



**HAL**  
open science

# Pourquoi et comment contourner la mise en débat démocratique de l'action publique? Modalités, usages et enjeux des processus de dépolitisation

Cécile Robert

## ► To cite this version:

Cécile Robert. Pourquoi et comment contourner la mise en débat démocratique de l'action publique? Modalités, usages et enjeux des processus de dépolitisation. Robert, Cécile. Confiner la démocratie : les dépolitisations de l'action publique, Espaces politiques, Presses universitaires du Septentrion, pp.263-283, 2021, 978-2-7574-3331-7. hal-03255808

**HAL Id: hal-03255808**

**<https://hal.science/hal-03255808v1>**

Submitted on 10 Jun 2021

**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.

Version auteur de : Robert Cécile (2021), « Pourquoi et comment contourner la mise en débat démocratique de l'action publique ? Modalités, usages et enjeux des processus de dépolitisation », in Robert C., (dir), Confiner la démocratie. Les dépolitisations de l'action publique Lille, Presses Universitaires du Septentrion, p.263-283

## Pourquoi et comment contourner la mise en débat démocratique de l'action publique ?

### Modalités, usages et enjeux des processus de dépolitisation

Cécile Robert

Triangle, Sciences Po Lyon

Les chapitres précédents ont montré en quoi la dépolitisation constitue un bon analyseur des formes d'action – et/ou d'inaction – publique auxquelles ils s'intéressent. En tirant parti de leur confrontation, l'enjeu de cette conclusion est de revenir sur ce qu'en retour, ces enquêtes nous apprennent sur les modalités, enjeux et effets de la dépolitisation.

### Comment la dépolitisation procède-t-elle ? Des manières de dire et façons de faire l'action publique singulières

Une première piste de réflexion concerne l'identification des mécanismes à l'œuvre dans les entreprises de dépolitisation : comment celle-ci procède-t-elle ? Plusieurs travaux récents ont proposé des typologies, visant à distinguer des formes particulières de dépolitisation : c'est par exemple le cas de Franck Petiteville (2016) qui en évoque, à propos des organisations internationales, trois « principaux vecteurs [...] : le recours au registre éthique et normatif, la neutralisation politique de leur discours, et la mobilisation d'une expertise multiforme à des fins d'autolégitimation apolitique. » (2016, p. 113). Matthew Flinders et Matt Wood (2014, p. 151 et suiv.) proposent, pour leur part, de retenir une « dépolitisation gouvernementale » (consistant dans la délégation de la décision politique et de sa responsabilité à des acteurs non élus et/ou des agences), une « dépolitisation sociétale » (lorsqu'un sujet est construit par les acteurs sociaux, élus, médias, personnalités, comme ne relevant que de la sphère privée) et enfin une « dépolitisation discursive » (revenant à présenter des enjeux et leur traitement comme relevant de la fatalité, et ne laissant pas d'alternative aux responsables).

Bien qu'éclairantes, ces taxinomies ne se révèlent pas pleinement opérationnelles : elles sont en effet fondées sur des critères qui ne sont ni exclusifs (les catégories qu'ils définissent se recouvrent partiellement), ni homogènes (les distinctions qu'ils établissent renvoient à des dimensions analytiques différentes). Ainsi, le recours à la norme, comme à l'expertise, peuvent être mobilisés pour revendiquer le traitement « neutre » d'un enjeu d'action publique, les uns sont par ailleurs des registres de légitimation, et le troisième une « qualité » revendiquée pour la décision ainsi dépolitisée. De même, comme le souligne Colin Hay (2014), les dispositifs institutionnels favorisant la dépolitisation s'opposent moins à ses formes discursives qu'ils n'en

sont complémentaires : la légitimation de leur création et/ou fonctionnement passe par des discours qui dépolitisent leur action, à l'image des agences face aux crises sanitaires, de la philanthropie vis-à-vis du cancer du sein, ou de la Halde en ce qui concerne la lutte contre les discriminations. Outre les incohérences des critères sur lesquelles elles s'appuient, les taxinomies disponibles ne permettent pas de déplier les mécanismes de la dépolitisation, afin de comprendre ce qui s'y joue.

Attachées à montrer en quoi les façons de dire et faire l'action publique qu'ils étudient relèvent d'entreprises de dépolitisation, les contributions rassemblées dans cet ouvrage visent précisément à en tester une définition commune et à en explorer les modalités concrètes. Un premier enseignement sur ce point renvoie à l'existence d'une « grammaire » de la dépolitisation, autrement dit au recours systématique, dans les situations analysées, à des procédés rhétoriques, des formes de raisonnement, qui occultent la dimension politique de l'action publique considérée. Plus précisément, ce « refoulement » du politique s'opère de trois façons différentes et – souvent - complémentaires.

Une première manière de nier la dimension politique d'une décision (et de l'enjeu qu'elle concerne) consiste à la « naturaliser ». Il s'agit, ce faisant, d'effacer la dimension créatrice de l'action et/ou du discours considérés, et les marges de manœuvre dont ses auteurs ont bénéficié. Deux procédés sont plus particulièrement mobilisés à cet effet : le premier tend à présenter la décision comme la mise en œuvre de principes imposés de l'extérieur, et dont l'application s'opérerait sans aucune marge d'interprétation. On retrouve ce discours chez certains des professionnels du droit étudiés par Vincent Arnaud Chappe, chez les experts (dont les préconisations seraient dictées par la science) et leurs commanditaires (qui, pour leur part, se contenteraient de les suivre) ou encore dans certaines administrations, nationales ou européenne, lorsqu'elles se définissent comme de simples courroies du politique (Robert, 2001). Un second procédé convergent insiste sur les contraintes pesant sur la décision : elles l'enserreraient si fortement qu'elles ne laisseraient aucune alternative à ceux qui la prennent. On pense, dans cette perspective, aux impératifs d'urgence et/ou moraux mis en avant dans les situations de crise analysées par Claude Gilbert et Emmanuel Henry ou Moritz Hunsmann. S'en rapprochent également des discours téléologiques comme ceux qui sont tenus à propos de la construction de l'UE (Cécile Robert), ou du développement au Mexique (Raphaëlle Parizet), assimilant ces processus à des « *one best ways* » qu'il suffirait de suivre. Dans tous les cas, la décision n'est plus le produit d'un choix dont les acteurs devraient alors se justifier, elle leur est dictée par la nécessité, imposée par la fatalité. Comme on l'a évoqué en introduction, cette forme de naturalisation est par ailleurs fréquemment associée dans la littérature à une rhétorique néo-libérale : outre la formule « *there is no alternative* », *leitmotiv* des discours de Margaret Thatcher, elle évoque les discours de l'OMC, qui tendent à présenter la mondialisation que cette organisation impulse comme une transformation spontanée qu'elle ne ferait qu'accompagner (Siroux, 2008). Plus récemment encore, l'ouvrage d'Emmanuel Saez et Gabriel Zucman (2020) sur l'histoire des politiques fiscales aux États-Unis montre pour sa part la place de la fatalité et du défaitisme dans la légitimation des réformes visant à alléger l'impôt des plus riches, présentées comme la seule voie possible pour éviter l'expatriation de ces derniers.

