel conditionne la réception et les attitudes face à l'instrument, dont le sort dépend de la capacité des concepteurs à agréger les intérêts professionnels en jeu et à enrôler les agents administratifs concernés. L'instrument n'est en aucun cas un *deus ex machina* tout puissant. Au contraire, sa carrière se trouve constamment freinée et transformée en fonction de l'autonomie organisationnelle des unités composant la structure de mise en œuvre. Un cas typique de l'application de ce modèle se trouve dans l'analyse que font A. Purenne et J. Aust (2010)¹¹ de l'outil de gestion par objectifs de la sécurité routière utilisé en France par le Ministère de l'Intérieur à partir de 2002 (indicateurs de performance, suivi statistique des résultats et fixation d'objectifs chiffrés). Ce dispositif managérial conçu par le pouvoir politique est de fait détourné par la hiérarchie policière pour minimiser le contrôle sur ses activités et, à l'inverse, asseoir son autorité sur les échelons inférieurs et diriger leur charge de travail. Les échelons de base développent eux-mêmes des tactiques de résistance et de détournement des objectifs ainsi fixés. Au terme de ce processus, les oppositions, manifestées ici sous formes de réappropriation active, peuvent conduire à une forme *d'absorption institutionnelle* du dispositif dans l'ordre préexistant qui demeure inchangé (Bézes, Le Lidec 2010 : 93-97).

La seconde branche du diagramme (agrégats - réseaux d'acteurs et d'objets) constitue un pôle de regroupement pour les travaux qui utilisent comme facteur explicatif l'inertie des ensembles formés par des acteurs associés à des objets matériels. Ce point de vue s'inspire des travaux de sociologie des sciences et des technologies qui ont montré comme les objets physiques et les technologies, entités relativement malléables s'insèrent dans des contextes locaux et forment des réseaux ou des agrégats fortement intégrés qui tendent par la suite à résister aux remises en question. Ces études montrent que ce qui résiste se présente sous la forme de régulations existantes, de séries de connaissances, d'objets institutionnalisant des pratiques (tableaux, cartes, pratiques, indices...). Un exemple paradigmatique de cette

¹¹ Les références complètes des travaux du corpus se trouvent dans le tableau 1 ci-dessus.

approche peut se trouver dans l'analyse que fait E. Didier (2009) des évolutions du recensement agricole américain au début du XXe siècle. Il montre en particulier comment les responsables du *New Deal* doivent, pour gouverner, non sans difficulté ni échecs, décomposer l'agrégat formé par les statisticiens, leurs méthodes, les outils et réseaux de correspondants qu'ils sollicitent et qui ont été construits à une autre époque et pour une tout autre politique, celle du « *laisser-faire* ». On peut trouver des orientations similaires dans les travaux portant sur le zonage urbain et l'emploi d'indicateurs fortement associés à des communautés d'utilisateurs, tel le coefficient d'occupation des sols (Gueranguer, Poupeau 2009) ou dans ceux relatifs aux cartes réglementaires décrivant les inondations et leur attachement à des coalitions formées entre pouvoir central et pouvoir local (Le Bourhis 2007).

Enfin, la troisième branche, celle des pratiques (infra) politiques, renvoie aux approches relevant généralement de l'anthropologie ou de la sociologie critique qui abordent la question des résistances en privilégiant le point de vue des groupes concernés, c'est-à-dire en abandonnant radicalement la perspective des IAP ou de leurs concepteurs. Ces travaux mettent en avant des pratiques de résistance à base locale, qui peuvent être manifestes (contestation directe) mais aussi non politiques (émeutes, pillages, vol de bois des paysans au XIXe) voire dissimulées (discours séditieux, formes de sabotage ou de freinage). La réflexion de J.C Scott (1992 ; 2008a) notamment est porteuse d'une théorie critique de l'observation de ces phénomènes soulignant l'obscurcissement exercé par les effets de pouvoir sur l'expression des résistances et des oppositions, effacement que le chercheur a toutes les chances de reporter dans son analyse. De ce fait, n'observer que ce qui se dit face au pouvoir, c'est écarter tout ce qui se dit derrière son dos et ce qui s'y oppose de façon moins visible mais tout aussi réelle, dans des sites différents de ceux reconnus par les autorités. On retrouve en particulier cette focalisation dans ce que J.C Scott nomme *l'infrapolitique*, domaine de la lutte politique discrète, qu'il observe de façon privilégiée dans le cadre de relations de domination interpersonnelles, qu'elles soient symboliques ou physiques (Scott, 2008a : 77).

