

Sociologie politique des problèmes publics

Collection U

Sociologie

Fondée par Henri Mendras
Dirigée par Patrick Le Galès et Marco Oberti

- BEVORT Antoine, JOBERT Annette, *Sociologie du travail : les relations professionnelles*, 2011.
- BONNY Yves, *Sociologie du temps présent. Modernité avancée ou post-modernité?* 2004.
- DARGENT Claude, *Sociologie des opinions*, 2011.
- DEGENNE Alain, FORSÉ Michel, *Les réseaux sociaux*, 2004.
- DELPEUCH Thierry, DUMOULIN Laurence, GALEMBERT Claire (de), *Sociologie du droit et de la justice*, 2014.
- DUBAR Claude, *La socialisation*, 2^e édition 2010.
- DUBAR Claude, TRIPIER Pierre, BOUSSARD Valérie, *Sociologie des professions*, 2011.
- FRANÇOIS Pierre, *Sociologie des marchés*, 2008.
- GENIEYS William, *Sociologie politique des élites*, 2011.
- GROSSMAN Emiliano, SAURUGGER Sabine, *Les groupes d'intérêt. Action collective et stratégies de représentation*, 2^e édition 2012.
- HASSENTEUFEL Patrick, *Sociologie politique : l'action publique*, 2^e édition 2011.
- HERVIEU Bertrand, PURSEIGLE François, *Sociologie des mondes agricoles*, 2013.
- JAVEAU Claude, *Leçons de sociologie*, 2005.
- LASCUMES Pierre, NAGELS Carla, *Sociologie des élites délinquantes. De la criminalité en col blanc à la corruption politique*, 2014.
- MAIGRET Éric, *Sociologie de la communication et des médias*, 3^e édition 2015.
- MAYER Nonna, *Sociologie des comportements politiques*, 2010.
- MENDRAS Henri, *Éléments de sociologie*, 2003.
- MILLY Bruno, DELAS Jean-Pierre, *Histoire des pensées sociologiques*, 2009.
- OBERTI Marco, MENDRAS Henri, *Le sociologue et son terrain*, 2000.
- PAILLÉ Pierre, *La méthodologie qualitative. Postures de recherche et travail de terrain*, 2006.
- PAILLÉ Pierre, MUCCHIELLI Alex, *L'analyse qualitative en SHS*, 2^e édition 2012.
- PERETTI-VATEL Patrick, *Sociologie du risque*, 2003.
- SIBLOT Yasmine, CARTIER Marie, COUTANT Isabelle, MASCLÉ Olivier, RENAHY Nicolas, *Sociologie des classes populaires contemporaines*, 2015.
- THERBORN Göran, *Les sociétés d'Europe du XX^e au XXI^e siècle. La fin de la modernité européenne?* 2009.
- TRIGILIA Carlo, *Sociologie économique*, 2002.
- URRY John, *Sociologie des mobilités*, 2005.
- VINCK Dominique, *Sciences et société. Sociologie du travail scientifique*, 2^e édition 2007.

ERIK NEVEU

Sociologie politique des problèmes publics



ARMAND COLIN

Illustration de couverture : © Sung-Il Kim / Corbis

Maquette de couverture : L'Agence libre

Mise en pages : Belle Page

<p>Le pictogramme qui figure ci-contre mérite une explication. Son objet est d'alerter le lecteur sur la menace que représente pour l'avenir de l'écrit, particulièrement dans le domaine de l'édition technique et universitaire, le développement massif du photocopillage.</p> <p>Le Code de la propriété intellectuelle du 1^{er} juillet 1992 interdit en effet expressément la photocopie à usage collectif sans autorisation des ayants droit. Or, cette pratique</p>	<p>d'enseignement supérieur, provoquant une baisse brutale des achats de livres et de revues, au point que la possibilité même pour les auteurs de créer des œuvres nouvelles et de les faire éditer correctement est aujourd'hui menacée. Nous rappelons donc que toute reproduction, partielle ou totale, de la présente publication est interdite sans autorisation de l'auteur, de son éditeur ou du Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC, 20, rue des Grands-Augustins, 75006 Paris).</p>
	

© Armand Colin, 2015

Armand Colin est une marque de Dunod Éditeur,

5, rue Laromiguière, 75005 Paris

ISBN 978-2-200-29164-8

Le Code de la propriété intellectuelle n'autorisant, aux termes de l'article L. 122-5, 2° et 3° a), d'une part, que les « copies ou reproductions strictement réservées à l'usage privé du copiste et non destinées à une utilisation collective » et, d'autre part, que les analyses et les courtes citations dans un but d'exemple et d'illustration, « toute représentation ou reproduction intégrale ou partielle faite sans le consentement de l'auteur ou de ses ayants droit ou ayants cause est illicite » (art. L. 122-4).