Un second procédé rhétorique mis en évidence dans cet ouvrage consiste dans le fait de présenter la décision dépolitisée comme « neutre » : en d'autres termes, elle ne reviendrait pas à arbitrer entre des intérêts distincts, elle n'aurait pas d'effets différenciés sur les acteurs sociaux. Si les discours qui s'y rattachent convergent avec les précédents autour d'une occultation du caractère discrétionnaire de la décision (si les options divergent peu, le « choix » ne joue pas un rôle central), ils insistent plus directement sur les qualités de celle-ci. La décision ainsi dépolitisée y est vantée pour son objectivité, son impartialité, et ceux qui l'ont prise, loués pour avoir su résister aux sirènes de l'idéologie, et ne pas susciter de conflits. Une telle

rhétorique est proche de celle que décrit Pierre Bourdieu à propos du « discours politique dépolitisé » caractérisé par « l'évitement des formes les plus violentes de la polémique » et « la dénégation de la lutte politique en tant que lutte » (Bourdieu, 1982, p. 155). Plusieurs chapitres font également de la « déconflictualisation/neutralisation » l'un des points communs des stratégies de dépolitisation qu'ils analysent : c'est le cas de M. Hunsmann dans cet ouvrage pour qui « elles se fondent sur l'omission de la nature irréductiblement conflictuelle des choix en jeu ». Il évoque notamment l'éclipse des inégalités sanitaires « [résultant] des stratégies, nécessairement sélectives, de prévention et de traitement du VIH ». L'occultation de ces inégalités alimente une représentation des mesures adoptées contre l'épidémie de sida comme « artificiellement consensuelle », et « niant l'existence de choix discrétionnaires entre objectifs incompatibles » ; cette représentation légitimant à son tour « le confinement du processus de décision à des espaces politiques clos et dépourvus de légitimité démocratique ». Cette déconflictualisation est également mise en évidence à propos du réchauffement climatique, présenté comme un « défi » fédérateur et suscitant naturellement des réponses consensuelles (Jean-Baptiste Comby), ou encore des politiques locales de sécurité dont Audrey Freyermuth montre que les élus municipaux les abordent comme des enjeux non partisans.

Une troisième caractéristique des discours dépolitisants analysés dans cet ouvrage consiste dans l'individualisation des enjeux, et solutions d'action publique, considérés. Les raisonnements et dispositifs utilisés pour construire le problème tendent tout d'abord à en occulter la dimension collective et à les décontextualiser : c'est notamment le cas du raisonnement juridique centré sur la construction de cas singuliers, comme le souligne V-A. Chappe à la suite de Stuart Scheingold (2004) ou Didier Fassin (2002), ou encore celui des politiques de lutte contre le réchauffement climatique centrées sur l'incitation aux « petits » gestes de chacun, plus que sur une remise en cause des modes de production industriels (J-B. Comby dans cet ouvrage). Mais ce sont sans doute les questions sanitaires qui en offrent le meilleur exemple. Les analyses qui sous-tendent la prise en charge des maladies professionnelles liées à l'amiante en France, au cancer du sein en Amérique du Nord, en passant par le VIH en Tanzanie, tendent toutes à isoler les maladies et ceux qui en souffrent de leur environnement social. Elles prennent appui, le cas échéant, sur des instruments et savoirs qui cherchent prioritairement, dans les trajectoires et pratiques individuelles, l'origine des affections, et invisibilisent leurs dimensions et déterminants collectifs : causes environnementales des cancers, inégalités sanitaires favorisant la propagation des virus, etc. En mettant ainsi l'accent sur la part de l'individu dans la survenue du problème, ces lectures ne font pas qu'exonérer le collectif, la société et les politiques qui la façonnent, elles invitent ensuite les acteurs sociaux à en trouver, chacun pour eux-mêmes, les solutions. La dépolitisation par l'individualisation permet ainsi d'éviter l'inscription d'un enjeu sur l'agenda, de ne pas le construire en « problème » public. Les enquêtes présentées donnent à voir diverses façons de mettre l'État à distance : les discours analysés par Sylvain Lefèvre se fondent pour leur part sur la nécessité de préserver l'intimité des malades, de ne pas perturber ce qui constitue avant tout un combat personnel d'individus face à leur destin. D'autres récits mettent plutôt en avant la responsabilité : c'est ce que montre M. Hunsmann, à propos du choix d'expliquer prioritairement la propagation du VIH par les pratiques sexuelles supposées spécifiques des populations africaines plutôt que par les dysfonctionnements d'un système hospitalier insuffisamment développé et favorisant les maladies nosocomiales. Les dispositifs d'aide au développement visant l'autonomisation individuelle des indiens (en même temps qu'ils déconsidèrent le mouvement zapatiste), ou les campagnes encourageant le verdissement des modes de vie vont dans le même sens. Les développements de cet ouvrage font écho sous cet aspect à ce que montrent Frédéric Pierru et François Buton à propos du discours sur la dépolitisation de la santé publique en France qui considère les inégalités de santé « comme une fatalité » et « tend à incriminer les comportements individuels délétères pour la santé, ou la

“culture” des individus, sommés, par des campagnes d’information, de devenir des “acteurs de leur propre santé” » (Buton et Pierru, 2012, 56). Les liens entre responsabilisation des individus et dépolitisation de l’action publique ont été également documentés dans les travaux qui s’intéressent à la moralisation – privilégiant l’éthique et l’auto contrôle à l’encadrement par des normes juridiquement contraignantes comme dans le cas du lobbying et/ou de la transparence (Robert, 2018a) –, ou à la psychologisation – à l’instar de la construction de l’échec scolaire comme relevant d’une pathologie et d’une prise en charge médicale plutôt que d’une réforme du système scolaire (Morel, 2013).

