



**HAL**  
open science

## L'administration et le quotidien

Jean-Marc Weller

► **To cite this version:**

Jean-Marc Weller. L'administration et le quotidien. Antonin Cohen; Bernard Lacroix; Philippe Riutort. Nouveau manuel de science politique (nouvelle édition), La Découverte, 2024, 978-2-348-08468-3. <hal-04873545>

**HAL Id: hal-04873545**

**<https://hal.science/hal-04873545v1>**

Submitted on 9 Jan 2025

**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.



HAL Authorization

Proposition d'article pour Antonin Cohen, Bernard Lacroix et Philippe Riutort (coord.), *Nouveau manuel de science politique*, coll. « Grands repères », La Découverte, Paris, 2024 (encadré)

Jean-Marc Weller

## **L'administration et le quotidien**

Restituant les rouages de la domination bureaucratique, de nombreux travaux ont contribué à montrer la marche ordinaire des administrations publiques, avec leurs règles, leurs acteurs, leurs fonctionnements formels et informels, leurs jeux de pouvoir et leurs sociabilités. Au-delà de la sociologie des organisations et des politiques publiques, trois ensembles de recherches sont inspirés par la volonté de rendre compte des services publics « par le bas ».

Le premier ensemble procède de l'analyse des politiques publiques. En plein essor dans les années 1970, cette démarche inspira l'ouvrage emblématique de Michael Lipsky, qui montre le pouvoir dont jouissent les agents publics de la *Street Level Bureaucracy* [Lipsky, 1980]. Cette référence incontournable a depuis inspiré un grand nombre de travaux dédiés à cette « bureaucratie du coin de la rue » [Hupe, 2019], c'est-à-dire au rapport ordinaire que les fonctionnaires nouent avec leurs publics. Si la bureaucratie se définit par ses règles, le quotidien montre, en effet, qu'elle se caractérise aussi par les tensions générées par la variété de leurs modes d'application [Warin, 2002]. L'exploration des scènes de guichets, de boxes et de comptoirs rappelle qu'il se joue quelque chose de commun à ces professionnels de contact : le constat d'un incompressible pouvoir discrétionnaire. Son ambivalence n'échappe pas aux analyses. Intelligence pratique d'un côté, déviance possible d'un autre côté, ce pouvoir contribue à la fabrication même des politiques publiques dont les inflexions possibles invitent à enquêter au plus près de ces interfaces entre agents et usagers, lieu de troubles et de dilemmes pour l'action [Zacka, 2017], et à saisir l'ampleur et l'impact de cette discrétionnarité au regard du contexte organisationnel qu'il s'agit de restituer précisément [Brodkin, 2012].

Un deuxième ensemble, plus spécifiquement français, rassemble des enquêtes ethnographiques développées depuis une perspective bourdieusienne visant, par immersion

sur le terrain, à restituer les pratiques des professionnels. Qu'il s'agisse des facteurs [Cartier, 2003], des employés de la poste [Siblot, 2006] ou du travail social [Serre, 2009], des fonctionnaires des préfectures ou des impôts [Spire, 2005, 2011], des soignants [Paillet, 2007], des guichetiers ou des contrôleurs des caisses d'allocations familiales [Dubois, 1999b, 2021], ces enquêtes restituent les habitudes, les représentations, les dispositions de ces agents de base à l'épreuve du public. À propos des pauvres, des étrangers ou des classes populaires, le chercheur s'intéresse alors à la variabilité des pratiques des guichetiers et aux ajustements qu'ils déploient à l'endroit des usagers, compte tenu de la place qu'ils occupent et de leur propre trajectoire biographique, tout en considérant les transformations engagées par le management. Car la question centrale est bien ici de décrire le rapport, socialement construit, qui se noue — ou se dénoue — entre l'État et les usagers, depuis la scène ordinaire où se joue leur rencontre, de part et d'autre des guichets. Au risque parfois du militantisme, cette lecture invite à mieux considérer les tensions qui structurent ces rapports, et les inégalités de traitement qu'elles génèrent entre les populations, lues au prisme d'oppositions dominés/dominants, classes populaires/classes dominantes, etc. Elle souligne l'importance des normes sociales qui s'expriment dans le quotidien, voire des processus d'identification et d'assignation liés à la classe, à la race ou au genre [Watkins-Hayes, 2009].

Un troisième ensemble s'inscrit dans la lignée des démarches pragmatiques et praxéologiques, focalisant leur attention sur les activités réellement accomplies par les personnes. Prolongeant une tradition de l'observation ethnographique de l'action en train de se faire [Piette, 1996], ces travaux sont à la croisée des sociologies interactionnistes (théories de l'étiquetage), pragmatiques (sociologie des régimes d'engagement), des sciences et des techniques (théorie de l'acteur-réseau) ou des approches praxéologiques (ethnométhodologie). Ils s'intéressent à l'administration depuis les activités réellement accomplies par ses agents : qu'il s'agisse des personnels des caisses de sécurité sociale [Weller, 1999 ; Muñoz, 2002], des magistrats du Conseil d'État [Latour, 2002] ou des huissiers [Fraenkel et al., 2010], l'enjeu est de suivre le cours des décisions, depuis la lente et patiente fabrication des dossiers. Dès lors, c'est l'épaisseur du travail administratif qui s'impose comme objet crucial, qu'il faut décrire au guichet comme au bureau, avec ce qu'il implique comme activités d'écriture, de calcul, de lecture, de signature, de manipulations informatiques et de papiers [Hull, 2012]. Cette invitation à saisir le travail en actes apporte une meilleure considération du droit et des techniques qui lui sont propres [Dupret et al, 2015], et une attention renouvelée à la

dimension proprement matérielle de l'action publique, avec sa paperasserie, ses équipements et ses infrastructures informationnelles [Gardey, 2008 ; Weller, 2018].

