

L'ACTION PUBLIQUE COMPRISE COMME GOUVERNEMENTALISATION DE L'ETAT

Pascale Laborier et Pierre Lascoumes

Article paru dans : LABORIER (Pascale) et LASCOUMES (Pierre), « L'action publique comprise comme gouvernementalisation de l'État », Sylvain Meyet (dir.), *Travailler avec Foucault : retours sur le politique*, Paris, L'Harmattan, 2005, pp. 37-60.

La principale contribution de Michel Foucault à la science politique, et en particulier à l'analyse de l'action publique, réside dans le déplacement qu'il a effectué de la théorisation de l'Etat à sa saisie sous l'angle de ses pratiques. Si ses considérations sur l'Etat sont énoncées à la « fin » de son œuvre¹, Michel Foucault y appréhende de manière non ontologique le pouvoir comme cela avait été le cas dans ses travaux antérieurs. Dans *l'Histoire de la folie* (1961), il interrogeait la formation d'un nouveau rapport de forces permettant les relations de pouvoir, apparus à la fin du XVIIe siècle, sur les « malades mentaux » tissées par les institutions psychiatriques au travers des pratiques diverses de l'administration, du préfet, des médecins de la famille, etc. De même, dans *Surveiller et Punir* (1975) la prison y était comprise comme une « technologie de pouvoir » née aux XVIIe et XVIIIe siècles. Toutefois, il ne s'agit pas pour Michel Foucault d'étudier les institutions *per se*, mais comme le déploiement d'un mode de pouvoir hétérogène et historiquement repérable : « Tout cela naît donc d'autre chose ; et il n'y a pas de pouvoir, mais des rapports de pouvoir, qui naissent nécessairement, comme effets et conditions, d'autres processus »².

Dans ses travaux à partir de 1978, ces « autres » rapports de pouvoir naissent du développement, globalisant et quantitatif, d'un souci *politique* pour la population. Il

1. Est désigné par « Foucault final » les travaux de 1976 à 1984. Voir entre autres, James BERNAUER, David RASMUSSEN (eds) *The Final Foucault*, Cambridge, The MIT Press, 1988.

2. C'est ainsi que Michel Foucault répond aux critiques d'ontologisation du pouvoir dans son entretien avec Pasquale Pasquino, « Précisions sur le pouvoir. Réponses à certaines critiques » [1978], in *Dits et écrits. 1954-1988*, III, Paris, Gallimard, 1994, p. 625-635.

l'interprète comme le pendant du renforcement de l'administration du « pouvoir pastoral »³. L'État occidental moderne aurait intégré une technique ancienne de relation de pouvoir instaurée par les institutions chrétiennes. Ce pouvoir orienté vers le « salut » de l'individu s'est étendu, avec l'affaiblissement de l'institutionnalisation ecclésiastique, à l'État dans sa forme moderne. Le salut spirituel prend alors une forme terrestre avec les objectifs de santé ou de bien-être ici-bas. Une tactique individualisante s'est déployée, caractéristique de pouvoirs aussi divers que la famille, la médecine ou encore une administration spécialisée comme la police. Cette perspective permet de comprendre les trois axes du programme de recherche défini sous le terme de « gouvernementalité », tel que Foucault l'énonce dans sa leçon de 1978 :

« Par gouvernementalité, j'entends l'ensemble constitué par les institutions, les procédures, analyses et réflexions, les calculs et les tactiques qui permettent d'exercer cette forme bien spécifique, bien plus complexe, de pouvoir, qui a pour cible principale la population, pour forme majeure de savoir, l'économie politique, pour instrument technique essentiel les dispositifs de sécurité. Deuxièmement, par 'gouvernementalité', j'entends la tendance, la ligne de force qui, dans tout l'Occident, n'a pas cessé de conduire, et depuis fort longtemps, vers la prééminence de ce type de pouvoir qu'on peut appeler le 'gouvernement' sur tout les autres : souveraineté, discipline ; ce qui a amené, d'une part, le développement de toute une série d'appareils spécifiques de gouvernement et, d'autre part, le développement de tout une série de savoirs. Enfin par gouvernementalité, je crois qu'il faudrait entendre le processus ou, plutôt, le résultat du processus par lequel l'Etat de justice du Moyen Age, devenu au XV^e et XVI^e siècles Etat administratif, s'est retrouvé petit à petit 'gouvernementalisé' »⁴.

La perspective de la gouvernementalité eut un impact considérable en Angleterre et en Australie, puis en Amérique du nord⁵. Elle a aussi ouvert de nouvelles perspectives en France dans l'étude de l'action publique. Nous rappellerons, dans un premier temps quel a été son contexte de production, c'est-à-dire les débats intellectuels des années soixante-dix et la

3. Michel FOUCAULT, « Pourquoi étudier le pouvoir : la question du sujet », in Hubert DREYFUS, Paul RABINOW, *Michel Foucault. Un parcours philosophique. Au delà de l'objectivité et de la subjectivité. Avec un entretien et deux essais de Michel Foucault*, Paris, Gallimard, 1984, p. 304.

4. Michel FOUCAULT, « La 'gouvernementalité' » [1978], in *Dits et écrits*, III, *op. cit.*, p. 655.

5. Cf. Mitchell DEAN, *Governmentality. Power and Rule in Modern Society*, Londres, SAGE, 1999.

critique du marxisme. Michel Foucault refuse, en effet, d'aborder le pouvoir en termes d'idéologie et déplace la question sur les *pratiques* étatiques, les *actes* par lesquels s'opérationnalise ou non le gouvernement des sujets et des populations. Ce faisant, il s'attache aux instruments, aux procédures et aux rationalités politiques qui les sous-tendent. Ensuite, nous pointerons le déplacement des analyses du pouvoir disciplinaire, telles qu'il les avait menées dans *Surveiller et Punir*, aux nouvelles formes de la rationalité politique (les sciences camérales). A partir de la fin des années soixante-dix, Michel Foucault développe sa réflexion dans ses cours et séminaires consacrés au « gouvernement de soi et des autres », où il développe les thématiques de la gouvernementalité, de la bio-politique ou de la raison d'Etat. Enfin, l'émergence de formes concrètes de relations de pouvoir suppose de prendre aussi en compte les pratiques de résistance —sans lequel ce pouvoir ne serait pas pensable— et les technologies gouvernementales⁶.

Contexte de la critique de l'appareil d'Etat

Pour comprendre l'apport des travaux de Michel Foucault sur la gouvernementalité, il convient de les resituer dans les débats intellectuels et militants français des années soixante-dix. Les grands mythes libérateurs et, en particulier le communisme, s'affaiblissent progressivement et leur critique conduit à un abandon des approches globalisantes de l'Etat. Tyran masqué ou libérateur potentiel, la notion d'Etat a suscité depuis le XVIIIe siècle de multiples théories unificatrices, prenant souvent la forme d'utopies positives (proposant un modèle social à édifier), ou critiques (dénonçant un modèle de domination). Cette incessante quête d'une « théorie de l'Etat » a alors été suspendue au profit d'un ensemble d'approches plus casuistiques et plus analytiques qui renoncent aux controverses sur l'essence de l'Etat et s'attachent davantage à ses activités, c'est-à-dire à l'Etat « au concret », saisi dans ses actions.