Ces procédés rhétoriques participent ainsi d’entreprises de dépolitisation des enjeux d’action publique concernés en ce sens qu’ils en occultent les aspects au nom desquels il serait légitime d’en débattre : ils n’apparaissent plus, dans les discours énoncés, comme des choix de société. S’il opère par le discours, le court-circuit de la délibération démocratique trouve en outre des traductions institutionnelles. Aux façons de dire l’action publique évoquées précédemment, correspondent en effet des manières de la faire qui en évitent la mise en débat politique et public. Les dispositifs et procédures décisionnelles spécifiques explorés dans les contributions de cet ouvrage partagent ainsi deux caractéristiques.

Un premier point commun réside dans le fait qu’ils tiennent à distance les acteurs politiques, et, ce faisant, les déchargent, au moins partiellement, de la responsabilité de la décision. Le recours à l’expertise, au droit, à la consultation des groupes d’intérêts pour définir l’action publique, en constituent des illustrations : ces procédures permettent en effet à des acteurs dépourvus de légitimité politique de se co-saisir d’un enjeu au nom des compétences présumées nécessaires pour en traiter, et de la nature supposément technique et objective de leur contribution. Cette mise en concurrence des élus peut aller jusqu’à leur mise à l’écart, comme dans le cas des agences, dont l’indépendance vis-à-vis du pouvoir politique constitue la raison d’être. Un second point commun à ces dispositifs de dépolitisation consiste dans le confinement qu’ils organisent du travail politique : le secret peut être plus ou moins total, et plus ou moins assumé, il peut être justifié par la gravité de la situation ou de l’enjeu (M. Hunsmann, E. Henry et C. Gilbert dans ce volume), la nécessité de préserver les responsables, de pressions extérieures, ou l’opinion publique, de l’emballement. Il s’agit, dans tous les cas, de considérer la publicité des débats non comme une condition nécessaire mais comme un obstacle à l’efficacité de la délibération (Robert, 2013, et dans ce même volume).

La confrontation des formes variées de dépolitisation analysées dans cet ouvrage met ainsi en évidence leurs procédés communs : si les discours dépolitisans ne trouvent pas systématiquement de telles traductions institutionnelles, ils en portent cependant toujours l’ambition et travaillent par anticipation à les légitimer. De même que tous les dispositifs institués de contournement du débat démocratique reposent sur des façons de voir le politique qui justifient leur existence, en occultant les choix de société auxquels ils procèdent, et en en déniaient le caractère arbitraire et les conséquences collective. Souligner l’existence de ces mécanismes communs permet alors de se doter des outils pour en repérer la présence dans des situations d’apparences très différentes, mais aussi pour en penser les usages et conséquences possibles.

## Pourquoi dépolitiser ? Des usages et contextes privilégiés

Une part importante des travaux récents sur la dépolitisation tend à présenter cette dernière comme une façon, pour les élites au pouvoir, d’imposer des mesures qui seraient en décalage avec les attentes des citoyens. En se retranchant derrière l’argument d’une absence d’alternatives aux solutions préconisées, et en en déléguant la mise en œuvre à des autorités indépendantes, les gouvernements éviteraient ainsi de défendre leurs réformes sur le terrain

politique<sup>1</sup>. Une telle lecture de la dépolitisation est notamment convoquée pour éclairer les formes de légitimation et technologies de gouvernement mobilisées dans la conduite des politiques d'inspiration néo-libérales depuis la dernière décennie. Pierre Bourdieu (2001) parle à leur propos de « politiques de dépolitisation » soulignant qu'elles évident l'Etat de ses moyens d'action tout en permettant aux gouvernements qui les imposent au nom de la nécessité, de ne pas en assumer la responsabilité ni les mettre en débat. Seule façon de soutenir des réformes impopulaires, la dépolitisation serait ainsi un corollaire du tournant néo-libéral (Flinders, 2008), voire un élément de gestion, et donc une conséquence directe, des crises du capitalisme (Burnham, 2014 ; Jessop, 2014).

Toutefois, comme le souligne C. Hay (2014), réduire la dépolitisation à une stratégie délibérée d'élus désireux de faciliter l'adoption de politiques d'austérité ne permet pas de saisir ce qui les conduit à privilégier une telle posture<sup>2</sup>. En outre, si on l'appréhende, ainsi que nous y invite M. Hunsmann en référence aux travaux de Peter Bachrach et Morton Baratz (1962), comme le fait de « limiter le champ des prises de décision à des questions relativement 'sûres' » [...], et donc à exclure du processus politique les questions potentiellement plus délicates », il faut reconnaître que son histoire est plus ancienne que celle du tournant néo-libéral et peut-être aussi que son succès scientifique récent. De fait, si certains chapitres illustrent bien le rôle privilégié que peut jouer la dépolitisation dans la légitimation du néo-libéralisme comme dans la mise en œuvre de son programme, les contributions rassemblées dans cet ouvrage en donnent à voir des usages plus larges et variés. Elles mettent ainsi en lumière les contextes privilégiés dans lesquels les stratégies de dépolitisation s'épanouissent, et leurs ressorts. Trois grands motifs de recours à la dépolitisation y sont notamment identifiés.