Cette représentation ou reproduction, par quelque procédé que ce soit, constituerait donc une contrefaçon sanctionnée par les articles L. 335-2 et suivants du Code de la propriété intellectuelle.

Remerciements

Un livre n'est jamais œuvre individuelle. Celui-ci doit à beaucoup de contributions et de stimulations, à commencer la lecture des classiques dont ceux de Joseph Gusfield. Avec l'assurance d'oublier des inspirateurs, je voudrais mentionner Luc Berlivet qui me fit découvrir ce champ de recherches. Je dois aussi beaucoup à de jeunes collègues qui ont développé autour de ces enjeux des travaux éclairants : Dominique Marchetti, Emmanuel Henry, Ludivine Balland, Jean-Baptiste Comby, Benjamin Ferron, Renaud Hourcade, Mathieu Grossetête, Sylvain Laurens, Jérémie Nollet, Philippe Ponet. Identifier pistes et questions doit aussi à des conversations ou des échanges plus informels avec d'autres collègues. Merci donc à Olivier Baisnée, Rod Benson, Patrick Champagne, Annie Collovald, Daniel Gaxie, Olivier Fillieule, Patrick Le Galès, Claude Martin, Michel Offerlé, Sylvie Ollitrault, Bernard Pudal. Ce texte doit enfin aux étudiants de Sciences-po Rennes, singulièrement lorsque ceux du master « Action et Espace Public en Europe » ont répondu à sa version professée par des mémoires. Le bouclage de ce texte n'aurait pu se faire sans l'accueil reçu en 2013 à l'université de Turin lors d'un semestre de disponibilité intellectuelle devenue impensable dans l'université française. *Grazie Mille* à Giuliano Bobba, Alfio Mastropaolo, Franca Roncarolo et Irene Bono.

Introduction

L'OBJECTIF DE CE LIVRE EST TRIPLE. Il voudrait montrer comment s'est constituée une tradition de recherche sur les « problèmes publics ». Il vise à partir de là à rendre intelligibles les conflits, les opérations, les séquences qui aboutissent (ou pas) à constituer un fait social en « problème » promu objet de débats, peut être de politiques publiques. Il voudrait inviter à réfléchir à l'inscription historique de cette catégorie des problèmes publics, à sa possible rétraction contemporaine lorsque ce qui était hier codé comme injustice sociale requérant une intervention publique est aujourd'hui renvoyé à la responsabilité, parfois aux défaillances de ceux qui se plaignent sans assez se prendre en charge.

Mais peut-être faut-il avant tout s'arrêter sur la fausse simplicité de la notion de problème public. *A priori* ni le mot, ni l'adjectif ne recèlent d'énigmes sémantiques intimidantes. Leur association suppose cependant un double éclaircissement.

Le premier serait d'esquisser une définition préalable. Un problème public naît de la conversion d'un fait social en objet de préoccupation et de débat, éventuellement d'action publique. Durkheim [1895, p. 14] définissait comme fait social « *toute manière de faire, fixée ou non, susceptible d'exercer sur l'individu une contrainte extérieure; ou bien encore qui est générale dans l'étendue d'une société donnée, toute en ayant une existence propre, indépendante de ses manifestations individuelles* ». Si l'on se concentre spécialement sur les « *manières de faire* » ou leurs résultantes, plus visibles que les « *manières d'être* » ou de penser, les faits sociaux objectivés en pratiques par une catégorie d'acteurs donnée deviennent perceptibles à d'autres, suscitent leur réaction. Visibles ou mises en lumière, ces pratiques sont disponibles à un travail d'interprétation qui peut les qualifier comme menaçantes, malsaines, indésirables. Pour donner un échantillonnage de tels faits sociaux, on y mettra la présence de produits phytosanitaires dans les nappes phréatiques, celle de viande de cheval dans des lasagnes au bœuf, la consommation de cocaïne ou de margarine, l'organisation d'apéritifs de masse dans les centres-villes à partir d'invitations sur Facebook, le port par des femmes de voiles qui dissimulent leur chevelure voire leurs visages, le chômage de masse, le calvaire du peuple syrien, mais encore le statut des langues régionales ou celui des élus locaux. Nulle cohérence dans cette liste, et sans doute même le risque de choquer à faire se côtoyer des faits à la gravité incommensurable. Cette objection place au cœur de la problématique des problèmes publics. Ce qui peut sembler remarque logique