L'objectivation des pratiques de pouvoir s'efforce alors de renouveler la réflexion dans ce domaine longtemps saturé de conflits idéologiques : « Quand j'ai commencé à m'intéresser de façon plus explicite au pouvoir, ce n'était pas du tout pour faire du pouvoir quelque chose comme une substance, comme un fluide plus ou moins maléfique qui se répandait dans le corps social, avec la question de savoir s'il vient d'en haut ou d'en bas. J'ai simplement voulu ouvrir une question générale qui est : 'Que sont les relations de pouvoirs ? ... Comment cela

6. Nous remercions Sylvain Meyet pour sa lecture attentive et ses critiques constructives.

se passe-t-il, par quels instruments et puisque en un sens je suis un historien de la pensée et des sciences, de quels effets sont ces relations de pouvoir dans l'ordre de la connaissance ? »⁷. On se souvient que *Surveiller et punir* s'achève sur l'évocation du « grondement de la bataille », image qui a été perçue comme l'appel à une révolution susceptible de renverser le pouvoir et de le conquérir. Même s'il y a déjà dans cet ouvrage une attention particulière aux relations de pouvoir et à l'induction d'une discipline intériorisée via des dispositifs matériels, c'est surtout la dénonciation, faite sur un mode néo-marxiste, d'une autorité contraignante et au besoin répressive, qui est alors retenue⁸. Ce sont les passages de *La volonté de savoir* dans le chapitre intitulé « méthode » qui attestent le mieux en 1976 de la nouvelle orientation que prend la réflexion de Michel Foucault sur ce sujet⁹. Il s'éloigne délibérément des conceptions appropriatives du pouvoir, pour l'envisager sur un mode relationnel et productif dont le « bio-pouvoir » est la forme accomplie.

Pour mesurer ce déplacement intellectuel dans ses travaux, après *Surveiller et punir*, il faut le saisir dans la critique du marxisme qui se développe durant la période post soixante-huitarde. Pour Michel Foucault, c'est le développement de luttes concrètes, leur origine et leur condition de développement qui ont d'abord transformé la réflexion sur le sujet. Il considère que si le XIXe siècle a surtout été marqué par des luttes contre l'exploitation économique et sociale, la seconde moitié du XXe siècle l'est par des luttes contre le pouvoir : « chaque lutte se développe sur un foyer particulier de pouvoir (l'un de ces innombrables petits foyers qui peuvent être un petit chef, un gardien de HLM, un directeur de prison, un juge, un responsable syndical, un rédacteur en chef de journal). Et si désigner les foyers, les dénoncer publiquement, c'est une lutte... c'est parce que prendre la parole à ce sujet, forcer le réseau de l'information institutionnelle ... c'est un premier retournement de pouvoir, c'est un pas pour d'autres luttes contre le pouvoir »¹⁰. Selon Michel Foucault, dans l'avant soixante-huit, le problème du pouvoir se posait essentiellement en termes d'Etat et de grands appareils d'Etat, c'est pourquoi sa réflexion antérieure sur « les pouvoirs implicites » ne concernait pas la gauche française qui n'estimait pas les équipements du pouvoir (hôpitaux, prisons, école) comme dignes d'une analyse politique. Ce n'est qu'après cette période, qui a ébranlé beaucoup de schémas acquis, que « ces problèmes sont entrés dans la pensée politique ... Des

7. Michel FOUCAULT, « L'intellectuel et les pouvoirs » [1984], in *Dits et Ecrits, op. cit.*, IV, 1994, p. 750-751.

8. Critique sur laquelle il s'exprime par exemple dans des entretiens comme « Précisions sur le pouvoir. Réponses à certaines critiques », art. cit.

9. Michel FOUCAULT, *La volonté de savoir*, Paris, Gallimard, 1976, p. 121-129.

10. Michel FOUCAULT, « Les intellectuels et le pouvoir (entretien avec Gilles Deleuze) » [1972], in *Dits et écrits*, II, 1994, p. 312-313

gens qui ne s'intéressaient pas à ce que je faisais ont commencé tout d'un coup à m'étudier. Et je me suis vu embarqué à leur côtés sans avoir été obligé de déplacer mon centre d'intérêt »¹¹.

À autre niveau, plus conceptuel, Michel Foucault critique le marxisme sous l'angle de son académisme dogmatique et pour son incapacité à comprendre la permanence de l'appareil d'Etat bourgeois après la révolution et donc à concevoir les possibilités de transformation concrète de ces appareils d'Etat : « L'une des premières choses à comprendre, c'est que le pouvoir n'est pas localisé dans l'appareil d'Etat et que rien ne sera changé dans la société si les mécanismes de pouvoir qui fonctionnent en-dehors des appareils d'Etat, au-dessous d'eux, à côté d'eux, à un niveau beaucoup plus infime, quotidien, ne sont pas modifiés »¹².

Aborder le pouvoir en termes d'*idéologie* suppose « toujours un sujet humain dont le modèle a été donné par la philosophie classique et qui serait doté d'une conscience dont le pouvoir viendrait s'emparer ». En sorte que Michel Foucault adosse sa théorie du pouvoir sur une théorie du sujet en rupture avec une analyse en termes de classes sociales. Il critique les approches qui ne voient dans le pouvoir qu'une instance répressive et dont Marcuse est la figure emblématique : « Si le pouvoir ne s'exerçait que de façon négative, il serait fragile. S'il est fort c'est qu'il produit des effets positifs au niveau du désir et du savoir. Le pouvoir loin d'empêcher le savoir, le produit. Si on a pu constituer un savoir sur le corps, c'est au travers d'un ensemble de disciplines militaires et scolaires. C'est à partir d'un pouvoir sur le corps qu'un savoir physiologique, organique était possible »¹³.

Si Michel Foucault se démarque, au moment de la publication de *Surveiller et punir*, d'une conception centralisatrice et unilatéralement autoritaire du pouvoir, il ne faut pas pour autant l'assimiler, comme cela est fait parfois, à un libertaire anti-étatiste. Au contraire, le philosophe rappelle à diverses reprises que s'il tient à « faire l'économie d'une théorie de l'Etat », c'est l'économie d'une certaine théorie de l'Etat, d'une théorie essentialiste. Depuis *Naissance de la clinique* (1963) ses travaux sur la médecine, la maladie mentale ou le système pénal, ont permis le « repérage de l'étatisation progressive, morcelée à coup sûr, mais continue »¹⁴. Il n'envisage pas l'Etat comme « une sorte d'universel politique » dont il

11. Michel FOUCAULT, « Les réponses du philosophe », in *Dits et écrits, op. cit.*, II, p. 805-809

12. Michel FOUCAULT, « De l'archéologie à la dynastique » [1972], *Ibid.*, p.406-409

13. Michel FOUCAULT, « Pouvoir et corps » [1975] in *Dits et écrits, op. cit.*, II, p. 757

14. Michel FOUCAULT, *La phobie d'Etat*, Libération, 30 juin, 1984 – extrait du cours du Collège de France, 1978-1979 ; « Naissance de la bio politique », Paris, Gallimard, octobre 2004, à paraître.

faudrait analyser en lui-même la nature, la structure et les fonctions » et à partir duquel il faudrait déduire l'ensemble des caractères de chaque formation sociale. Il se refuse à attribuer à l'Etat une unité, une individualité et une fonctionnalité absolue ; il voit moins en lui une cause qu'un effet, moins un acteur autonome qu'un agrégat de résultantes. Face aux conceptions dominantes, anthropomorphistes ou mécanistes, qui attribuent à l'Etat soit une volonté consciente, soit un rôle instrumental (au service d'intérêts économiques et idéologiques), il propose un modèle d'analyse basé sur les techniques de gouvernement, les actions et abstentions, les pratiques qui constituent la matérialité tangible de l'Etat : « L'Etat ce n'est pas un universel ; l'Etat ce n'est pas en lui-même une source autonome de pouvoir ; l'Etat ce n'est rien d'autres que des faits : le profil, la découpe mobile d'une perpétuelle étatisation ou de perpétuelles étatisations, de transactions incessantes qui modifient, qui déplacent, qui bouleversent, qui font glisser insidieusement, peu importe, les financements, les modalités d'investissements, les centres de décision, les formes et les types de contrôles, les rapports entre pouvoirs locaux et autorité centrale, etc. L'Etat ce n'est rien d'autre que l'effet mobile d'un régime de gouvernementalité multiple »¹⁵.