Un premier motif renvoie au fait de construire et/ou consolider une représentation d'un enjeu comme ne relevant pas de la responsabilité de l'Etat. Une telle stratégie peut être le fait d'acteurs privés qui en revendiquent la propriété, à l'image des organisations philanthropiques nord-américaines étudiées par S. Lefèvre qui promeuvent, face au cancer du sein, des solutions individuelles et caritatives – des « évènements » mettant à l'honneur le développement personnel et la remise de soi aux médecins, mais aussi les entreprises qui s'engagent dans cette lutte contre la maladie –. Suivant la même logique, la dépolitisation est aussi mise au service de discours encourageant la privatisation, à l'image de ce qu'observent F. Buton et F. Pierru (2012) à propos du secteur de la santé : les entreprises d'assurance s'y réapproprient en effet une façon de construire la santé comme produit de conduites à risque, pour s'y positionner en première ligne au nom du fait que « la collectivité n'a pas à prendre en charge les prises de risque "inconsidérées" » (Buton et Pierru, 2012, p. 56). Comme le montrent J-B. Comby, ou M. Hunsmann, un tel discours peut encore être le fait d'organisations multilatérales, ou même être partie intégrante d'une communication gouvernementale. Dans les deux cas, il s'agit bien d'éviter la mise à l'agenda d'une intervention publique ou d'en limiter les ambitions : politique environnementale plus coercitive ou mise en place d'un système public de santé capable de garantir des soins de qualité à tous. La rhétorique de la dépolitisation par l'individualisation - consistant à faire des individus, plutôt que de la collectivité, la cause et la solution des

---

<sup>1</sup> « Situated within the broader 'critical' governance literature [...] depoliticisation highlights how alleged 'hollowing out' through delegation to 'arm's length' bodies actually *enhances* politicians' capacities to institute their ideological preferences within a set of concrete rules and 'expert' decision making procedures. These become embedded through the process by which those decisions are made to *appear* unchallengeable or 'non-political'(depoliticised) » (Wood, 2015, p. 645).

<sup>2</sup> "Depoliticisation is functionally efficacious for them insofar as it insulates them from critique and facilitates the imposition of swinging austerity. We are, once again, in danger of demonising politics and politicians without first seeking to gauge a sense of their motivations" (Hay, 2014, p. 14).

« problèmes » à traiter – joue ici un rôle central pour renégocier la frontière entre public et privé, Etat et marché. Sous cet aspect, la dépolitisation apparaît particulièrement compatible avec le programme néo-libéral puisque, comme le soulignent Dominique Linhardt et Fabian Muniesa, elle vise la « restriction de la prérogative du politique à établir les formes du commun » (2011, p. 15) et ce au nom d'un argumentaire qui ne s'assume pas non plus comme politique mais au contraire fustige les « idéologies » et se réclame de la raison.

Un second ressort des entreprises de dépolitisation analysées dans cet ouvrage concerne l'évitement du processus démocratique lui-même, en lien notamment avec la dimension conflictuelle qui lui est associée, perçue comme un facteur de désordre et de désunion. Présente dans tous les contextes analysés dans cet ouvrage, cette façon de voir le débat public et contradictoire autour d'un problème comme une manière peu efficace, voire dangereuse, d'en traiter se nourrit de différents éléments.

Elle peut d'abord tenir à la perception du problème : comme l'illustrent bien les contextes de crises sanitaires analysés par E. Henry et C. Gilbert ou M. Hunsmann, certains problèmes sont caractérisés à la fois par la saillance et la gravité des enjeux – la contamination et l'accès aux soins, la vie et la mort – et, pour cette raison, « posés dans des termes qui excluent toute solution négociée ». Confrontant les décideurs à des dilemmes insolubles, et dont ces derniers redoutent qu'ils puissent diviser profondément la société, les décisions et les arbitrages qu'elles impliquent sont alors confiés à l'administration ou même, comme dans les cas de l'aide internationale – Tanzanie (Hunsmann, dans ce volume), politiques extérieures de l'UE (Robert, 2005) –, reportés à la phase de mise en œuvre et, par ce biais, discrètement délégués à des opérateurs privés (consultants, ONG). On peut faire une lecture relativement similaire des façons d'aborder les questions du réchauffement climatique ou de l'autonomisme indien au Mexique (dans les exemples analysés respectivement par J-B. Comby et R. Parizet) : le fait d'occulter soigneusement qu'elles soulèvent des intérêts divergents, pour leur préférer des solutions consensuelles, répond aussi à la volonté de ne pas attiser les conflits, et de ne pas remettre en cause l'ordre social.

Un deuxième facteur conduisant les acteurs à dépolitiser pour « déconflictualiser » tient aux contextes dans lesquels ces derniers évoluent. Mobilisant les travaux de Nina Eliasoph (1998, 2011) sur les processus d'évitement du politique dans les associations de volontaires aux USA, la contribution de S. Lefèvre montre comment des représentations négatives des effets de la politisation, sur les collectifs mais aussi sur les individus (crainte d'être mal perçu par le groupe, d'épuiser ses forces dans un combat qui ne serait pas le bon, etc.), ont fait obstacle à la construction de revendications collectives autour du cancer du sein. Dans le cas des petites communes rurales observées par S. Vignon, la nécessité de préserver une utopique « harmonie villageoise » conduit les élus à se présenter comme des conciliateurs plutôt que comme les défenseurs d'un programme partisan. Des contraintes similaires semblent peser sur les acteurs qui évoluent dans les structures intercommunales (étudiées par A. Freyermuth et S. Vignon) et européenne : dans les deux cas, ces derniers s'efforcent collectivement de renvoyer du dispositif – intercommunal ou européen – l'image d'un fonctionnement consensuel, dans le cadre duquel les intérêts des parties convergent plutôt de s'opposer. Comme le montre l'exemple de l'Union européenne, donner à voir les décisions communautaires comme le produit d'affrontements entre des façons divergentes de concevoir l'UE est ainsi perçu comme susceptible de mettre en péril la légitimité du projet européen (C. Robert).