– l'incommensurabilité des faits listés – suppose à la fois un consensus universel pour définir ce qui est essentiel ou subalterne, et un monde, sinon rationnel, du moins proche du « meilleur possible » cher au Pangloss de Voltaire où les « vrais » problèmes seraient ceux débattus et traités par citoyens, rédacteurs en chef et ministres. Mais si le monde social a sa rationalité, elle n'est pas celle dont nous arme la pensée cartésienne. Des enjeux qui apparaissent à un analyste extérieur comme rétrospectivement étranges ou mineurs suscitent passions et législations (la vente de margarine aux États-Unis en 1880), tandis que des expériences qui semblent s'associer à d'intenses souffrances (le drame des « femmes de réconfort » coréennes contraintes à la prostitution par l'occupant japonais, les entraves à la mobilité des handicapés dans l'espace urbain) peuvent rester des décennies sans capter l'attention publique.

Un second éclaircissement porte sur le choix de l'adjectif « public ». La littérature scientifique anglophone parle de « *public problems* », mais plus souvent encore de « *social problems* ». L'expression française « problèmes sociaux » n'est pas à proscrire, elle peut valoriser l'attention aux conflits entre intérêts. Une préférence pour « public » peut cependant invoquer deux arguments. Le premier tient à une ambiguïté de « social » dans la langue française. Comme l'a montré Lévêque [2000], la rubrique « sociale » des médias définit un ordre de faits sociaux limité. C'était hier la conflictualité dans les univers de travail, qu'elle prenne la forme de grèves ou aboutisse par des négociations à la construction d'un droit social. Elle s'est davantage centrée depuis les années 1980 sur ce qu'on pourrait appeler les problèmes de l'État-providence, de l'État « social » avec ses régimes de protection (retraites, maladie, chômage...), ses politiques publiques. Social renvoie désormais à une vision plus articulée à une problématique de l'efficacité économique qu'au conflit de classes. On verra (p. 176) que ce glissement doit à un changement profond dans le recrutement des journalistes sociaux, donnée qui vient consolider l'idée d'une nécessaire vigilance quant à la manière dont sont identifiés et sélectionnés les faits tenus pour problématiques. Si l'on considère que l'adjectif « public » peut aussi renvoyer à des associations avec des notions de publicité, d'espace public, on discerne mieux en quoi « problèmes publics » offre, non le seul, mais comparativement le meilleur terme pour labelliser l'objet de ce livre.

Ce livre raisonne également en termes de « Construction » des problèmes publics. Les problèmes publics ne sont pas – pour reprendre une métaphore de Schütz – l'équivalent de « *billes brillantes* » qu'un observateur avisé repèrerait, à demi « *enfouies dans le sable d'une plage* ». Les problèmes publics ne sont pas déjà là, identifiables par l'exercice d'une raison universelle, d'une bonne foi devant l'évidence, ni même cliniquement objectivables par le savoir de l'expert. Les problèmes publics sont le fruit d'activités concurrentielles de mobilisation, de « traduction », de mise en récit. Ni un « voile islamique », ni la contamination radioactive autour de Fukushima, ni un taux de pression fiscale ne parlent. Ils sont parlés. Ils ont besoin de cet équivalent de l'impresario qu'est l'entrepreneur de cause. Leur capacité à capter l'attention est tributaire de cadrages,

d'association à des croyances, à des émotions capables de toucher beaucoup de personnes et/ou celles qui ont un pouvoir de décision dans le domaine concerné. Le premier chapitre puis la conclusion générale préciseront graduellement le sens et les limites de cette problématique de la « construction » qui suscite discussions, souvent mésinterprétations.