Dans un domaine très différent, les pratiques discrètes désignées par A. Desrosières (2011) sous le vocable d'*effets de rétroaction* peuvent également être associées à ce groupe. Il désigne ainsi les comportements adaptatifs des individus aux mesures (au sens de la quantification) qui exercent un pouvoir sur eux. Le travail récent sur le *benchmarking* d'I. Bruno et de E. Didier (2013) offre une base empirique à ce concept, en portant sur les activités de résistance des acteurs aux instruments de quantification dans plusieurs terrains.

Dans la police, ce type de résistance dissimulée aux regards de la hiérarchie prend la forme d'une accentuation des pratiques anciennes de « *chantisque* » (cf. supra), revers de la médaille du benchmarking, qui fait que « *l'activité statistique est conduite pour elle-même, indépendamment des missions policières et de leurs effets sur le réel* » (145). Dans le domaine universitaire et de la recherche, ces résistances individuelles se matérialisent par les actes de désobéissance des chercheurs et de refus du jeu compétitif (qui peut prendre une forme collective et ouverte, mais peut également se limiter à un positionnement en retrait, typique de l'infrapolitique) : non prise en compte des indices de classement (facteur h et autres), des concours de « prime d'excellence », ou adhésion à des mouvements de *Slow science* « *qui imaginent des contre-discours et des contre-pratiques* » (Bruno, Didier 2013 : 203-204). Enfin, certains travaux sur la résistance à l'Europe soulignant passivité, indifférence, absence d'identification, et déficit du processus de légitimation peuvent également relever, pour partie, de ce modèle dans la mesure où elles décrivent des « *formes non organisées de résistances (...) très faiblement idéologisées (...) souvent implicites et faiblement politisées* » (Deloye 2008).

Conclusion

L'enquête sur les espaces, types de pratiques et modèles interprétatifs des résistances aux instruments met en lumière plusieurs enseignements qui méritent d'être rappelés au terme de cet exercice exploratoire en même temps que les perspectives de recherche qui en émergent. L'inventaire proposé montre tout d'abord l'intérêt des travaux qui se refusent à envisager les phénomènes de résistance comme des blocages dysfonctionnels ou, de façon antagoniste mais complémentaire, comme des oppositions héroïques. En éclairant la multitude de leurs occurrences et la pluralité de leurs manifestations, ces analyses rappellent que les résistances sont un phénomène omniprésent, une donnée permanente du rapport de régulation et de domination qui s'exprime dans la mise en œuvre des dispositifs de gouvernement. L'étude transversale permet une validation supplémentaire de l'hypothèse initiale concernant le caractère double face des relations de pouvoir : manifestation de contrôle extérieur, auquel s'opposent contestations, refus, rebellions, le pouvoir est aussi un phénomène éminemment relationnel, qui intègre la résistance comme composante essentielle de son fonctionnement. En adoptant ce regard interactif, le repérage des résistances offre aussi, sur un plan plus pragmatique, le moyen de suivre des changements structuraux de plus grande ampleur qui affectent les relations globales de pouvoir : « *c'est sans doute le codage stratégique de ces*

points de résistance qui rend possible une révolution, un peu comme l'État repose sur l'intégration institutionnelle des rapports de pouvoir » (Foucault, 1976 : 126)