Cette approche anti-essentialiste de Michel Foucault appelle alors une appréhension matérielle des pratiques étatiques, des actes par lesquels s'opérationnalise le gouvernement des sujets et des populations. En se désintéressant des idéologies, il s'attache à étudier les instruments, les procédures et les rationalités politiques qui les sous-tendent. Etudier la gouvernementalité, entendue comme l'analyse de cette instrumentation du pouvoir, constitue alors une manière de s'inscrire dans la perspective tracée par Michel Foucault.

Les sciences camérales comme nouvelle rationalité politique

Comme Michel Foucault le déclare : « Nous vivons dans l'ère de la gouvernementalité, celle qui a été découverte au XVIIIe siècle »¹⁶. Cette perspective généalogique interroge d'emblée l'historicité de l'action publique en caractérisant la formation d'une forme de rationalité politique qui se constitue au cours du XVIIe siècle avant de connaître une forme aboutie au siècle suivant. La gouvernementalité succède à l'Etat de justice du Moyen Age et à

15. *Ibidem*.

16. Michel FOUCAULT, « La 'gouvernementalité' », art. cit., p. 656.

ce que Michel Foucault nomme l'Etat administratif des XVe et XVIe siècles. Mais le point le plus important pour lui est la rupture dans la conception du pouvoir qui est alors introduite et qui rompt avec celle qui prévalait depuis Machiavel et *Le prince* (1552). L'art du gouvernant, son savoir faire, ses techniques étaient toutes concentrées sur son habilité à conquérir et, surtout à conserver le pouvoir¹⁷. Cette interprétation tend à faire du XVIe siècle une phase de cristallisation qui aurait « piétiné sur place » pour n'être débloqué que deux siècles plus tard avec les discours sur l'économie et le gouvernement¹⁸.

Parler de gouvernementalité, c'est souligner un changement radical dans les formes d'exercice du pouvoir par une autorité centralisée, qui résulte d'un processus de rationalisation et de technicisation. Cette nouvelle rationalité politique s'appuie sur deux éléments fondamentaux : une série d'appareils spécifiques de gouvernement et un ensemble de savoirs, plus précisément de systèmes de connaissance. Leur articulation fonde les dispositifs de sécurité de la police générale. Ces techniques et savoirs s'appliquent à un nouvel ensemble, la population, pensée comme une totalité de ressources et de besoins. C'est l'économie politique qui fonde cette nouvelle catégorie en définissant l'acteur collectif « population » et en l'envisageant comme une source de richesse potentielle. De là découle une transformation centrale dans la conception de l'exercice du pouvoir. Il ne s'agit plus de conquérir et de posséder, mais de produire, de susciter, d'organiser la population afin de lui permettre de développer toutes ses propriétés. Ainsi, la référence à l'économie politique suscite un changement majeur dans la conception de la puissance. Celle-ci ne provient plus de la domination par la guerre et de la capacité de prélèvement fiscal sur les territoires dominés ; elle va désormais reposer sur la mise en valeur des richesses par des activités structurées par l'autorité politique.

Ce passage du pouvoir comme autorité révélée ou accaparée à un pouvoir gouvernementalisé s'effectue par étape que M. Foucault reconstitue de la façon suivante. Il

17. Claude GAUTIER, « A propos du gouvernement des conduites chez Foucault », in CURAPP, *La gouvernabilité*, PUF, 1996, p.19-33. Si dans la philosophie politique classique (par exemple de J. Bodin au XVIe siècle) il y a une séparation majeure entre les attributs de la souveraineté et l'administration du quotidien, au contraire, dès la fin du XVIIe siècle, une unité est recherchée dans l'exercice du pouvoir et ces deux dimensions vont être progressivement intégrées.

18. Lothar Schilling critique l'opposition entre la gouvernementalité et les instruments législatifs, qui n'est pas pertinente pour les territoires de l'Empire (allemand), pour lesquels il voit aussi bien sur le plan conceptuel que pratique une continuité. La différenciation porte plutôt sur les instruments. Lothar SCHILLING, « Les effets de la législation de police dans la première modernité et leur importance dans le cadre de l'évolution de la gouvernementalité – l'exemple des territoires de l'Empire », in Frédéric AUDREN, Pascale LABORIER, Paolo NAPOLI, Jakob VOGEL (dir.), *Les sciences camérales : activités pratiques et histoire des dispositifs publics*, Paris, PUF/CURAPP, 2005, à paraître.

correspond à un changement de rationalité qui substitue des catégories d'action publique relevant de l'économie politique à celles qui relevaient antérieurement de la seule défense de l'autorité du souverain. Foucault explique que c'est en travaillant sur le libéralisme politique qu'il a porté son attention sur les écrits des « sciences camérales »¹⁹. En effet, la formation d'un nouvel art de gouverner s'est développée grâce à une série d'instruments particuliers qui s'incarne dans la « police ». Il distingue trois étapes dans le développement de ce type de savoir. Une étape initiale d'utopie où la conceptualisation d'un modèle alternatif de gouvernement permet la critique implicite du régime monarchique. L. Turquet de Mayerne, par exemple, envisage dès 1611 le développement d'une spécialisation du pouvoir exécutif, « la police » pour veiller tant à la productivité de la société qu'à la sûreté de ses habitants²⁰. Michel Foucault identifie ainsi une quatrième « grande fonction » aux côtés des attributs régaliens classiques, la Justice, l'Armée et les Finances. Une deuxième étape se précise au début du XVIII^e siècle dans le mouvement général de rationalisation de l'administration royale par certains de ses agents soucieux d'une meilleure efficacité. Différents traités se proposent de mettre en ordre la jungle des réglementations royales, et se livrent à un travail d'inventaire, de classement et de catégorisation afin de renforcer l'organisation de l'action publique²¹. Un des plus célèbres en Europe est celui de Nicolas de Lamare qui publie en 1705 son *Traité de police*²². Selon lui, « le bonheur (c'est à dire « la sécurité et la prospérité individuelle ») est une nécessité pour le développement de l'Etat » et relève donc de sa responsabilité. Enfin, une troisième étape est marquée par la constitution, en Allemagne principalement, de la « *Polizeiwissenschaft* », approche plus théorique qui devient un savoir académique.

La diffusion en Europe de ce modèle administratif au dix-neuvième siècle est large, et l'on considère qu'une partie des réformes françaises de l'exécutif s'inspire de ce courant de

19. Un de ses textes les plus synthétiques sur le sujet est : « La technologie politique des individus » [1982], in *Dits et Ecrits, op. cit.*, IV, p. 813-828.

20. L. TURQUET DE MAYERNE, *La monarchie aristo-démocratique ou le gouvernement composé des trois formes de légitimes républiques*, Paris, J. Berjon, 1611. Cité dans Michel FOUCAULT, « 'Omnes et Singulatim' : vers une critique de la raison politique » [1979] in *Dits et écrit, op. cit.*, IV, p. 154 sq.