Pour conjurer les quiproquos les plus prévisibles, trois observations peuvent être pertinentes. Tout d'abord, le constructivisme dont nous nous revendiquons est celui que Hacking [2008] classerait comme le plus élémentaire. Il consiste à énoncer que tel fait n'est pas devenu problème public parce la chose était inévitable, parce que telle était sa nature. Il a fallu une activité humaine volontaire pour faire des mouvements et modes de vie des « Roms » un objet de polémique, de réglementation. Qu'il faille se réjouir de la construction de tel problème ou dénoncer ses termes est un autre débat, politique celui-là. En second lieu, le constructivisme n'est pas ici indifférence aux faits sous l'alibi que n'importe quoi peut devenir problème. Le « constructivisme contextuel » proposée par Best [1995] souligne que si dans l'infinité des faits sociaux tout ou presque peut se trouver un jour promu au statut de problème, ce n'est assurément ni n'importe où ni n'importe quand. Une vision pauvre du constructivisme sociologise *Les habits neufs du grand-duc* où Andersen raconte comment deux filous profitent de la manie d'un aristocrate pour les beaux habits en lui vendant à grand prix un costume imaginaire qui ne serait visible que des gens de goût. Nul, sauf un enfant, n'ose alors dénoncer la nudité ducale.

Construire un problème ne peut être réduit à une performance rhétorique, à un jeu cynique ou à la manipulation de naïfs. C'est identifier dans un espace-temps, une configuration culturelle et des réseaux de pouvoirs et d'institutions singuliers les ressources efficaces pour pousser une cause, et ces ressources ne sont pas que des mots. Penser en termes de construction exige donc une grande attention empirique aux acteurs, aux institutions, aux contextes historiques. L'observation suggère une difficulté dont la résolution ne peut être qu'au bout de l'analyse. Comment être assez sensible aux contextes et au détail des faits pour ne pas laisser croire qu'« *au commencement était le verbe* » ou que n'importe que le verbe ? Mais comment faire aussi pour que cette sensibilité au concret ne transforme pas le sociologue en protagoniste de la lutte pour hiérarchiser des problèmes, ne lui inspire la prétention d'être le juge de la compétence et de la bonne foi des protagonistes ? Est-il besoin de dire – qu'on pense à la nocivité d'une molécule chimique – que le meilleur des sociologues ou politistes devient peu crédible s'il prétend arbitrer de débats entre toxicologues ?

Partir d'une série de cas permettra d'illustrer le parti-pris de ce livre qui est d'être ambitieux théoriquement sans jamais perdre le contact avec des terrains empiriques. Jouant donc du « Il était une fois », on évoquera ici cinq situations illustrant le mouvement, parfois le piétinement, du fait social vers le problème public, avant d'en dégager quelques leçons qui permettront d'explicitier l'ossature d'un plan général d'exposition.

Histoires de problèmes, problèmes sans histoires...

Qui aime bien châtie bien

Dans un article devenu référence canonique, Pfohl [1977] cherche à comprendre pourquoi se généralise entre 1962 et 1976, dans une majorité de législatures fédérées aux États-Unis, le vote de lois relatives aux violences infligées aux enfants. Ces comportements n'existaient-ils avant cette période? Tôt au XIX^e siècle, une « Société pour la prévention de la cruauté envers les enfants » fut très active dans l'est des États-Unis. Mais la façon de problématiser les violences sur les enfants, de traduire une pratique en problème est alors assez différente de ce qui va se développer après 1960. L'usage de châtiments physiques n'apparaît en rien comme scandaleux, c'est leur excès qui choque. Le nom de la Société mobilisée n'est d'ailleurs pas très éloigné de celui de la « Société protectrice des animaux », suggérant une commune répugnance à la férocité contre des créatures sans défense. De façon plus essentielle encore, le blâme qui s'attache à ces violences vient davantage de ce qu'elles risquent de produire des asociaux que de la seule souffrance infantine. C'est la société que les réformateurs d'alors veulent protéger : des enfants martyrs fuiront le foyer familial pour devenir des vagabonds, s'agglomérer à des bandes criminelles. Il s'agit bien de lutter contre un fléau social et non pour la seule cause de l'enfance innocente. La solution mise en œuvre sera la création de « *houses of refuge* » pour soustraire les enfants aux familles violentes. Des mouvements similaires se réactivent à la fin du XIX^e siècle, reprenant la même problématisation, enrichie de considérations sur le potentiel pathogène de la grande ville, l'incapacité des pauvres urbains à bien éduquer leurs enfants.