En second lieu, la mise en parallèle de pratiques effectuées dans des secteurs spécifiques et à des niveaux d'action différents permet de révéler la variété des formes prises par ces oppositions, la diversité des lieux, sites et sources de résistance : de la contestation la plus visible, à l'infrapolitique, en passant par le positionnement ambigu de metteurs en œuvre vis-à-vis des outils associés à une politique, entre adhésion et contournement. Ces constats remettent en cause la vision souvent unilatérale qui place face à face des gouvernants, producteurs d'action publique et régulateurs, et des administrés relativement passifs. La reconfiguration du paysage par le repérage des résistances suggère des pistes de réflexions sur les conditions d'échec ou de réussite des actions publiques : il serait sans doute fécond de s'interroger sur les impacts pour les carrières des instruments des effets de conjonction des résistances (de nature organisationnelle ou infrapolitique) et d'alignement des pratiques entre les espaces où elles s'expriment.

Enfin, analyser les instruments d'action publique sous l'angle des résistances montre, si cela était encore nécessaire, la compatibilité de ce type d'approche avec la prise en compte des logiques d'acteurs, incluant leurs propriétés, ressources et engagement dans des relations de pouvoir. Loin de dépolitiser ou de techniciser de façon réductrice les processus étudiés, l'entrée par les instruments conserve la dimension sociologique en interrogeant leurs appropriations par les groupes et les acteurs concernés. Elle s'intéresse autant à l'adhésion (pratique souvent non interrogée) qu'aux résistances manifestées. Par ailleurs, ce type d'analyse tend à révéler en retour les propriétés performatives des outils, leur capacité à structurer des groupes et des communautés, mais aussi à évoluer en relation avec les réactions et les critiques qu'ils engendrent. L'instrument n'est pas figé mais se transforme dans le temps, selon la dynamique sociale dans laquelle il est pris. L'interrogation peut s'ouvrir alors sur l'évolution parallèle des instruments et des résistances, notamment les effets de déplacement ou de reformulation de ces dernières en réponse aux mutations contemporaines des dispositifs de gouvernement. L'objet de l'analyse devient le processus dans lequel est pris et par lequel se transforme un instrument, dont l'usage et les caractéristiques sont un enjeu social et politique entre ses concepteurs, ses utilisateurs et ses destinataires.

Bibliographie

- Adler M., Asquith S., 1993, « Discretion and power », in Hill M. (dir.), *The Policy Process : A Reader*, Hemel Hempstead
- Bachrach P., Baratz M.S, 1962, « Two Faces of Power », *American Political Science Review*, 56, 4, pages 947-952
- Bardach E. , 1977, *The implementation game, What happens after a bill becomes a law*, Cambridge, MIT Press
- Baudot P.-Y., Ould-Ferhat L., 2012, « L'administration à l'épreuve du savoir », *Sociologies pratiques*, 24, 1, pages 1-7
- Bélangier J., Thuderoz C. , 2010, « Le répertoire de l'opposition au travail », *Revue française de sociologie*, 51, 3, pages 427-460
- Bezès P., Le Lidec P., 2010, « Ce que les réformes font aux institutions » , dans Lagroye J., Offerlé M., *Sociologie de l'institution*, Paris, Belin, pages 75-101
- Binfield K. (dir.), 2004, *Writings of the Luddites*, Londres, The Johns Hopkins University Press
- Brodkin E.Z., 2011, « Policy Work : Street-Level Organizations Under New Managerialism », *Journal of Public Administration Research and Theory*, 21, 2, pages 253-277
- Bruno I., Didier E., 2013, *Benchmarking. L'État sous pression statistique*, Paris, Ed. La Découverte
- Buisson-Fenet H., Le Naour G. (dir.), 2008, *Les professionnels de l'action publique face à leurs instruments*, Toulouse, Octares
- Charbonneau S., Padioleau J.G., 1980, « La mise en œuvre d'une politique réglementaire : le défrichement des bois et forêts », *Revue française de sociologie*, 21, pages 49-75
- Chevalier T., 2010, "L'autonomie de la jeunesse, l'Etat providence et les jeunes adultes en France depuis 1945", Mémoire de master, Paris, Ecole doctorale de sciences-Po,
- Crespin R., 2006, "Drogues et sécurité routière, changement politique, ou nouvel usage des instruments", *Revue française de science politique*, 56, 5, pages 813-836.
- Dalle-Nazéli S., 2012, « La construction des savoirs des agents de centre d'appel d'urgence », *Sociologies pratiques*, 24, 1, pages 79-91