Un troisième ressort des entreprises de dépolitisation renvoie enfin à la façon dont les acteurs sociaux en anticipent les effets pour eux-mêmes. La dépolitisation peut en effet d'abord, pour certains d'entre eux, prendre la forme d'une contrainte de rôle. Comme nous l'avons souligné à propos de la Commission européenne (Robert, 2001), puis de l'expertise (Robert, 2013), les acteurs et institutions placés en situation de produire l'action publique sans disposer

d'une onction électorale doivent en effet se conformer au mode de légitimation qui autorise leur intervention. Qu'il s'agisse de montrer que les experts savent fournir des réponses objectives et immédiatement opérationnelles aux gouvernements, que les administrations se contentent d'être les courroies de transmission de leurs décisions, que les professionnels du droit n'en sont que « la bouche » et non de libres interprètes, tous sont tenus non seulement de ne pas argumenter explicitement en termes politiques, mais aussi de s'efforcer d'occulter la dimension proprement créatrice de leur travail, les choix en valeurs et les arbitrages qu'elle implique. C'est à cette condition notamment qu'il est possible, comme le rappelle S. Lefèvre à propos des organisations philanthropiques engagées dans la lutte pour la santé reproductive des femmes, « de mener des actions ayant des conséquences politiques fortes [...], alors que si elles étaient explicitement conduites au nom d'une visée politique, elles seraient inacceptables socialement. » Pour ces acteurs invités à démontrer leur apolitisme, les contraintes peuvent varier : la Halde analysée par V-A. Chappe ne peut espérer « politiser son action » qu'à travers « l'adoption d'un registre de discours dépolitisé (dans le sens de déconflictualisé et non militant) » et appuyé sur une expertise juridique. Outre le respect des « formes de la nécessité logico-juridique », ses ambitions doivent également s'ajuster à ce qui est politiquement acceptable, au risque d'être identifiée comme « trop militante ». C'est également le cas de la Commission européenne, soumise pour sa part à la nécessité de ne pas rentrer en conflit explicite avec les États membres, ni de prendre ostensiblement parti pour l'un ou l'autre d'entre eux. Quant aux organisations internationales, elles aussi sommées d'attester leur impartialité, elles sont ici en outre amenées à euphémiser les conséquences politiques de leurs interventions auprès des pays bénéficiaires ; ce qui les conduit à composer avec les orientations privilégiées par leurs gouvernements, quand bien même elles en seraient critiques.

Si rendre compte de son action en occultant la dimension politique est le fait d'acteurs contraints par leurs rôles et positions institutionnelles, c'est aussi le choix d'un certain nombre d'autres, qui ne sont pas *a priori* dépourvus de légitimité politique. Plusieurs chapitres de cet ouvrage donnent en effet à voir des élus qui refusent de se situer sur le terrain des luttes partisans et/ou idéologiques et privilégient d'autres registres de légitimation en raison de leur meilleure rentabilité supposée. Les maires ruraux étudiés par Sébastien Vignon revendiquent une forme d'apolitisme, qui passe notamment par le choix de candidatures « sans étiquette » : par ce biais, ils cherchent à souligner leur capacité à proposer des solutions de compromis, mais aussi à mettre en avant leur « proximité » avec la population villageoise plus que leur allégeance à des entreprises partisans nationales dont ils redoutent qu'elles ne fassent pas sens localement. Ils entendent, enfin, manifester leur souci du bien commun, et leur désintéressement. Ils se rapprochent, sur ces différents aspects des maires des grandes villes observés par A. Freyermuth : en matière de sécurité par exemple, le refus de présenter les solutions d'action publique comme relevant d'une lecture idéologique et d'un programme partisan, et le fait d'en confier la gestion quotidienne à l'administration, sont autant de moyens pour ces édiles d'apparaître comme des personnalités consensuelles, et d'euphémiser en outre les bénéfices politiques qu'ils en tirent. D'autres contextes sont décrits dans lesquels les élus tendent à désertier le terrain politique pour lui préférer d'autres modes de légitimation : ainsi des crises sanitaires étudiées par E. Henry et C. Gilbert, dont le rendement politique serait trop incertain pour que les élus cherchent à en faire l'enjeu de batailles partisans. C'est le cas également des institutions européennes. Les représentants des gouvernements tendent en effet à taire leurs différents pour ne pas mettre en péril leur légitimité de négociateur (si d'aventure, ils apparaissaient comme les « perdants » du compromis adopté) et celle du projet européen (Novak, 2011). Tandis que les eurodéputés mettent davantage en avant leur expertise et leurs capacités de construction des compromis que leur attachement à un programme partisan, moins valorisable dans l'arène parlementaire européenne (Beauvallet et Michon, 2012).

La mise à jour des usages de la dépolitisation sur les terrains analysés montre ainsi que par-delà leur diversité, ces entreprises partagent un certain nombre de ressorts communs, évoquant l'existence d'incitations structurelles à la dépolitisation. À ce titre, les observations rassemblées ici sur des terrains récents invite à formuler, et explorer plus avant à l'avenir, l'hypothèse socio historique d'un basculement depuis le XIX<sup>e</sup> siècle et tout au long du XX<sup>e</sup> siècle, de modes de légitimation de l'action publique par la politisation à des modes de légitimation par la dépolitisation. L'analyse des usages de la dépolitisation souligne ensuite leur dimension pleinement politique : qu'il s'agisse d'y recourir pour redéfinir le périmètre d'exercice de la démocratie, ses modalités de fonctionnement, ou encore la façon dont on s'y affronte et la manière dont on y défend ses projets. Elle invite enfin à en penser les effets sur la démocratie représentative dans la mesure où, par leurs objectifs comme à travers les moyens qu'elles mobilisent, elles semblent converger dans la délégitimation de cette dernière. La délibération démocratique, publique et contradictoire y est en effet construite comme un facteur de conflit et de désunion aussi bien au village qu'à l'échelle des organisations internationales, présentée comme une façon de gouverner moins efficace que les lois du marché, ou celles des agences indépendantes, et ce y compris par les élus eux-mêmes qui participent, en renonçant à exercer leurs prérogatives et/ou à incarner leur rôle de représentant, à en produire l'impuissance.

## La dépolitisation comme analyseur des transformations contemporaines des démocraties représentatives

S'ils ne se donnent pas pour objet d'étudier les conséquences de la dépolitisation sur leurs terrains, les chapitres de cet ouvrage suggèrent quelques pistes pour les explorer. Sans doute parce qu'elle a souvent été comprise comme un processus de transformation substantiel, pouvant faire disparaître la dimension politique d'un discours ou d'un dispositif d'action publique, il est notamment reproché à la dépolitisation ne pas pouvoir expliquer la persistance ou le surgissement, dans les contextes où elle se déploie, de logiques concurrentes de (re)politisation visant, *a contrario*, à mettre en évidence cette dimension politique. Comme le souligne par exemple F. Petiteville, « le concept de dépolitisation est discuté pour ses insuffisances : son incapacité à rendre compte du discours politisé de certaines OI et des effets de politisation ou de repolitisation induits aussi bien par les normes éthiques véhiculées que par l'expertise mobilisée » (2016, p. 113). C'est là faire au concept de dépolitisation un mauvais procès : comme on l'a montré en introduction, l'existence de stratégies de dépolitisation – entendues comme des façons de dire et faire l'action publique – n'est pas incompatible avec celle de stratégies adverses visant à dévoiler les choix, les valeurs, les intérêts qui les sous-tendent. Comme toute entreprise de légitimation, sa force de conviction peut être limitée et rencontrer des obstacles. Elle peut, en outre, comme on le montre plus loin, être déjouée ou encore subvertie.