21. Il faut toutefois noter cette spécialisation, tant dans les administrations que dans les découpages des sciences camérales, au dix-huitième siècle, reste fluide : les regroupements administratifs font l'objet de luttes internes entre les différents groupes de l'administration et leur stabilité dépend des configurations d'acteurs. Cf. Pascale LABORIER, Jakob VOGEL, « Etat de la recherche européenne sur les sciences camérales », in Frédéric AUDREN, Pascale LABORIER, Paolo NAPOLI, Jakob VOGEL (dir.), *Les sciences camérales...*, op. cit.

22. M. NECKER se livre à un travail du même genre de synthèse de connaissances éparses dans *De l'administration des finances*, Paris 1794.

pensée²³. Dans le cadre de sa réflexion sur le bio-pouvoir et la gestion politique des populations, Michel Foucault souligne l'importance de l'ouvrage d'un autre auteur allemand, J.P. Franck qui publie entre 1780 et 1790 le premier traité de santé publique : « L'ouvrage de Franck est le premier grand programme systématique de santé publique pour l'Etat moderne. Il indique avec un luxe de détails ce que doit faire une administration pour garantir le ravitaillement général, un logement décent, la santé publique sans oublier les institutions médicales nécessaires à la bonne santé de la population, bref, pour protéger la vie des individus »²⁴. Michel Foucault y voit la première formulation du « souci de la vie individuelle » en tant que devoir d'Etat. Certes cette périodisation apparaît aujourd'hui, à la lumière des travaux récents sur le caméralisme, inexacte. Mais le regard que porte Michel Foucault sur les sciences camérales permet de préciser sa pensée quant à l'analyse du politique.

Tout d'abord, il souligne l'importance de la différenciation entre « *Politik* » et « *Polizei* », qui existe aussi en langue anglaise, alors qu'elle n'a pas son équivalent en français²⁵. Cette distinction est importante car la *Polizei* est dotée d'une rationalité politique propre selon une double composante. Une rationalité de but qui énonce l'interdépendance entre productivité de la société civile et puissance de l'Etat ; complétée par une rationalité de moyens qui considère que la foi religieuse, l'amour du souverain ou de la république sont des facteurs insuffisants pour la construction du collectif. Celle-ci passe obligatoirement par des pratiques concrètes en matière de sûreté, d'économie et de culture (éducation, santé, commerce, arts, etc.) qui sont autant de missions essentielles de l'Etat. Ensuite, cette approche lui permet de se démarquer des grands débats sur la nature démocratique ou autoritaire de l'Etat. Elle ne porte pas non plus sur l'essence de l'Etat ou sur son idéologie, donc sa légitimité. Il inverse le regard et considère que la question centrale est celle de l'étatisation de la société.

23. Pierre Legendre insiste sur la dépendance par rapport aux « modèles » étrangers, en particulier le prestige des méthodes et des réalisations allemandes. Cf. Pierre LEGENDRE, *Histoire de l'administration de 1750 à nos jours*, Paris, PUF, 1968.

24. Michel FOUCAULT, « La technologie politique des individus », art. cit., p. 814-815.

25. « *Polizei* » est utilisé pour la première fois en Allemagne dans des textes juridiques de la seconde moitié du quinzième siècle. Cf. Franz-Ludwig KNEMEYER, « *Polizei* » in Otto BRUNNER, Werner CONZE, Reinhart KOSELLECK, Hg., *Geschichtliche Grundbegriffe. Historisches Lexikon zur politisch-sozialen Sprache in Deutschland*, IV, Stuttgart, Klett, 1978, p. 875-895. *Polizei* vient du grec *politeia*, transcrit en latin *politia*, et est importé dans l'Empire allemand par l'intermédiaire de la chancellerie bourguignonne (Otto HINTZE, *Beamtenum und Bürokratie*, Göttingen, Vandenhoeck & Ruprecht, 1981, p. 96 sq).

Conduites du gouvernement et gouvernement des conduites

Dans son article « Qu'est-ce que les lumières ? » Michel Foucault revient sur le texte de Kant de 1784 pour s'interroger sur le nouveau rapport qu'il y énonce entre volonté, autorité et usage de la raison²⁶. Kant identifie l'époque des Lumières au despotisme éclairé (en l'occurrence le règne de Frédéric II) : il n'y a qu'un « maître au monde » qui puisse proclamer « Raisonnez autant que vous voudrez et sur tout ce que vous voudrez ; mais *obéissez !* »²⁷ Cette formule fédéricienne synthétise tout l'enjeu de la pensée moderne : si les sujets sont tenus d'obéir, quelle forme publique peut prendre l'usage de la raison ? Michel Foucault souligne que la question du « gouvernement éclairé » et de la « conduite de ses sujets » renvoie à celle, plus globale, de la signification des Lumières. Kant définit en effet les conditions de sortie de l'homme de son « état de minorité » et donc de sa liberté *grâce aux disciplines* individuelles et collectives. Les nouvelles techniques régulatrices, comme la police, ont alors pour objet toute une série de problèmes sociaux²⁸.

De fait, les administrations territoriales sont restructurées dans les Etats allemands à la fin du XVIIIe siècle et presque toute l'administration intérieure se trouve alors englobée sous l'appellation de « police ». Une science de la police, c'est-à-dire de l'organisation concrète de la société, prend forme en Prusse aussi bien grâce à la diffusion de manuels que grâce à la création de chaires universitaires (en Prusse, en 1727)²⁹. Cette discipline combine une vision politique basée sur la philosophie de l'*Aufklärung* et des principes qui se veulent rationnels d'administration des affaires de la cité³⁰. Des écoles de formation sont développées qui accueillent les futurs fonctionnaires prussiens, autrichiens, mais aussi russes, qui seront promoteurs de différentes réformes de leurs administrations. Ce courant de pensée rationaliste s'est progressivement déplacé du « souci populationniste » au « bonheur des populations »³¹ combinant des dimensions d'ordre public, de bien-être et de culture. Les ouvrages de référence sont ceux de Johann Heinrich Gottlob von Justi (1717-1771) — un caméraliste dont les travaux circulent en Europe et qui a travaillé dans différentes hautes administrations allemandes. Ce souci du « bien-être » de la population et de la sécurité individuelle ont

26. Michel FOUCAULT, « « Qu'est-ce que les lumières ? » [1984], in *Dits et Ecrits*, IV, p. 562-578.

27. Emmanuel KANT, « Réponse à la question : Qu'est-ce que les Lumières ? » [1784], *Œuvres philosophiques*, II, trad. Paris, Gallimard, 1985, p. 211.

28. Charles TILLY, *Contrainte et capital dans la formation de l'Europe 990-1990*, trad. Paris, Aubier, 1992.

29. Sur la police en France : Paolo NAPOLI, *Naissance de la police moderne, pouvoir, normes société*, Paris, La Découverte, 2004.

30. Sur les origines de ces théorisations, Michel SENNELART, *Les arts de gouverner. Du régime médiéval au concept de gouvernement*, Paris, Seuil, 1995.

31. Pascale LABORIER, « La bonne police, sciences camérales et pouvoir absolutiste dans les Etats allemands », *Politix*, n°48, 1999, p. 7-35., p. 15

constitué l'embryon d'une police « providentielle »³². Dès lors qu'on objective dans des enseignements les « missions » de l'Etat, la science de la police est traversée par des controverses sur la « finalité » du gouvernement³³ : faut-il exclusivement garantir la sécurité des individus ou aussi leur procurer le bien-être ? ; le champ d'action des ordonnances de police se limite-t-il à la répression de la contrebande du sel ou doit-il inclure d'autres mesures destinées à prévenir la famine ou à garantir les bonnes mœurs ? Dans la mise en œuvre de politiques qu'on qualifierait aujourd'hui de « préventives »³⁴, la finalité porte sur les pratiques individuelles et collectives, sur les « bonnes mœurs » grâce à l'éducation du citoyen et à la formation du goût. Cette substitution de l'attraction à la répression est énoncée explicitement dans certaines doctrines camérales, qui s'opposent à leurs corollaires sécuritaires : la surveillance de la « conduite » des individus, permet qu'un peuple puisse accéder en toute liberté, sans « contraintes », aux activités de loisirs³⁵.