En associant à l'article de Pfohl d'autres éclairages, trois données postérieures peuvent être soulignées. L'une tient à la création en 1912 d'une administration fédérale, le *Children's Bureau* [NELSON, 1984]. Initialement chargée de diffuser des conseils en puériculture, cette administration va chercher à élargir ses compétences vers une mission plus vaste de protection de l'enfance. Ayant obtenu un budget de recherche, le *Bureau* commandite dans les années 1950 des études qui mettent en lumière la réalité de brutalités sur les enfants dans une grande diversité de milieux. Les évolutions tiennent aussi à des changements de la perception de l'enfant et de ses besoins. En parlant du « métier d'enfant », Chamboredon et Prévot [1973] condensent une évolution que traduisent les fameux manuels de psychologie et puériculture du Dr Spock pour les jeunes parents. L'enfant est un psychisme, une sensibilité en développement à qui l'on doit proposer sans cesse des apprentissages, qu'on canalise par l'écoute et la bienveillance non par de nuisibles corrections physiques.

Un arrière-plan institutionnel et culturel se développe ainsi qui recompose les modes de lecture de ce qu'est la bonne expression de l'autorité et de l'affection parentale. Mais où trouver le détonateur de l'activisme législatif des années 1960? D'où sort le « *battered child syndrom* » qui s'insère dans les manuels de médecine? Pourquoi une explosion soudaine de l'attention et des

cas de violences mis en évidence ? Avec une assurance qui lui sera reprochée (cf. p. 245 s.), Pfhof affirme qu'on ne saurait objectiver une hausse sensible des brutalités contre les enfants. Dans un contexte où croît la sensibilité à un développement de l'enfant dans un climat paisible et stimulant, ce sont des entrepreneurs de cause qui rendent attentif à des mœurs violentes qui, elles, évolueraient peu. Il s'agit d'abord des radiologues dont Pfhof souligne la présence dans les cercles dirigeants de toutes les associations qui portent ce dossier vers les législatures fédérées. La technique, alors nouvelle, de la radiologie permet en effet de distinguer très sûrement sur un cliché entre la pseudo-chute alléguée par les parents et les lésions qui ne peuvent venir que d'un coup. Méprisés par les autres médecins qui voient en eux de simples techniciens, les radiologues trouvent aussi là le moyen de se valoriser. Consultés de façon encore exceptionnelle, il leur est par-là plus facile qu'au médecin de famille ou aux travailleurs sociaux, pris dans une logique de familiarité, de signaler aux autorités une suspicion de brutalité. Pédiatres et psychologues jouent aussi un rôle dans cette mobilisation. Elle aboutit à la généralisation de lois contre les violences à enfants.

La menace de la margarine

La margarine est initialement un dérivé animal, développée en France sous le Second Empire pour fournir aux pauvres une graisse alimentaire bon marché. Le produit apparaît aux États-Unis dans les années 1880. Il suscite promptement une fièvre législative. Alors même que les enquêtes des services de santé de l'État de New York identifient soixante fois plus de cas de fraude sur le beurre que sur la margarine, c'est cette dernière qui fait l'objet de lois et règlements inédits dans vingt-quatre États de l'union dans les années 1880. Le produit est parfois interdit à la vente, toujours encadré, subissant par exemple l'obligation d'une coloration rose pour éviter la confusion avec le beurre. Une seconde vague d'activisme dans années 1920 – allant jusqu'à des référendums – fera reculer ces restrictions qu'une loi fédérale de 1948 élimine définitivement. Le cas semble osciller entre mystère et cocasserie. Comment expliquer ces mobilisations pour une graisse alimentaire dont il n'est même pas allégué qu'elle ait des effets dévastateurs sur la santé des consommateurs ?