Si donc les entreprises de dépolitisation peuvent parfois rencontrer des stratégies concurrentes, faut-il conclure pour autant à leur parfaite réversibilité, et plus généralement considérer qu'elles ne laissent pas de traces ? Les situations analysées dans cet ouvrage invitent plutôt à considérer qu'elles peuvent avoir, sous certaines conditions, des effets durables sur les politiques publiques qui en font l'objet, et les groupes sociaux qui y sont exposés. Quatre dimensions y sont plus particulièrement soulignées.

Un premier aspect renvoie aux capacités de « résistance (*résilience*) des institutions dépolitisées » à l'égard des forces qui s'exercent de l'extérieur pour les repolitiser (Wood, 2015, p. 660). Plusieurs travaux ont en effet pointé le fait qu'en dépit des critiques croissantes auxquelles faisaient face les « modes de gouvernance technocratiques », notamment au moment

de la crise financière de la fin de la dernière décennie, ceux-ci ont été encore renforcés, marginalisant plus encore les élus et les mécanismes de la démocratie représentative ; la crise contribuant à légitimer une *'logic of discipline'* contre une *'logic of democracy'* (Roberts, 2011). Les chapitres de cet ouvrage offrent des pistes pour comprendre comment les processus et dispositifs de dépolitisation s'auto-renforcent et se protègent du changement. On peut d'abord penser aux modes de légitimation déployés par des institutions et des acteurs tels que les agences, les organisations internationales, les « experts » ou encore les professionnels du droit. Comme on l'a évoqué précédemment, ils tendent en effet non seulement à nier la dimension politique de leur travail, mais encore à justifier d'en tenir à l'écart d'autres qu'eux-mêmes : les élus, les citoyens. Plus généralement, par leur existence même, ainsi qu'à travers le travail de justification qui l'accompagne, ces dispositifs institutionnels de dépolitisation peuvent faire obstacle à la (re)politisation des questions dont ils ont la charge. D'une part, ils en limitent la connaissance et les formes d'appropriation possibles par le public : secret, défaut de transparence, caractère technique de l'information disponible se conjuguent avec des manières de rendre compte des enjeux qui en invisibilisent certains aspects, comme leur dimension collective ou leurs causes possibles. Comme l'illustrent les exemples de l'amiante, du cancer du sein, ou encore de l'épidémie de sida analysés dans cet ouvrage, la dépolitisation peut ainsi participer à produire de l'ignorance, dans le sens que donnent à cette expression les travaux de Robert Proctor et ses successeurs (Proctor et Schiebinger, 2008), en décourageant l'exploration d'alternatives et les recherches scientifiques qui le permettent. D'autre part, ces mêmes dispositifs de dépolitisation contraignent également les modes d'expression et d'action sur ces enjeux. C'est ce que montre notamment l'analyse des entreprises de politisation de l'action judiciaire conduite par V-A. Chappe. Outre qu'elle écarte ceux qui ne maîtrisent pas le langage du droit, la mise en forme juridique de la discrimination rend plus complexes les opérations nécessaires à sa politisation : individualisation, étirement dans le temps des procédures s'opposent à la montée en généralité et à la scandalisation.

Un second type d'effets de la dépolitisation concerne les acteurs politiques eux-mêmes. Dans plusieurs des configurations analysées dans cet ouvrage, les dispositifs ou les discours de dépolitisation contribuent en effet, plus ou moins directement, à les protéger des conséquences politiques de leur choix, à limiter leur *accountability*. La délégation d'un secteur d'action publique à des acteurs extérieurs – agences, experts, entreprises, etc.-, ou la sous-traitance de tout ou partie de sa conduite, permettent de ne pas assumer les choix et d'en rendre invisibles les conséquences collectives. Les systèmes institutionnels tels que l'Union européenne ou, dans une certaine mesure, les formes d'organisation intercommunales, occupent une place particulière dans ces dispositifs : tels qu'ils sont investis par les élus de leurs entités constituantes, maires ou gouvernements nationaux, ils contribuent, comme l'a notamment montré Vivien Schmidt (2006) à déconnecter les lieux de la décision des lieux de la légitimité et de la responsabilité politiques. Les élus peuvent défendre des positions dans les institutions européennes sans avoir à les endosser publiquement, comme se retrancher derrière la contrainte européenne pour ne pas assumer politiquement des décisions prises au niveau national. Plus généralement, en autorisant ainsi les gouvernants à « tenir à distance la dimension politique de leurs décisions » (Wood, 2015, p. 644), les dispositifs de dépolitisation ont à leur tour des effets cumulatifs. Ils encourageraient d'abord les élus à abdiquer toute responsabilité politique, comme le montre la gestion de la crise financière de 2008 par les États membres. Ils alimenteraient ensuite et surtout la perte de confiance dans la démocratie représentative : montée de l'abstention, défiance vis-à-vis des responsables politiques, crise des appareils partisans constituent du reste le point de départ de nombreux travaux depuis la dernière décennie. C'est en cherchant à éclairer ces phénomènes que Colin Hay (2007), Colin Crouch (2004) ou encore Peter Mair (2013) se sont intéressés aux processus de dépolitisation entretenus par les élus.