Toute l'équivoque du terme de « conduite » se condense dans cette définition de la police des loisirs en corrélation avec celle des mœurs. C'est ce que pointe Michel Foucault dans son analyse des relations de pouvoir : la conduite c'est autant « mener les autres » (action coercitive) que « la manière de se comporter dans un champ plus ou moins ouvert de possibilités »³⁶. Il s'agit là de tactiques individualisantes des relations de pouvoir ; la gouvernementalité est précisément l'utilisation de ces nouvelles tactiques. Ce nouveau mode d'exercice du pouvoir politique consiste à *disposer* les choses plus qu'à imposer des lois. C'est tout le paradoxe de l'ère des Lumières qui substitue aux supplices de l'Ancien Régime les peines réformistes proportionnées aux actes, mais applicables uniformément.

Dans l'analyse de l'exercice de la *discipline*, au moins aussi importante que la contrainte, Michel Foucault met l'accent sur les *pratiques*. Contrairement à la conception traditionnelle d'un pouvoir descendant, autoritaire, fonctionnant à l'injonction et à la sanction, il propose une conception disciplinaire qui repose sur des techniques concrètes de cadrage des

32. Le terme utilisé est celui de « *Wohlfahrtsstaat* ». Cf. Eckart PANKOKE, « Von ‚guter Policy‘ zu ‚sozialer Politik‘. ‚Wohlfahrt‘, ‚Glückseligkeit‘ und ‚Freiheit‘ als Wertbildung aktiver Sozialstaatlichkeit », in Christoph SACHSE et Florian TENNSTEDT, Hg., *Soziale Sicherheit und soziale Disziplinierung. op. cit.* ; Pascale LABORIER, « Cultural Policy as Welfare Policy: A Genealogical Approach », *International Journal for Cultural Policy*, Routledge, 7.2., 2000, p. 1-22.

33. Cf. Gehrard RITTER, hg., *Vom Wohlfahrtsausschuß zum Wohlfahrtsstaat. op. cit.*

34. Abraham de SWAAN pointe la non linéarité du développement et de la genèse des dispositifs collectifs dans *Sous l'aile protectrice de l'Etat*, trad. Paris, PUF, 1995.

35. Karl Heinrich Ludwig PÖLITZ, *Die Staatswissenschaften im Lichte unserer Zeit*, I, J. C. Hinrichsche, 1823, p. 498 sq. ; II, p. 343.

36. Michel FOUCAULT, « Le pouvoir, comment s'exerce-t-il ? », in Hubert DREYFUS, Paul RABINOW, *Michel Foucault...op. cit.*, p. 314.

individus qui permettent de conduire à distance leurs « conduites ». Son intérêt porte sur les manières dont différents mécanismes de pouvoir fonctionnent aussi bien entre nous, qu'à l'intérieur ou en dehors de nous : « Je voudrais savoir de quelle manière nos corps, nos conduites quotidiennes, nos comportements sexuels, notre désir, nos discours scientifiques et théoriques se rattachent à plusieurs systèmes de pouvoir, qui sont eux-mêmes liés entre eux »³⁷.

L'encadrement, la régulation des « bonnes mœurs » est un aspect de l'intériorisation de la discipline qui a fait de nous des sujets « moraux ». Michel Foucault pointe cette forme « morale » donnée aux relations de pouvoir à l'émergence d'un pouvoir politique « pastoral ». En ce sens, l'État occidental moderne aurait intégré une technique ancienne de relation de pouvoir des institutions chrétiennes³⁸. Avec l'affaiblissement de l'institutionnalisation ecclésiastique et le renforcement de l'administration, l'Etat moderne a repris et transformé des objectifs « providentiels » étendus à tout le corps social, par exemple à travers le nouveau pouvoir laïcisé de l'éducation. En Prusse, la scolarité a ainsi été rendue obligatoire avec l'Édit de Frédéric Guillaume I^{er} (9 octobre 1717). Certains caméralistes justifient l'intervention du gouvernement en matière d'éducation de ses sujets, « s'ils veulent se rendre utiles à la société » dans le cadre d'une « police » de l'éducation³⁹. Le souverain doit encourager à cette fin la création d'académies, universités ou écoles publiques. L'éducation permet aux individus de se soustraire à la tradition, de penser et d'agir par eux-mêmes et non selon des normes imposées (ils deviennent en ce sens dans la philosophie des Lumières « majeurs »).

Cette intériorisation de la conduite grâce à la discipline des corps et des esprits, ou autrement dit de contrôle des bonnes mœurs, s'inscrit également dans le projet d'apporter le bonheur et le bien-être à la *population*, qui devient à ce titre un « bien » politique. Réciproquement dans les théories camérales, l'accroissement de la population contribue à augmenter le pouvoir et le bonheur d'un État : grâce à l'accroissement du son bien-être de la population —combattre la misère, la famine, les maladies, ...— augmenter la population locale ; attirer les étrangers dans le pays et favoriser l'accroissement par l'émigration⁴⁰. La première préoccupation s'inscrit dans le souci d'assistance aux pauvres et du bien-être

37. Michel FOUCAULT, « Dialogue sur le pouvoir » [1978], *Dits et écrits, op. cit.*, III, p. 471

38. Michel FOUCAULT, « Pourquoi étudier le pouvoir : la question du sujet », art. cit., p. 304 sq.

39. Johann Heinrich Gottlob von JUSTI, *Éléments généraux de police, Démontrés par des raisonnemens fondés sur l'objet & la fin qu'elle se propose*, trad. M. E. Paris, Rozet, 1769, p. 197

40. *Ibid.*, p. 59 sq. Justi précise plus ces mesures dans un texte ultérieur, *Les Fondements du Pouvoir et du Bonheur des États*. Voir surtout le premier tome des *Grundfeste zur der Macht und Glückseeligkeit der Staaten, oder ausführliche Vorstellung der gesamten Policy-Wissenschaft*, 2 vol., Königsberg-Leipzig, 1760/61.

général, amorcé dès le moyen-âge et qui perdure jusqu'à la fin du dix-huitième siècle⁴¹. Tenant de l'absolutisme éclairé, Justi prône par exemple l'éradication de la pauvreté par un combat de ses causes objectives et la conçoit comme l'extension des moyens et des possibilités de production et de travail. À la même époque et dans un autre contexte, Adam Smith transforme quant à lui la « police » en économie politique dans *La richesse des nations* (1776).