Ball et Lilly [1982] proposent une stimulante interprétation. La margarine venant remplacer le beurre symbolise dans une Amérique des années 1880 subissant les chocs combinés de l'industrialisation, de l'urbanisation et de nouvelles vagues d'immigration, l'emprise de ces nouvelles dynamiques sur la vie quotidienne. Un aliment jugé vil – un sous-produit des abattoirs de Chicago qui condensent eux-mêmes la montée d'un monde ouvrier-industriel-urbain, capable d'éclipser l'Amérique rurale des producteurs indépendants – menace d'éliminer le beurre. Et ce beurre condense lui-même toute une symbolique agreste, rurale et nourricière. La mobilisation vient de ce que les intérêts des producteurs laitiers, bien organisés, se mettent en mouvement tandis que les

enjeux économiques de la margarine sont modestes pour les industriels de la viande. Mais bien au-delà, Ball et Lilly parlent justement d'une mystique du beurre comme symbole d'un produit naturel, du travail des fermiers. On peut sans abuser retraduire l'opposition margarine/beurre en urbain/rural, industriel/naturel, immigrants récents/« natifs » – c'est aussi l'époque du mouvement dit nativiste. Il faudra voir se combiner les pénuries liées aux guerres mondiales, la production d'une margarine désormais végétale par des grands groupes agro-alimentaires, plus encore la mise en évidence des effets du cholestérol contenu dans le beurre pour voir la margarine perdre son aura problématique, et le beurre subir une dévaluation symbolique.

Un jour cela pollue et l'autre pas

Créé en 1962, le site de La Hague dans la Manche devient au début des années 1970 un centre majeur de retraitement des combustibles nucléaires. Si le développement de cette énorme usine suscite des oppositions locales et des critiques, on ne peut soutenir qu'elle ait durablement polarisé une fascination des médias et de l'opinion française au terme d'un quart de siècle d'existence. Or l'attention médiatique se modifie radicalement pour de longs mois à partir de 1997. Le potentiel cancérigène de l'usine, la dangerosité de rejets en mer sont mis en cause. Peu habitué aux titres sensationnels, *Le Monde* parle ainsi du Cotentin comme « *péninsule de la mort* ». Pourquoi et comment la centrale voit-elle sa problématique réévaluée ?

Baisnée [2001] met en lumière une série complexe de causes. L'une d'elle tient à la publication dans une revue scientifique prestigieuse d'une étude du Pr Viel qui relève un taux surprenant de leucémies infantiles dans le Nord-Cotentin. L'article est bien relayé par la presse. Le fait illustre le renforcement d'un journalisme scientifique qui ne se limite plus à la célébration des conquêtes des savants. Il traduit aussi, pour une presse nationale en difficulté économique, l'intérêt de sortir des « affaires » capables de motiver les publics et de susciter les reprises. Les militants de *Greenpeace* vont se saisir de l'intense attention pour le site pour entreprendre quelques actions médiatiques fortement mises en scène, comme de faire constater – revêtus de télé-géniques combinaisons anti-nucléaires... qui sont en fait des vêtements de protection des peintres disponibles dans tout magasin de bricolage – la radioactivité mesurable sur une canalisation de rejet d'eaux usées. Joue aussi un discrédit des services officiels d'information sur le nucléaire dont l'optimisme lors de Tchernobyl a suscité défiance et ironie. 1997 est aussi un moment de déstabilisation pour les acteurs de la filière nucléaire française avec la fin définitive de Super-Phenix et donc le problème de gestion de combustibles irradiés qui devaient y recevoir un second usage. Sur un plan politique, le portefeuille de l'écologie est alors détenu dans le gouvernement Jospin par la verte Dominique Voynet, moins portée que d'autres occupants du poste à complaire aux promoteurs de l'énergie électro-nucléaire.

On voit ici qu'alors même qu'aucun acteur, favorable ou défavorable à l'activité de cet établissement, n'a émis le moindre jugement sur un plus ou moins de nuisance ou de sûreté du site, celui-ci a pu entrer dans l'agenda médiatique, devenir objet d'attention des autorités politiques.