Si la question des effets de la dépolitisation sur les partis politiques ou les comportements électoraux n'est pas au centre de cet ouvrage, plusieurs pistes de réflexion y sont ouvertes concernant ses conséquences sur les formes d'engagement des individus qui y sont exposés. Sur cette troisième dimension, les travaux nord-américains analysés par S. Lefèvre sont éclairants. Il observe que la lutte contre le cancer du sein telle qu'elle est orchestrée par les organisations philanthropiques fait obstacle aux mobilisations de trois façons complémentaires. D'une part, parce que le récit sur lequel elle est fondée met en scène un combat individuel et ne reconnaît pas d'identité collective. D'autre part, parce qu'elle place au centre le marketing : censé servir la cause, l'achat de produits en devient la fin et « enferme l'engagement [dans la consommation] » (Nickel et Eikenberry, 2009, cités par S. Lefèvre dans ce volume). Et enfin, parce que dans ce récit, conflit et colère sont rendus illégitimes, assimilés non seulement à une pathologie sociale mais aussi à un danger pour soi, un sentiment « négatif » qui détournerait inutilement l'énergie que les patients doivent consacrer tout entière à leur lutte – personnelle – contre « leur » maladie. Ces réflexions font pour partie écho à celles que développe J-B. Comby. En mettant en évidence différentes formes d'engagements en faveur de l'écologie chez ses enquêtés, il montre que celles-ci ne sont pas toutes également « politisantes » au sens où elles conduiraient les individus à se mobiliser pour transformer durablement les modes de production et fonctionnement économique à l'origine des problèmes écologiques. Certaines sont même « dépolitisantes », au sens où elles amènent des individus qui se perçoivent comme concernés à consacrer leur énergie à la promotion de « petits gestes citoyens » plutôt qu'à lutter pour des transformations plus structurelles. Comme dans le cas du cancer du sein en outre, la promotion de ces manières « dépolitisantes » d'être au monde s'opère sur un registre psychologisant, construisant les alternatives plus politiques comme des combats irréalistes et déprimants.

Si des façons de dire et faire l'action publique peuvent contribuer à infléchir le rapport au politique des citoyens, en fonction notamment de leurs trajectoires et positions sociales, des formes de (re)politisation peuvent, sous certaines conditions, survivre à ces entreprises de dépolitisation, et parfois même s'en nourrir, en les subvertissant ou en les détournant. Ce quatrième et dernier « effet » de la dépolitisation est illustré à plusieurs reprises dans cet ouvrage, à l'exemple des malades du cancer du sein ou d'affections liées à l'amiante ou des militants pour l'environnement, qui parviennent à déconstruire les récits dominants et produire de nouvelles lectures des enjeux qui les concernent. Par ailleurs, les travaux portant sur des dispositifs de transparence, d'agencification, ou d'expertise, ont montré que leurs produits – des données, des discours – peuvent être exploitées et remobilisées pour repolitiser les enjeux et les choix qu'elles étaient censées avoir « neutralisés » : à l'image de l'usage par les ONG pro transparence des données en matière de lobbying pour en dénoncer l'influence (Robert, 2018b), dans la continuité de ce que les mouvements libertaires, des droits civiques ou féministes aux États-Unis avaient engagé dès les années 1970 (Bezes *et al.*, 2016). De l'analyse de ces expériences de résistance à la dépolitisation, se dégagent deux dernières pistes de réflexion.

La première renvoie aux formes inattendues, non conventionnelles que peuvent prendre ces (re)politisations. Si elles reposent bien sur le refus de lectures fatalistes et/ou individualistes des « problèmes » pour leur privilégier l'identification de causes collectives et plus structurelles contre lesquelles il est possible de lutter, les actions qui en découlent ne s'inscrivent pas toutes dans l'espace politique. Et leur horizon n'est pas toujours, loin s'en faut, celui des seules institutions de la démocratie représentative. Le refus de la dépolitisation peut aussi passer par celui d'une participation politique classique. Comme l'illustrent par exemple certains des enquêtés de J-B. Comby, il peut conduire à privilégier l'alignement des modes de vie sur des principes plutôt que la défense de ces derniers via des organisations partisans ou syndicales, ou des formes de mobilisation se déployant d'emblée en dehors des canaux habituels de la

représentation, telles que les Gilets Jaunes (Lefèvre, 2019). La dépolitisation de l'action publique entraînerait ainsi des formes de politisation atypiques, « hors système », et qu'il importerait cependant de reconnaître comme telles : une telle hypothèse n'est pas éloignée de celle que défendent Myriam Aït-Aoudia, Mounia Bennani-Chraïbi, et Jean-Gabriel Contamin (2010) à propos de l'analyse des comportements politiques en « régime non démocratique » : « Face à des groupes politiques officiels qui, plus que dans les régimes démocratiques s'activent à apolitiser les enjeux et les acteurs, le politique évince, se terre dans les coulisses, transgresse, détourne et braconne. » (Aït-Aoudia *et al.*, 2010, 216).

Enfin, de façon plus réflexive, l'analyse de ces résistances à la dépolitisation renvoie les chercheur.e.s en sciences sociales à leur propre rôle dans ces processus. Les chapitres montrent tous en effet, chacun à leur façon, qu'elles constituent des outils puissants pour mettre en lumière et contrer les modes de raisonnement qui sous-tendent et que diffusent les entreprises de dépolitisation. En préférant aux lectures naturalisantes des « problèmes » et des solutions d'action publique, la mise en évidence des alternatives non explorées et des arbitrages sur lesquels repose leur sélection, en opposant au discours de la fatalité comme à celui de la toute-puissance de l'individu sur son destin, des analyses qui soulignent la dimension collective des cas individuels et le poids des logiques sociales dans les trajectoires des acteurs comme des « problèmes », les sciences sociales offrent autant d'armes critiques. Une contribution indispensable au cœur de la pandémie mondiale que nous vivons aujourd'hui, où nos sociétés ont plus que jamais besoin d'être conscientes des arbitrages et des « tris » (Gaudillière *et al.*, 2021) opérés en leurs noms. C'est bien dans cette perspective que se situe cet ouvrage : la réflexion collective initiée sur la dépolitisation espérant contribuer à donner aux collectifs et sociétés les moyens de se (re)saisir des choix qui les concernent, et de mieux percevoir certains des mécanismes qui les en détournent et les empêchent.