La population constitue une catégorie centrale dans les théories caméralistes, mais aussi dans l'organisation de l'activité administrative elle-même : en Prusse Frédéric-Guillaume I^{er}, puis Frédéric II, initient un programme de peuplement par des mesures très diverses comme la simplification des procédures matrimoniales, la dotation des filles sans bien, l'irrigation et la mise en valeur des terres de l'arrière-pays. Ces nouvelles « préoccupations » sont à mettre en relation avec l'explosion démographique qui s'est amorcée dans toutes les couches sociales en Prusse, souvent présentée comme le moteur du changement social et économique⁴². Avec la naissance de la statistique sociale, de l'invention des techniques de recensement de la population, la théorie administrative permet à l'État d'appliquer une action différenciée, avec d'un côté la production de nouveaux savoirs et de l'autre l'invention de nouvelles techniques de gouvernement. L'émergence du pouvoir absolutiste requiert des individus un détachement des contraintes locales et une sujétion à la contrainte supralocale et à ses institutions dérivées comme la police. Que le nouvel agent du pouvoir devienne l'État à l'époque moderne, signe de fait le déclin des agents traditionnels du pouvoir de surveillance. La répression des « cultures populaires » prémodernes⁴³ et le contrôle des « bonnes mœurs » peut être interprété comme le souci d'échapper au spectre du nouveau « danger social ». Il s'agit dès lors de domestiquer, de discipliner, de policer, de « civiliser » les masses dangereuses, afin de garantir la sécurité des sujets. C'est dans une telle perspective que Jacques Donzelot comprend l'institution familiale et ses transformations ; non pas comme un facteur de résistance au changement social mais bien comme une réponse positive, une résolution libérale des problèmes tels que le paupérisme, l'abandon des enfants, etc., réclamant de l'État davantage de subsides : « Comment assurer le développement de pratiques de conservation et de formation de la population en les détachant de toute

41. Gerhard A. RITTER, *Der Sozialstaat. Entstehung und Entwicklung im internationalen Vergleich*, Munich, Oldenburg, 1989, p. 39.

42. Les causes exactes de cet accroissement sont sujettes à de multiples interprétations. Sur ce point, lire l'introduction de Barbara VOGEL, Hg., *Preußische Reformen 1807-1820*, Königstein, Athenäum & Co, 1980, p. 10 sq.

43. Sur l'exemple de l'éradication du théâtre populaire, cf. Pascale LABORIER, Sciences camérales et réformes du théâtre dans l'Allemagne du dix-huitième siècle, in Olivier IHL, Martine KALUSZINSKY et Gilles POLLET (dir.), *Savoirs et sciences gouvernementales*, Paris, Economica, 2003, p. 109-122.

assignation directement politique pour néanmoins les lester d'une mission de domination, de pacification et d'intégration sociale ? »⁴⁴.

C'est pourquoi l'analyse de l'action publique suppose, dans cette perspective, de déplacer le regard sur les pratiques, « c'est-à-dire une 'manière de faire' orientée vers des objectifs et se régulant par une réflexion continue »⁴⁵. Toutefois, l'analyse des pratiques ne doit pas être saisie pour autant comme un empirisme qui traverserait le projet généalogique, ni comme un positivisme : « Il s'agit en fait, de faire jouer des savoirs locaux, discontinus, disqualifiés, non légitimés, contre l'instance théorique unitaire qui prétendrait les filtrer, les hiérarchiser, les ordonner au nom d'une connaissance vraie, au nom des droits d'une science qui serait détenue par quelques uns »⁴⁶. L'action publique n'est alors compréhensible qu'en référence aux pratiques, aux dispositifs et instruments du pouvoir. La « gouvernementalité » est précisément cet ensemble constitué par les institutions, les procédures, les analyses et les réflexions, les calculs et les tactiques, qui permettent d'exercer cette forme bien spécifique de pouvoir. Comprendre le gouvernement suppose de saisir la manière dont se structurent des pratiques, sans se limiter à la production normative. L'institutionnalisation des sciences camérales doit être ici analysée au travers des controverses qu'elles suscitent, mais également au travers des transformations des pratiques qu'elle vise à encadrer : la multiplication, parfois exponentielle, des ordonnances de police, n'atteste pas nécessairement de leur effectivité, mais montre éventuellement leur incapacité à « encadrer » le social qui résiste⁴⁷.

Ces « ensembles pratiques » peuvent être étudiés grâce au travail d'enquêtes diverses : « celles-ci ont leur cohérence méthodologique dans l'étude à la fois archéologique et généalogique des pratiques envisagées simultanément comme type technologique de rationalité et jeux stratégiques des libertés ; elles ont leur cohérence théorique dans la définition des formes historiquement singulières dans lesquelles ont été problématiques les généralités de notre rapport aux choses, aux autres et à nous-mêmes. »⁴⁸. Pour ce faire, il ne faut pas aborder les sociétés telles qu'elles se présentent ou s'interroger sur les conditions qui déterminent ces représentations, mais s'attacher à ce qu'elles font et à la façon dont elles le font. Ce sont des « pratiques concrètes » qu'il s'agit de « mettre à l'épreuve ». Ceci suppose aussi de porter le regard sur ce qui est rejeté ou empêché : « Il m'a paru intéressant d'essayer

44. Jacques DONZELOT, *La police des familles*, Paris, Minuit, 1977, p. 55.

45. Michel FOUCAULT, « Naissance de la bio politique » [1979], in *Dits et écrits*, op. cit., III, p. 819.

46. Michel FOUCAULT, « Il faut défendre la société ». *Cours au Collège de France, 1976*, Paris, Gallimard, Seuil, 1997, p. 10.

47. Paolo NAPOLI, « Police et société. La médiation symbolique du droit », *Enquête*, n°7, 1998.

48. Michel FOUCAULT, « Qu'est-ce que les Lumières ? », art. cit., p. 577

de comprendre notre société et notre civilisation à travers leurs systèmes d'exclusion, de rejet, de refus, à travers ce dont elles ne veulent pas, leurs limites, l'obligation dans laquelle elles sont de supprimer un certain nombre de choses, de gens, de processus, ce qu'elles doivent laisser sombrer dans l'oubli, leur système de répression-suppression »⁴⁹.

Le pouvoir d'en bas : les pratiques de résistance

Les « pratiques de résistance »⁵⁰ s'opposent-elles ou au contraire s'articulent-elles aux pratiques du pouvoir ? Michel Foucault s'est très tôt confronté à ce double paradoxe. Tout d'abord, c'est dans les espaces sociaux où la contrainte est supposée la plus forte, où l'exercice du pouvoir semble le plus contraignant que Foucault cherche les indicateurs d'une possible résistance. Dans sa préface au livre de B. Cuau sur l'affaire Mirval (mort très suspecte d'un détenu de Fleury Mérogis en 1974), Foucault invoque la nécessaire résistance de « la vérité » face aux violences institutionnelles⁵¹. Ensuite, il ne fait pas des oppositions, des critiques, des contestations, des révoltes violentes, une entrave à l'exercice de la domination ; au contraire, il inverse le regard à leur endroit et incite à les envisager comme des pratiques contribuant, indépendamment de leurs intentions apparentes, comme des facteurs contribuant à leur consolidation. Il déclare en 1977 à propos du panoptique : « il faut cela étant analyser l'ensemble des résistances au panoptique en termes de tactique et de stratégie, en se disant que chaque offensive d'un côté sert de point d'appui à une contre-offensive de l'autre côté »⁵². C'est en 1973, dans le cadre de sa réflexion sur « les illégalismes populaires » et la constitution de la société punitive que la notion de résistance prend chez Foucault un sens spécifique : « le resserrement des liens de propriété, ou plutôt le nouveau statut de la propriété terrienne et sa nouvelle exploitation transforme en délits beaucoup d'illégalismes installés » et il voit dans ces illégalismes la pénalisation de résistances populaires aux nouvelles législations (en particulier les codes forestiers du début du XIXe

49. « Conversation avec Michel Foucault » [1971], in *Dits et écrits, op. cit.*, II, p. 184.