Ces trois ensembles dessinent un paysage contrasté. Selon que le quotidien qu'ils restituent porte respectivement sur la règle, le public ou le travail, les descriptions rapportées par les enquêtes prennent une coloration différente. Avec la règle, c'est le contexte organisationnel qui est finement restitué, à même d'expliquer les pratiques des acteurs, leurs jeux, leurs capacités d'influence et leurs modes de régulation. Avec le public, ce sont les rapports sociaux qui deviennent le cœur de l'attention, avec ce qu'ils révèlent plus largement des structures et des inégalités sociales. Avec le travail, c'est la dimension matérielle des administrations et les savoirs qu'elles mobilisent pour dire le droit. Au-delà de ces différences, ces explorations peuvent aussi se rejoindre. C'est, par exemple, le cas de l'intérêt porté à la dimension historique du quotidien [Buton, 2008 ; Buton et Mariot, 2009 ; Payre et Pollet, 2013], les pratiques administratives pouvant être restituées à partir des archives [Zalc, 2016] jusqu'aux annotations dont se couvrent les dossiers, et avec elles le travail des agents et la genèse des catégories de l'action publique [Laurens, 2008 ; Penet, 2020]. Les rapports que les usagers entretiennent avec l'administration constituent également un intérêt commun, illustré par les travaux récents sur les conséquences des contraintes bureaucratiques sur les agriculteurs [Mesnel, 2021] ou de la numérisation sur des populations défavorisées [Deville, 2023]. C'est, de fait, la réalité des conditions d'accès aux droits et de leurs usages qui est ainsi renseigné [Baudot et Revillard, 2015].

- Baudot, P-Y. et Revillard, A., 2015, *L'état des droits. Politique des droits et pratiques des institutions*, Presses de Science Po
- Brodkin, E.Z., 2012, « Reflections on Street-Level Bureaucracy: Past, Present, and Future », *Public Administration Review*, 72, 940-949.
- Buton, F. 2008, « L'observation historique du travail administratif », *Genèses*, n°72, p.2-3
- Deville, C., 2023, *L'Etat social à distance. Dématérialisation et accès aux droits des classes populaires rurales*, Ed. du Croquant
- Dubois, V., 2021, *Contrôler les assistés. Genèses et usages d'un mot d'ordre*, Raisons d'agir, Paris
- Dupret, B., Lynch, M. and Berard, T., (eds), *Law at Work. Studies in Legal Ethnomethods*, Oxford University Press, Oxford, 2015.
- Fraenkel, B., Pontille, D., Collard, D. et Deharo, G., 2010, *Le travail des huissiers : transformations d'un métier de l'écrit*, Octarès, Toulouse
- Gardey, D., 2008, *Ecrire, calculer, classer. Comment une révolution de papier a transformé les sociétés contemporaines (1800-1940)*, La découverte, Paris

- Hull, M.S., 2012, *Government of Paper: The Materiality of Bureaucracy in Urban Pakistan*, Berkeley (US), University of California Press
- Hupe Peter (ed), 2019, *Research Handbook on Street-Level Bureaucracy, The Ground Floor of Government in Context*, Edward Elgar Pub., Northampton (US)
- Latour, B., 2002, *La fabrique du droit. Une ethnographie du Conseil d'Etat*, La découverte, Paris
- Laurens, S., 2008, « Les agents de l'État face à leur propre pouvoir. Éléments pour une micro-analyse des mots griffonnés en marge des décisions officielles », *Genèse*, n°72, p. 26-41
- Lipsky Michael, 2010 (1980), *Street-Level Bureaucracy. Dilemmas of the Individual in Public Services*, Russell Sage Foundation, New York
- Mesnel, B., 2017, "Les agriculteurs face à la paperasse. Policy feedbacks et bureaucratisation de la politique agricole commune", *Gouvernement et action publique*, n°1, vol.6, pp.33-60
- Muñoz, J., 2002, *L'accident du travail. De la prise en charge au processus de reconnaissance*, PUR, Rennes
- Paillet, A., 2007. *Sauver la vie, donner la mort. Une sociologie de l'éthique en réanimation néonatale*. La Dispute, Paris.
- Pénet, P., 2020, « Passer par les marges : le potentiel heuristique des « marginalia » pour l'étude de l'action publique », *Sociologie du travail*, vol. 62 - n° 1-2, janvier-juin
- Serre, D., 2009, *Les coulisses de l'Etat. Enquête sur les signalements d'enfants en danger*, Raisons d'agir, Paris
- Siblot, Y., 2006, *Faire valoir ses droits au quotidien. Les services publics dans les quartiers populaires*, Presses de Science-Po, Paris
- Spire, A., 2005, *Etrangers à la carte. L'administration de l'immigration en France (1945-1975)*, Grasset, Paris
- Spire, A., 2012, *Faibles et puissants face à l'impôt*, Raisons d'agir, Paris
- Warin, P., 2002, *Les dépanneurs de justice. Les 'petits fonctionnaires' entre qualité et équité*, coll. Droit et société, LGDJ
- Watkins-Hayes, C., 2009, *The New Welfare Bureaucrats. Entanglements of Race, Class and Policy Reform*, Chicago, The University of Chicago Press (US)
- Weller Jean-Marc, 2018, *Fabriquer des actes d'Etat. Une ethnographie du travail bureaucratique*, Economica, Paris
- Weller, J-M., 1999, *L'Etat au guichet*, Desclée de Brouwer, Paris
- Zacka, B., 2017, *When the State meets the Street. Public Service and Moral Agency*, Harvard University Press, Cambridge (US)
- Zalc, C., 2016, *Dénaturalisés. Les retraits de nationalité sous Vichy*, Seuil, Paris