- De Kervasdoué J., Fabius L. , Mazodier M. , Doublet F. , 1976, « La loi sur les fusions et regroupements de communes », *Revue française de sociologie*, 18, 3, pages 423-450
- Debnam G. , 1975, « Nondecisions and power : the two faces of Bachrach and Baratz », *American political science review*, 69, pages 889-899
- Delalande N., 2011, *Les batailles de l'impôt*, Paris, Le Seuil.
- Deloye Y., 2008, « En guise de conclusion : ce que résister veut dire ou les paradoxes d'une construction européenne face aux contingences historiques et aux logiques politiques nationales », *Revue internationale de politique comparée*, 15 ,4, pages 679 à 685
- Desrosieres A., 2012, «Est-il bon, est-il méchant? Le rôle du nombre dans le gouvernement de la cité-néolibérale», *Nouvelles perspectives en sciences sociales*, 72, pages 261-295
- Didier E., 2009, *En quoi consiste l'Amérique ? Les statistiques, le New Deal et la démocratie*, Paris, Éd. la Découverte
- Didier E., 2011, « L'État néolibéral ment-il ? "Chanstique" et statistiques de police », *Terrain*, 57, pages 66-81
- Dowding K., John P., 2012, *Exits, voices and social investment. Citizens' reaction to public services*, Cambridge, Cambridge University Press
- Dubois, V. , 1999, *La vie au guichet, relation administrative et traitement de la misère*, Paris , Economica
- Dupuy C., Halpern C., 2009, « Les politiques publiques face à leurs protestataires », *Revue française de science politique*, 59,4, pages 701-722.
- Espeland W.N, 1998, *The struggle for water : politics, rationality, and identity in the American Southwest* , Chicago, Ill. , University of Chicago Press
- Étienne J. , 2010, « La conformation des gouvernés. Une revue de la littérature théorique, *Revue française de science politique*, 60, 3, pages 493 à 517
- Foucault M., 1976, *La volonté de savoir*, Paris, Gallimard
- Hayes G., Ollitrault S., 2012, *La désobéissance civile*, Paris, Presses de Sciences po
- Hirschman A. O. , 1970, *Exit, voice and loyalty : responses to decline in firms, organisations and states*, Cambridge, Mass., Harvard University Press
- Hmed C., Laurens S., 2010, « Les résistances à l'institutionnalisation », in Lagroye J., Offerlé M., *Sociologie de l'institution*, Belin, pages 131-148

- Hood C., 2007, « Intellectual obsolescence and intellectual makeovers : reflections on the tools of government after two decades », *Governance*, 20, 1, pages 127-144
- Hood C., Peters, G., 2004, « The Middle aging of New Public Management : into the age of paradox ? », *Journal of Public Administration and Research*, 14, 3, pages 267-282
- Israël L., 2009, « Résister par le droit ? Avocats et magistrats dans la résistance (1940-1944) », *L'Année sociologique*, 59, 1, pages 149-175
- Kassim H. et Le Gales P., 2010, « Governing the European Union : policy instruments in a multi-level polity », *West European Politics*, Special Issue, 33, 1, pages 1-21
- Kirk E. A , Reeves, A. D, Blackstock, K. L, 2007, "Path dependency and the implementation of environmental regulation", *Environment and Planning C : Government and Policy*, 25, pages 250 -268
- Laborier P., Lascoumes P., 2011, « L'action publique comprise comme gouvernementalisation de l'État », dans Laborier P. et autres (dir.), *Les sciences camérales, activités pratiques et histoire des dispositifs publics*, Paris, PUF, pages 81 - 101.
- Lacouette-Faugère C., 2008 « Le projet INES aboutira-t-il ? La carte nationale d'identité électronique en France : une solution à la recherche de problèmes », dans Ceyhan A., Piazza, P. (dir.), 2011, *L'identification biométrique, acteurs, enjeux, controverses*, Paris, Edition de la MSH, pages 198-215
- Lacroix J., Coman R., 2007 *Les résistances à l'Europe : cultures nationales, idéologies et stratégies d'acteurs*, Bruxelles, Éd. de l'Université de Bruxelles
- Lascoumes P. , Le Galès P., 2005, *Gouverner par les instruments*, Paris, Presses de Sciences-po
- Lascoumes P. , Simard L., 2011 , « L'action publique au prisme de ses instruments », *Revue française de science politique*, 61, 1, pages 5-22
- Lipsky M. , 1980, *Street level bureaucrats, dilemmas of the individual in Public Service*, New York, Sage
- Loez A., Mariot N. (dir.), 2008, *Obéir, désobéir: les mutineries de 1917 en perspective*, Paris, Éd. la Découverte
- Margetts H., Perri 6 , C. Hood (dir.), 2010, *Paradoxes of Modernization Unintended Consequences of Public policy Reform*, Oxford, Oxford University Press

