

séminaire du Céditec (EA 3119)
séance du vendredi 7 mai 2010, 14h30-17h30

**Approches symboliques de l'action publique :
discours et rôles de l'Etat dans la définition des problèmes publics**

Coordination : Caroline Ollivier-Yaniv (yaniv@u-pec.fr)

Intervenants :

Jean-Baptiste Comby, post-doctorant en sciences de l'information et de la communication

Pina Lalli, professeure en sociologie de la communication, Université de Bologne

Caroline Ollivier-Yaniv, professeure en sciences de l'information et de la communication, UPEC-Céditec

Parler d'approches symboliques de l'action publique relève d'une position théorique du point de vue de laquelle les politiques de communication des institutions constituent des instruments de l'action publique – et non ornement ou leur reflet, ni même la dissimulation de l'inaction politique. Cette composante symbolique de l'action publique (ou « actes politiques symboliques » (Gusfield 2009 : 23)) fait l'objet d'une ingénierie ; elle peut être analysée à partir des multiples discours qui la rendent manifeste (campagnes de communication, sites internet, communiqués de presse...) ainsi qu'à partir des acteurs qui les coproduisent, à l'intérieur et en-dehors des institutions. Ces dernières années, des travaux à la croisée des sciences de l'information et de la communication et de la sociologie politique se sont attachés à dégager les caractéristiques de cette composante symbolique dans des secteurs précis de l'action publique : la santé (Berlivet 1997, Ollivier-Yaniv 2010), la sécurité routière (Brunet 2006, Grossetête 2008, Marchetti 2008) ou encore l'environnement (Comby 2008).

L'objectif de ce séminaire est de déplacer le point de vue de ces travaux des institutions vers la sphère publique et de procéder à un croisement entre sociologie des problèmes publics (Céfaï 1996, 2009, Gusfield 2009) et analyse de l'action publique symbolique (Ollivier-Yaniv 2008).

Plus précisément, il s'agit de questionner le rôle de cette ingénierie symbolique dans les processus de définition des problèmes publics. Autrement dit, dans quelle mesure la formulation et la désignation d'un problème, lorsqu'elles font l'objet d'une promotion de l'Etat, contribuent-elles à la raréfaction du dicible, ou encore à la stabilisation des énoncés permettant de le caractériser ?

Il s'agit également d'interroger l'intérêt heuristique de l'action publique symbolique pour analyser les phénomènes de définition des problèmes publics. L'action publique symbolique constitue-t-elle un lieu d'observation pertinent de ces phénomènes, par exemple lorsqu'elle porte les traces de points de vue alternatifs sur le problème public ? Peut-on, à partir de l'analyse de l'action publique symbolique, avoir accès au degré de consensus ou au contraire de dissensus qui caractérise un problème public à un moment donné ?

Dans le cadre de ce séminaire, ces questions seront mises à l'épreuve de trois cas de figure distincts, développés successivement par les trois intervenants.

L'action publique symbolique contre le tabac : paradoxe discursif et enjeux de gouvernement.

Caroline Ollivier-Yaniv

L'analyse du corpus constitué de l'ensemble des spots à caractère publicitaire des campagnes institutionnelles mises en œuvre avec l'invention de la politique publique contre la consommation

de tabac, en 1976 en France, permet de dégager un phénomène relativement atypique en matière de communication de santé publique. L'imputation de tabagisme, si elle repose en partie sur le comportement individuel de consommation de cigarette, désigne également, voire stigmatise, le produit lui-même ainsi que les acteurs économiques qui le fabriquent et le commercialisent (Ollivier-Yaniv 2010).

Sur la base de ces observations, il apparaît que la communication institutionnelle à caractère publicitaire est un discours institutionnel polyphonique en ce qu'elle porte la trace rémanente d'arguments qui témoignent de la vitalité de positions et d'acteurs précisément opposés aux objectifs de santé publique, pour des raisons économiques en particulier.

On s'interrogera plus particulièrement sur les enjeux politiques de cet apparent paradoxe discursif : peut-on y lire l'impuissance des pouvoirs publics à stabiliser la définition du tabagisme comme problème public ? Peut-on y voir la réaffirmation de l'importance de la communication comme substitut au dispositif de coercition et ce faisant comme instrument de gouvernement (Ollivier-Yaniv, 2009) ?

Ollivier-Yaniv C., 2009, « La communication gouvernementale en matière de sécurité : gouvernement de soi et gouvernement du social », in Ollivier-Yaniv C. et Rinn M., *Communication de l'Etat et gouvernement du social*, Grenoble, PUG, pp. 87-102.

Ollivier-Yaniv C., 2010, « L'action publique contre le tabac : paradoxe discursif et enjeux politiques de la communication institutionnelle », in Romeyer H., *La santé dans l'espace public*, Rennes, Presses de EHESP, à paraître.

La communication de l'Etat au cœur de la construction publique du problème climatique

Jean-Baptiste Comby

En France, à partir de 2004, la question climatique connaît une forte valorisation médiatique, au point de se maintenir, depuis 2006 au moins, au sommet de la hiérarchie des problèmes publics. Cette consécration résulte de la mobilisation des différents entrepreneurs de cette cause au début des années 2000. Or, dans ce travail collectif et au long cours, l'Etat joue un rôle d'amorçage et de cadrage significatif.