50. Longtemps utilisée dans un sens d'obstacle épistémologique, la notion de résistance prend un tout autre contenu à partir de l'expérience du GIP et de sa réflexion sur les illégalismes dans ses cours de 1973. Sur la première conception, Michel FOUCAULT, « La recherche scientifique et la psychologie » [1957], in *Dits et écrits, op. cit.*, I, p. 149 ; « Guetter le jour qui vient » [1963], *Ibid.*, I, p. 267 ; « La situation de Cuvier dans l'histoire de la biologie » [1970], *Ibid.*, II p 54-55. Sur la seconde, « La société punitive » [1973], *Ibid.*, II, p. 467 et s.

51. Michel FOUCAULT, « Une mort inacceptable » [1976], in *Dits et écrits, op. cit.*, III, p. 7-9. Voir aussi dans ce volume la contribution de F. Boullant sur ce même événement.

52. Michel FOUCAULT, « L'œil du pouvoir » [1977], in *Dits et écrits, op. cit.*, III, p. 206

siècle)⁵³. La même conception est reprise à propos de l'anti-psychiatrie en 1974 et de la résistance du malade à l'interprétation médicale à ses discours et ses comportements⁵⁴. Plus tard, il présente la médicalisation de sociétés occidentales comme une tentative de réponse aux nouvelles formes de résistances induites par le capitalisme montant : « lorsqu'on a eu peur que des mouvements populaires de résistance, ou d'inertie et de révolte viennent bouleverser cet ordre capitaliste en train de naître, alors il a fallu une surveillance précise et concrète sur tous les individus, et je crois que la médicalisation dont je parle est liée à cela »⁵⁵.

C'est dans le chapitre intitulé « Méthode » de *La volonté de savoir* que Michel Foucault a présenté de la façon la plus synthétique son cadre d'analyse du pouvoir⁵⁶. Son hypothèse la plus originale prend à rebours les théoriciens qui depuis quatre siècles mettent au centre de leurs analyses la puissance souveraine, puis celle de l'Etat : « la forme de la loi ou l'unité globale d'une domination » ne sont, au contraire, pour lui que des « formes terminales », c'est à dire plus une résultante qu'une cause. Comprendre les phénomènes de pouvoir suppose de saisir « la multiplicité des rapports de force qui sont immanents au domaine où ils s'exercent et sont constitutifs de son organisation ». Pour Foucault les lieux de friction, les affrontements, les conflits sont des phénomènes constants qui contribuent autant à maintenir l'identité et la cohérence des institutions qu'à les déstabiliser et les mettre en cause. « La grille d'intelligibilité du social » n'est pas à rechercher dans « un foyer unique de souveraineté d'où rayonneraient des formes des forces dérivées et descendantes ». Il est au contraire à repérer dans « le socle mouvant des rapports de force qui induisent sans cesse, par leur inégalité, des états de pouvoir, mais toujours locaux et instables ». Cependant, le mouvement est symétrique et chaque « avancée du pouvoir provoque en retour un mouvement de résistance »⁵⁷. Pour reprendre une terminologie plus contemporaine, on dira que pour Foucault les résistances participent de l'institutionnalisation des pouvoirs, mais cela ne veut pas dire qu'elle les légitime, elle contribue simplement à en définir les frontières toujours mouvantes, à déterminer le cadre des affrontements, les contours des arènes sociopolitiques.

53. Michel FOUCAULT « La société punitive », art. cit., p. 467.

54. Michel FOUCAULT « Le pouvoir psychiatrique » [1974], in *Dits et écrits, op. cit.*, II, p. 684.

55. Michel FOUCAULT, « Le pouvoir une bête magnifique » [1977], *Dits et écrits, op. cit.*, III, p. 374.

56. Michel FOUCAULT, *La volonté de savoir*, Paris, Gallimard, 1976, p. 120-134

57. Michel FOUCAULT, « Le pouvoir une bête magnifique », art. cit., p. 382.

La prison est ainsi un lieu exemplaire de ces hétérotopies, ces « espaces autres » dotés d'une assez grande stabilité malgré la virulence des attaques dont elles sont régulièrement l'objet⁵⁸.

Foucault énonce cinq propositions à partir desquelles il se propose d'étudier les phénomènes de pouvoir :

- le pouvoir ne s'approprie pas, il s'exerce « à partir de points innombrables et dans le jeu de relations inégalitaires et mobiles ». Le pouvoir est le résultat d'interactions.
- les relations de pouvoir ne sont pas en position d'extériorité par rapport à d'autres types de relations (économique, sexuelle, intellectuelle), elles leur sont immanentes : « elles ont l'effet immédiat des partages, inégalités et déséquilibrent qui s'y produisent » et elle sont les conditions internes de ces différenciations ». Leur efficace sociale ne se situe pas tant dans l'interdiction et la sanction, que dans « un rôle directement producteur » ; le pouvoir organise, distribue, suscite des discours.
- le pouvoir vient d'en bas, la matrice des relations ne se résume pas à une opposition binaire entre dominants et dominés. « Il faut plutôt supposer que les rapports de force multiples qui se forment et se jouent dans les appareils de production, les familles, les groupes restreints, les institutions, servent de support à de larges effets de clivage qui parcourent l'ensemble du corps social ». Les effets hégémoniques des grandes dominations reposent sur leur capacité à contenir beaucoup d'affrontements, c'est-à-dire à ne pas les annihiler mais à les ajuster aux éléments conformes.
- Les relations de pouvoir sont « à la fois intentionnelles et non subjectives » ; si elles ont une visée tactique (des visées, des buts), celle-ci ne peut être ramenée à des projets, des ambitions individuelles. Opposé aux thèses du complot, Foucault met en avant « le caractère implicite des grandes stratégies anonymes, presque muettes, qui coordonnent des tactiques loquaces dont les inventeurs ou les responsables sont souvent sans hypocrisie ».
- Enfin, là où il y a pouvoir, il y a résistance. Celle-ci n'est jamais en rapport d'extériorité en raison du caractère profondément relationnel des rapports de pouvoir : « ils ne peuvent exister qu'en fonction d'une multiplicité de points de résistance ; ceux-ci jouent ... le rôle d'adversaire, de cible, d'appui, de saillie pour une prise ». Les points de résistance sont omniprésents, ce qui ne veut pas dire opérants. Mais il ne faut pas les considérer comme « un contrecoup, la marque en creux... un envers finalement toujours passif, voué à l'indéfinie défaite ... Elles sont l'autre terme, dans les relations de pouvoir ; elle s'y inscrivent comme l'irréductible vis-à-vis ».

58. Michel FOUCAULT, « Des espaces autres », in *Dits et écrits, op. cit.*, IV, p. 752 et s.

C'est pourquoi l'analyse des résistances, de leur distribution est partie intégrante des relations de pouvoir. Mais ce travail présente des difficultés en raison du caractère particulièrement mobile et transitoire de ces dynamiques, et parce que « l'essaimage des points de résistance traverse les stratifications sociales et les unités individuelles ». Malgré ces obstacles, cette entreprise de traçage est essentielle car elle permet de repérer les lignes de fracture et donc les points possibles de changements structuraux : « c'est sans doute le codage stratégique de ces points de résistance qui rend possible une révolution, un peu comme l'Etat repose sur l'intégration institutionnelle des rapports de pouvoir ». Michel Foucault fait ici le lien avec sa réflexion générale sur la gouvernementalité et sa rupture avec les conceptions immanentes : « peut-être faut-il, faire un pas de plus et se passer du Prince⁵⁹, et déchiffrer les mécanismes de pouvoir à partir d'une stratégie immanente aux rapports de force ». Dans un de ses derniers textes (1984) la notion de résistance prend une place centrale dans les processus de changement : « Je n'ai pas voulu dire que nous étions toujours piégés, mais au contraire, que nous sommes toujours libres. Enfin, qu'il y a toujours la possibilité de transformer les choses ... s'il n'y avait pas de résistance, il n'y aurait pas de rapports de pouvoir. Parce que tout serait simplement une question d'obéissance. Dès l'instant où l'individu est en situation de ne pas faire ce qu'il veut, il doit utiliser les rapports de pouvoir. La résistance vient donc en premier, et elle reste supérieure à toutes les forces du processus ; elle oblige, sous son effet, les rapports de pouvoir à changer. Je considère donc que le terme de « résistance » est le mot le plus important, le mot-clef de cette dynamique »⁶⁰.