- Merton, R.K, 1936, « The Unanticipated Consequences of Purposive Social Action », *American Sociological Review*, 1, 6, pages 894-904
- Muller P., Ravinet P., 2008, « Construire l'Europe en résistant à l'UE ? Le cas du processus de Bologne », *Revue internationale de politique comparée*, 15, 4, pages 653-665.
- Ogien A., Laugier S., 2010, *Pourquoi désobéir en démocratie ?*, Paris, La Découverte
- Parsons W. , 1995, *Public Policy*, Londres, Edward Elgar
- Piazza P., 2004, *Histoire de la carte nationale d'identité* , Paris, O. Jacob
- Power M. , 2005, *La société de l'audit. L'obsession du contrôle*, Paris, La Découverte (édition. originale 1997, *The Audit society : rituals of verification*, Oxford, Oxford University Press
- Pressman J.L, Wildavsky A, 1973, *Implementation: how great expectations in Washington are dashed in Oakland [etc]*, Berkeley, University of California Press
- Quélier C. , 1994, « Cholesterol, rillettes et habitudes de classe », *Panoramiques*, 17, 2, pages 89-95
- Raison du Cleuziou Y , 2010, « Des fidélités paradoxales. Recomposition des appartenances et militantisme institutionnel dans une institution en crise », dans Lagroye J., Offerlé M., *Sociologie de l'institution*, Paris, Belin, pages 267 -289
- Sainteny G., 2010, « L'écofiscalité comme outil de politique publique », *Revue française d'administration publique*, 134, pages 351-372
- Salamon, L.M. , Elliott O.V. (dir.), 2002, *The Tools of Government : A Guide to the New Governance*, Oxford, Oxford University Press
- Saurugger S. (dir.), 2012 , "L'intégration européenne, instruments d'opposition, de contournement, d'adaptation", *Quaderni* , 80, Paris, Editions de la MSH
- Scott J.C., 1992, *Domination and the arts of resistance: hidden transcripts*, New Haven, Conn., Yale University Press. [édition française, 2008a, *La domination et les arts de la résistance . Fragments du discours subalterne*, Paris, Ed. Amsterdam, 2008]
- Scott J.C, 1998b, *Seeing like a state: how certain schemes to improve the human condition have failed* New Haven, Conn., Yale University Press
- Thompson E.P, 1988, *La formation de la classe ouvrière anglaise*, Paris, Gallimard/Le Seuil
- Warin P., 2006, *L'accès aux droits sociaux*, Grenoble, Presses Universitaire de Grenoble