La campagne de communication « économies d'énergie faisons vite, ça chauffe » (initiée en 2004 par l'ADEME¹) constitue une stratégie symbolique méritant d'autant plus l'attention qu'elle accompagne des politiques publiques incitatives qui font de l'individu l'unité d'intervention pertinente. L'Etat alimente ainsi la « panoplie interprétative » (Gamson & Modigliani, 1989) de la responsabilité individuelle qui fait reposer la moitié du problème (Comby, 2008) sur la capacité de tout à chacun à prendre en main, au quotidien, l'avenir de la planète. C'est au prisme de cette rhétorique que la question du climat gagne en visibilité publique. Il importe donc de comprendre comment elle s'impose et pourquoi les autres entrepreneurs de la cause climatique en viennent à la relayer massivement.

L'investissement étatique dans une construction individualisante des enjeux est tributaire d'une pluralité de logiques tout à la fois internes et externes au champ administratif. Il convient alors d'adopter une perspective relationnelle pour préciser ce que la définition administrative du problème doit d'une part aux politiques publiques de réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES) et d'autre part aux réalités journalistiques, associatives, économiques ou d'expertise qui interagissent avec ces actions publiques (Marchetti, 2008).

En mobilisant les matériaux collectés dans le cadre de ma thèse, cette communication entend tout d'abord décrire les principes de la campagne de l'ADEME, en la mettant en perspective avec les politiques de « lutte contre les changements climatiques ». Cela doit ensuite permettre

¹ Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Energie

d'expliquer les manières dont cette 'action publique de communication' pèse sur un espace du dicible climatique aux contours assez précis, mais ni imperméables, ni immuables².

Il convient en effet de clarifier la participation durable de l'Etat à une « mobilisation de consensus » (Klandermand, Oegema, 1987), où certaines définitions concurrentes du problème sont disqualifiées, et ce dès la hiérarchisation³ des solutions politiques, dans les coulisses administratives.

COMBY Jean-Baptiste (2008), « Statistiques et imputations de responsabilité. 'Les Français sont responsables de 50% des émissions de Gaz à Effet de Serre' », *Médiations et Information*, n° 28 intitulé : *La communication nombre*, sous la direction de Julie Bouchard, pp. 149-157

GAMSON William, MODIGLIANI Andre (1989), « Media discourse and public opinion on nuclear power : a constructionist approach », *American Journal of Sociology*, n°95, pp. 1-37

MARCHETTI Dominique (2008), dir., *Communication et médiatisation de l'Etat. La politique invisible*, Presses Universitaires de Grenoble, Grenoble

La construction des problèmes sociaux : le rôle de la communication

Pina Lalli

L'approche constructiviste des problèmes sociaux - inaugurée par des auteurs comme Blumer ou Gusfield, se rattachant aux traditions phénoménologique et pragmatique dans les sciences sociales – nous a appris une perspective qui peut s'appliquer aussi à l'étude de la communication. Notamment ce sont la notion et le fonctionnement de l'espace public aujourd'hui qui nous poussent à poser cette question. L'impératif de communication pour atteindre une position importante du point de vue de l'attention publique est devenu l'une des caractéristiques contemporaines qui concernent des acteurs sociaux différents : institutions gouvernementales ; entreprises se dotant d'une soi-disant responsabilité sociale dans leur marketing ; organisations non lucratives ; et même des mouvements sociaux (par exemple en construisant des événements capables d'attirer l'attention des médias). Or mon hypothèse s'appuie sur la suggestion des sociologues américains Hilgartner et Bosk (1988), qui nous proposent un modèle (fonctionnaliste) de lecture des procédures et des mécanismes de construction des problèmes sociaux comme autant d'instruments pour attirer l'attention publique, considérée par une métaphore économique comme une « ressource pauvre ». La « bataille » parmi les concurrents se fait surtout par des réseaux de communication - formels et informels - en essayant de percer - ou de manipuler - les critères complexes de sélection caractérisant l'échafaudage social de l'attention ; ce modèle aboutit à une pluralité d'arènes publiques interconnectées. On mettra ce modèle à l'épreuve en l'appliquant au cas de la communication sur la santé.

Hilgartner S. et Bosk C. (1988), « The rise and fall of social problems : a public arena model », *American journal of sociology*, vol. 94, n°1, pp. 53-76.

² Depuis l'été 2009, la « carrière publique » du problème climatique semble connaître une inflexion. Des acteurs divers, qualifiés de « climato-sceptiques » et porteurs de visions alternatives, se voient attribuer une attention publique nouvelle. Mes propos ne porteront pas sur cette période (toujours en cours), mais se restreindront aux années 2004-2007 qui correspondent à la phase d'accès du problème climatique à la dignité journalistique et politique.

³ Les mesures incitatives, du type crédit d'impôt, ne sont pas les seules mises en œuvre pour résoudre le problème du surplus d'émissions de GES. Ce sont en revanche celles qui ont le plus (besoin) de visibilité.