Un problème timide ?

La timidité désigne des formes diverses d'inconfort ou d'inhibition dans les relations sociales, des répugnances à y entrer. Pareil objet peut sembler éloigné des sciences sociales, plus pensable comme relevant de la psychologie, son étiologie renvoyant à la socialisation dans le cercle familial plus qu'à des rapports sociaux plus large, des données biologiques pouvant aussi éclairer ce comportement.

Lane [2009] s'est intéressé à l'extraordinaire efflorescence de pathologies liées à la timidité aux États-Unis dans les années 1990, troubles que le magazine *Psychology Today* labellise « malaise de la décennie ». Cette croissance est lisible dans cet herbier des désordres mentaux qu'est le *Manuel de l'American Psychological Association* (APA). L'édition 1994 consacre un syndrome de « *social anxiety* », un autre d'« *avoidant personality disorders* ». Psychologues et psychiatres évoquent jusqu'à 20% de la population américaine pour qui entrer en relation avec autrui, attendre les verdicts de tiers serait si anxiogène que gérer ces situations demanderait une assistance. Lane suggère quelques explications à cette assomption de la timidité en problème. L'une a trait aux luttes au sein de l'APA. Moment de cristallisation des rapports de force, la réédition du *Manuel* permet aux psychologues comportementalistes – majoritaires – de marginaliser un peu plus les freudiens. À une vision de la cure basée sur la parole et la quête d'épisodes fondateurs, donc lente et incertaine, ils opposent une autre approche. Il convient de ne se fixer que sur des pathologies objectivables par des symptômes clairs. Ramenant tout trouble psychique à une cause biologique, le manuel ne veut recenser que des pathologies pour lesquelles existe un traitement pharmaceutique identifié. L'équation « pathologie = jeu de symptômes + molécule efficace » a multiplié par deux en 25 ans la liste des maux psychiques. Et comme le codage des symptômes est généreux et extensif (une manifestation d'embarras dans une interaction ponctuelle devient attestation d'un syndrome), la liste des éligibles aux maux psychiques ne menace pas de tarir, ce qui n'est pas que déplorable pour une offre de soins « psy » en pleine expansion.

Un troisième repère vient se combiner aux précédents. Les laboratoires pharmaceutiques diversifient leur offre. La formule « molécules cherchent maladies » n'est pas excessive. Et il existe précisément des médicaments qui seraient aptes à réguler l'activité de neurotransmetteurs comme la sérotonine qui agissent sur le sommeil, les manifestations émotionnelles. Le slogan « Vous n'êtes pas timide, mais malade » condense la promesse formulée par des publicités vers les millions de « personnalités fuyantes » ou « anxieuses »

d'accéder enfin à des relations sociales désinhibées, conviviales et chaleureuses.

Trois causalités partiellement articulées – des luttes théoriques dans la communauté savante, le déploiement d'une offre de consultation psychique, la mise sur le marché de molécules présentées comme capables de guérir un nombre croissant de syndromes – propulsent un problème de timidité. Lane suggère qu'au-delà d'un processus de construction, c'est aussi une manipulation non dénuée de cynisme qui se joue quand un athlète fameux – dont on verra qu'il a été rémunéré par un laboratoire – vient faire son « *coming out* » de timide désormais guéri par un médicament dans le show télévisé d'Ophrah Winfrey. Mais y a-t-il là un classique problème public? Oui, au sens d'une mise en débat dans un espace public. Non, s'il faut inventer une catégorie du problème public privé dont la solution relève uniquement de décisions individuelles de recourir à une offre pharmaceutique, sans action publique. Non s'il devient exclu de se demander si une impuissance relationnelle qui affecterait 20% d'une population n'aurait pas des causes sociales.