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

Weller J.-M., 2000, « Usagers comme ils disent », *Vacarme*, 12

Tableau 1. Liste des travaux utilisés et types d'instruments étudiés

Références des travaux de recherche	Type d'instrument
Berlivet L., 2007, Les démographes et l'alcoolisme. Du « fléau social » au « risque de santé », <i>Vingtième siècle</i> , n° 95, pages 93 à 113	Outils de communication (campagnes d'information) en matière de lutte contre l'alcoolisme et le tabagisme
Bezes P., 2005, « Rationalisation salariale dans la fonction publique. Un instrument indiscret », dans Lascoumes P., Le Galès P. (dir.), <i>Gouverner par les instruments</i> , pages 71-122	Outil comptable à base statistique utilisé dans les négociations salariales de la fonction publique (RMS ou « Raisonnement en masse salariale »)
Daniel FJ, 2010, La « gestionnarisation » des politiques de protection de la nature aux Pays-Bas, in <i>Politix</i> , Volume 23 - n° 91/2010, pages 159-177	Procédures de planification utilisées dans le cadre de politique de protection de l'environnement (Pays-Bas)
Didier E., 2009, <i>En quoi consiste l'Amérique ? Les statistiques, le New Deal et la démocratie</i> , Paris, Éd. la Découverte	Appareil statistique mobilisé pour assurer le recensement agricole (Etats-Unis)
Gueranguer D., Poupeau F.M, 2009, « Un outil qui résiste à sa réforme. Le COS et sa "carrière" dans le Plan local d'urbanisme de Paris », <i>Environnement Urbain / Urban Environment</i> , vol. 3, pages 1-9	Catégorie (« Coefficient d'occupation des sols ») mobilisée dans un outil de zonage réglementaire en matière d'urbanisme
Hamelin F., Carnis, L., 2007, « Le contrôle automatisé de la vitesse : une machine à remonter le temps ? », <i>Politiques et Management Public</i> , vol. 25, n°2, juin, pages 103-128	Radars routiers et autoroutiers mis au service d'une procédure de constat d'infraction (Contrôle sanction automatisé) en matière de politique de sécurité routière
Larrere R., Nougarede O., 1993, <i>Des hommes et des forêts</i> , Paris, Découvertes Gallimard.	Procédures de planification destinées à assurer la gestion des forêts
Lascoumes P, 1993, « Négocier le droit. Formes et conditions d'une activité gouvernementale conventionnelle », <i>Politiques et management public</i> , vol.11, n°4, décembre 1993, pages 47-83	Procédures de contractualisation (activités publiques conventionnelles) dans le domaine des politiques publiques environnementales
Le Bourhis J.-P., 2007, « Du savoir cartographique au pouvoir bureaucratique. La politique des risques en France 1970-2000 », <i>Genèses</i> , pages 75-96	Cartographie d'inondation utilisée dans la mise en œuvre d'un zonage réglementaire en matière de prévention des risques.
Piazza P., 2004, <i>Histoire de la carte nationale d'identité</i> , Paris : O. Jacob, 2004	Technologie d'identification des individus (titre d'identité unique)
Purenne A. et J. Aust, 2010, « Piloter la police par les indicateurs ? Effets et limites des instruments de mesure des performances », <i>Déviance et société</i> , 34, 1, pages 7-28	Indicateurs de suivi statistique et de performance destinés à contrôler l'activité des policiers
Régnier, F., 2009, « Obésité, goûts et consommation. Intégration des normes d'alimentation et appartenance sociale », <i>Revue Française de Sociologie</i> , 50, 4, pages 747-773	Outils de communications (messages et recommandation) en santé publique mobilisés dans des politiques de sensibilisation
Scott J.C, 1985, <i>Weapons of the Weak. Everyday Forms of Peasant Resistance</i> , New Haven, Yale University Press	Instruments matériels et juridiques de mise en œuvre des politiques modernisation agricole
Sfez L., 1973, <i>Critique de la décision</i> , Paris, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques.	Projets d'aménagement du territoire dans la politique de transports (construction du RER)
Spenlehauer V., 1995, <i>L'évaluation de politique, usages sociaux: trois études de cas d'évaluation</i> , Paris, Éd. l'Harmattan	Quantification (analyses coûts avantages) utilisées dans le cadre l'évaluation des politiques (Rationalisation des choix Budgetaires)