## Bibliographie

- Aït-Aoudia, Myriam, Bennani-Chraïbi, Mounia, Contamin, Jean-Gabriel, « Contribution à une histoire sociale de la conception lagroyenne de la politisation », *Critique internationale*, n° 48, 2010, p. 207-220.
- Bachrach, Peter et Baratz, Morton, « Two faces of power », *The American Political Science Review*, vol. 56, n° 4, 1962, p. 947-952.
- Beauvallet, Willy et Michon, Sébastien, « Des eurodéputés "experts" ? Sociologie d'une illusion bien fondée », *Cultures et Conflits*, n° 85-86, 2012, p. 123-138
- Bezes, Philippe, Chiapello, Ève et Desmarez, Pierre, « Introduction : la tension savoirs-pouvoirs à l'épreuve du gouvernement par les indicateurs de performance », *Sociologie du travail*, vol. 58, n° 4, 2016, p. 347-369.
- Bourdieu, Pierre, *Ce que parler veut dire : l'économie des échanges linguistiques*, Paris, Fayard, 1982.
- Burnham, Peter, « Depoliticisation: economic crisis and political management », *Policy & Politics*, vol. 42, n° 2, 2014, p. 189-206.
- Buton, François et Pierru, Frédéric, « Les dépolitisations de la santé », *Les Tribunes de la santé*, vol. 34, n° 1, 2012, p. 51-70.
- Crouch, Colin, *Post-democracy*, Cambridge, Polity, 2004.
- Eliasoph, Nina, *Avoiding Politics: How Americans Produce Apathy in Everyday Life*, Cambridge, Cambridge University Press, 1998.

- Eliasoph, Nina, *Making Volunteers: Civic Life After Welfare's End*, Princeton, New Jersey, Princeton University Press, 2011.
- Fassin, Didier, « L'invention française de la discrimination », *Revue française de science politique*, vol. 52, n° 4, 2002, p. 403-423.
- Flinders, Matthew, *Delegated Governance and the British State, Walking without Order*, Oxford, Oxford University Press, 2008.
- Flinders, Matthew et Wood, Matt, « Rethinking Depoliticisation: Beyond the Governmental », *Policy and Politics*, vol. 42, n° 2, 2014, p. 151-170.
- Gaudillière, Jean-Paul, Izambert, Caroline, Juven, Pierre-André, *Pandémopolitique. Réinventer la santé en commun*, Paris, La Découverte, 2021.
- Hay, Colin, *Why we hate politics*, Cambridge, Polity, 2007.
- Hay, Colin, « Depoliticisation as process, governance as practice: what did the 'first wave' get wrong and do we need a 'second wave' to put it right? », *Policy & Politics*, vol. 42, n° 2, 2014, p. 293-311.
- Jessop, Bob, « Repoliticising depoliticisation: theoretical preliminaries on some responses to the American fiscal and Eurozone debt crises », *Policy & Politics*, vol. 42, n° 2, 2014, p. 207-223.
- Lefebvre, Rémi, « Les Gilets jaunes et les exigences de la représentation politique », *La Vie des idées*, 10 septembre 2019. <https://laviedesidees.fr/Les-Gilets-jaunes-et-les-exigences-de-la-representation-politique.html>.
- Linhardt, Dominique et Muniesa, Fabian, « Tenir lieu de politique. Le paradoxe des "politiques d'économisation" », *Politix*, n° 95, 2011, p. 7-21.
- Mair, Peter, *Ruling the Void: The Hollowing of Western Democracy*, London/New York, Verso, 2013.
- Morel, Stanislas, *La médicalisation de l'échec scolaire*, Paris, La Dispute, 2013.
- Nickel, Patricia et Eikenberry, Angela, « A Critique of the Discourse of Marketized Philanthropy », *American Behavioral Scientist*, vol. 52, n° 7, 2009, p. 974-989.
- Novak, Stéphanie, *La prise de décision au Conseil de l'Union européenne. Pratiques du vote et du consensus*, Paris, Dalloz, 2011.
- Petiteville, Franck, « Les organisations internationales dépolitisent-elles les relations internationales ? », *Gouvernement et action publique*, n° 3, 2016, p. 113-129.
- Proctor, Robert N., Schiebinger, Londa (dir), *Agnology. The Making and Unmaking of Ignorance*, Standford, Standford University Press, 2008.
- Robert, Cécile, « La Commission européenne dans son rapport au politique : pourquoi et comment faire de la politique sans en avoir l'air ? », *Pôle Sud*, n° 15, 2001, p. 61-75.
- Robert, Cécile, « Les incertitudes politiques sont-elles solubles dans l'expertise ? Usages et enjeux du recours de la Commission européenne à l'expertise extérieure », dans Dumoulin, Laurence, Labranche, Stéphane, Robert, Cécile, Warin, Philippe (dir), *Le recours aux experts. Raisons et usages politiques*, Grenoble, PUG, 2005, p. 83-103.
- Robert, Cécile, « Politiques de l'expertise. Une sociologie des usages politiques de l'expertise à l'échelle européenne », Mémoire pour l'habilitation à diriger des recherches en science politique, Université Lyon 2, 2013
- Robert, Cécile, « La transparence comme nouvel horizon des démocraties européennes. Genèses et usages d'une injonction ambivalente », *Politique européenne*, n° 61, 2018a, p. 8-43.

- Robert, Cécile, « Les dispositifs de la transparence entre instruments de gouvernement et “machines à scandales”. Fabrique et mobilisations des formes de connaissance sur le lobbying européen », *Politique européenne*, n° 61, 2018b, p. 174-210.
- Roberts, A, *The logic of discipline*, Cambridge, Cambridge University Press, 2011.
- Saez, Emmanuel et Zucman, Gabriel, *Le triomphe de l'injustice. Richesse, évasion fiscale et démocratie*, Paris, Le Seuil, 2020.
- Scheingold, Stuart, A., *The politics of rights: Lawyers, public policy, and political change*, Michigan, University of Michigan Press, 1974.
- Schmidt, Vivien, *Democracy in Europe: The EU and National Politics*, Oxford, Oxford University Press, 2006.
- Siroux, Jean-Louis, « La dépolitisation du discours au sein des rapports annuels de l'Organisation mondiale du commerce », *Mots. Les langages du politique*, vol. 88, n° 3, 2008, p. 13-23.
- Wood, Matt, « Depoliticisation, Resilience and the Herceptin Post-code Lottery Crisis: Holding Back the Tide », *British Journal of Politics and International Relations*, vol. 17, 2015, p. 644-664.