« Cachez ce sein... »

Une pollution issue d'une usine chimique à Seveso (Italie) en 1976 a rendu célèbre la dioxine, polluant chimique capable de provoquer cancers et problèmes génétiques. Présente dans l'environnement, absorbée *via* des consommations alimentaires, la dioxine se fixe dans les graisses du corps humain. Un des effets de cette situation est que beaucoup de femmes qui allaitent leur enfant peuvent leur transmettre une dose de dioxine non négligeable, supérieure à celle du lait de vache. Prenant ce fait comme possible problème public, Harisson [2001] fait le constat de sa couverture médiatique des plus discrète. Dépouillant les index du *New York Times* sur les problèmes sanitaires et alimentaires à la fin des années 1990, elle y relève maintes occurrences de l'encéphalite spongiforme bovine, de l'hormone de croissance de la viande, d'un pesticide dans les pommes et même de la dioxine dans le saumon et les briques de lait. Mais il est presque impossible de trouver un article sur la dioxine, bien présente dans le lait maternel. Comment rendre compte de ce qui ressemble fort à la non-constitution d'un possible problème, sans cotiser à des théories complotistes?

Les médias, souligne Harrison, vont se montrer discrets parce que les journalistes jugent d'autres pollutions alimentaires plus graves. Plus encore, l'unique cas d'un article sur la dioxine du lait maternel – publié sous la signature d'un dirigeant du WWF – a suscité un flot de courrier oscillant entre alarme des jeunes mères et accusations d'irresponsabilité dans le risque de susciter une panique. Quant aux pouvoirs publics, que peuvent-ils faire? Aucune action ne peut rapidement réduire la présence de dioxine dans l'environnement. Il y aurait donc quelque imprudence à lancer une alerte ou mettre en exergue une politique publique qui ne peut proposer de résultats efficaces. Ce sont enfin

les organisations écologistes qui ont été les plus conscientes du problème qui font le choix du silence. Elles sont sensibles au risque d'une vaine panique. Le silence traduit aussi un malaise des militantes. Des responsables féminines de ces associations expliquent en entretiens qu'elles prendront le risque d'allaiter leurs bébés, les bénéfices psychiques et sanitaires de ce choix excédant le risque lié à la dioxine. Par ailleurs, beaucoup d'ONG écologistes sont insérées dans une coalition de cause (*Infant Feeding Coalition*) qui a promu, contre les risques considérables de laits maternisés dans des pays du sud sans accès généralisé à l'eau potable, l'allaitement au sein. Là aussi, constituer en problème la question de la dioxine et de l'allaitement au sein serait coûteux en ruptures d'alliances, sans meilleure solution alimentaire alternative.

Des cas aux questions : quel fil conducteur ?

Il serait facile d'égrener encore longtemps le « il était une fois » des problèmes publics. Les événements politiques (« lustration » du personnel politique dans les régimes succédant à des dictatures), les avancées des techniques (téléphonie mobile avec les effets des ondes et les possibilités de géolocalisation permanente) ou la réévaluation d'anciennes techniques (usage du mercure en dentisterie) ne cessent d'en faire tourner la noria. Un des plaisirs de ce champ de recherche réside d'ailleurs dans l'extraordinaire diversité des objets et savoirs avec lesquels il met en contact.

Quelques pistes d'analyse

Les cinq cas condensés ici aux proportions de miniatures conduisent à des questions et pistes de recherche.

La première heurte de front le « bon sens » dont une tradition sociologique qui va de Durkheim à Bachelard invite justement à se défier. Que dit le bon sens ? Que plus des faits sont objectivement graves, plus ils engendrent de gêne ou de dommages auprès de beaucoup de personnes, auprès de groupes puissants, plus ils seront vite et fort constitués en problèmes publics. Pourquoi alors le chômage, les conditions de travail esclavagistes dans les usines d'Asie du Sud-Est, la faim vécue au quotidien par des millions d'humains ne font-elles pas plus souvent la « Une » des médias ? Pourquoi l'usine de La Hague est-elle un problème public en 1997-8, mais non en 1987-8 ou 2007-8 ? Pourquoi légiférer sur la margarine quand les services compétents établissent que les fraudes alimentaires portent massivement sur le beurre ? En faisant la supposition – bien peu sociologique – qu'il soit possible de hiérarchiser le danger ou les nuisances issues de divers faits sociaux d'une manière objective et consensuelle, il est clair qu'une proportionnalité entre une gravité « objective » et des intensités de réaction ne régit pas l'émergence des problèmes publics. L'observation ne disqualifie en rien l'objectif de trouver une logique à ces processus. Mais