A cet égard, l'émergence de dispositifs juridiques et policiers agençant un corps social passif, ou la formation de sciences camérales, ne nous semble pas pouvoir être interprétée, à partir de la lecture de Foucault, comme la traduction d'une « disciplinarisation du social »⁶¹ par le pouvoir politique. L'émergence de la surveillance et du pouvoir disciplinaire à l'époque moderne coïncide avec le redéploiement du pouvoir social, qui est certes *contraignant*, mais aussi *habilitant*. Les nouvelles formes de rationalisation du réel engendrent de nouveaux intérêts *et* de nouvelles dissidences. Le gouvernement des hommes

59. Figure machiavelienne du pouvoir conçu en termes d'appropriation et de conservation.

60. Michel FOUCAULT, « Sexe, pouvoir et la politique de l'identité » [1982], in *Dits et écrits, op. cit.*, IV, p. 741.

61. Sur la « disciplinarisation sociale » : Gehrard OESTREICH, *Geist und Gestalt der frühmodernen Staats*, Berlin, Duncker & Humblot, 1969. Et aussi l'ouvrage dirigé par C. Sachße et F. Tenssctedt déjà cité — en particulier l'article de Stefan BREUER, « Probleme und Problemverlagerungen eines Konzepts bei Max Weber, Gerhard Oestreich und Michel Foucault ».

par des hommes est un type particulier de relations entre individus, et non une substance ou un mystérieux attribut, venu d'en « haut ». Les stratégies et les tactiques se déploient dans des lieux susceptibles d'être circonscrits —un espace *lisible* de pouvoir— et sont des ajustements des pratiques aux conjonctures. Michel de Certeau et, à sa suite, Jean-François Bayart ont particulièrement insisté sur les modalités de l'énonciation du politique. Celle-ci suppose son *effectuation*, c'est-à-dire une *appropriation* par le locuteur qui l'énonce en même temps que cette énonciation ne vaut que par cette actualisation, dans une relation dialogique avec les énoncés antérieurs : elle est à la fois répétition et invention. Les répertoires de schémas d'action se situent dans le temps, dans l'instauration d'un présent dans la mesure où il s'agit de réaliser, de s'approprier, de s'inscrire dans des relations, bref de se situer dans le temps⁶². Les tactiques de l'invention du quotidien permettent encore de mettre en lumière que « le succès d'un mouvement social ou politique équivaut en partie à sa capacité à imposer à l'ensemble de la société sa propre énonciation du politique »⁶³.

Une analyse du pouvoir en termes de pratiques inclut aussi les pratiques de résistance sans lesquelles ce pouvoir ne serait pas pensable. C'est en ce sens qu'il s'agit d'analyser, dans cette perspective, l'étatisation de la société, c'est-à-dire le développement d'un ensemble de dispositifs concrets, de pratiques par lesquels s'exerce matériellement le pouvoir. En sorte que Michel Foucault développe une analyse au niveau des dispositifs, pris à la fois comme ce qui dispose et autorise, ce qui contraint et libère. Les technologies de pouvoir sont précisément le lieu où l'entremêlement se donne à lire.

Les technologies gouvernementales

Ainsi, Michel Foucault introduit les notions de technologie gouvernementale et d'instrumentation dans son analyse du pouvoir : « Dans mon analyse du pouvoir, il y a ces trois niveaux : les relations stratégiques, les techniques de gouvernement et les états de

62. Michel de CERTEAU, *L'invention du quotidien*, 1, *Arts de faire*, Paris, Gallimard, 1990 [1980], notamment le chapitre « Faire avec : usages et tactiques ».

63. Jean-François BAYART, « L'énonciation du politique », *Revue Française de Science politique*, vol. 35, n°3, juin 1985, p.362. Il a développé ces hypothèses également dans ses travaux sur l'Afrique. Plus récemment, il tente d'interpréter la mondialisation, non comme une forme d'aliénation, mais comme une affaire de pouvoir qui structure les relations d'hommes à hommes : *Le gouvernement du monde*, Paris, Fayard, 2004.

domination »⁶⁴. Il se distancie des conceptions juridiques et « répressives » du pouvoir ; celle de Jean-Paul Sartre, par exemple, désignant le pouvoir comme « mal suprême ». Selon Michel Foucault, ce sont les « rapports de domination qui sont ce qu'on appelle d'ordinaire le pouvoir ». Il met l'accent sur deux autres dimensions articulées avec la première. Tout d'abord les relations stratégiques, qu'il envisage comme des « jeux stratégiques entre des libertés [...] qui font que les uns essayent de déterminer les conduites des autres, à quoi les autres répondent en essayant de ne pas laisser déterminer leur conduite ou en essayant de déterminer en retour la conduite des autres ». Entre les rapports de domination et les jeux stratégiques se situent les technologies gouvernementales, notion à laquelle il donne un sens très large qui englobe la façon dont un homme gouverne sa femme et ses enfants jusqu'à la manière dont on gouverne une institution⁶⁵ : « L'analyse de ces techniques est nécessaire parce que c'est très souvent à travers ce genre de techniques que s'établissent et se maintiennent les états de domination ». Un texte de 1981 précise bien la conception du pouvoir dont Michel Foucault veut se démarquer : « Je vais montrer dans quelle direction on peut développer une analyse du pouvoir qui ne soit pas simplement une conception juridique, négative du pouvoir mais une conception d'une technologie du pouvoir »⁶⁶. Il reprend cette thèse dans un texte de 1984, où il formule ainsi son programme sur la gouvernementalité : cette approche « impliquait que l'on place au centre de l'analyse non le principe général de la loi, ni le mythe du pouvoir, mais les pratiques complexes et multiples de gouvernementalité qui suppose d'un côté des formes rationnelles, des procédures techniques, des instrumentations à travers lesquelles elle s'exerce et, d'autre part, des enjeux stratégiques qui rendent instables et réversibles les relations de pouvoir qu'elles doivent assurer »⁶⁷. Michel Foucault souligne ainsi l'importance des « procédures techniques », de « l'instrumentation » en tant qu'activité centrale dans « l'art de gouverner »⁶⁸. Il n'y a pas là une innovation absolue. Max Weber⁶⁹ aussi, dans son analyse de la bureaucratie, a très tôt souligné l'importance des instruments incarnant une rationalité légale formelle dans le développement des sociétés capitalistes⁷⁰.

64. Michel FOUCAULT, « L'éthique de soi comme pratique de liberté » [1984], in *Dits et écrits*, op. cit., IV, p. 728-729.

65. Analyse proche de celles de Norbert ELIAS, notamment sur les rapports hommes-femmes, « Les transformations de la balance des pouvoirs entre les sexes. Etude sociologique d'un processus à travers l'exemple de l'Etat romain antique » (trad.), *Politix*, 13 (51), 2000, p. 15-48.

66. Michel FOUCAULT, « Les mailles du pouvoir » [1981], in *Dits et écrits*, op. cit., IV, p. 182-194.

67. Michel FOUCAULT, « Préface à l'*Histoire de la Sexualité* » [1984], in *Dits et écrits*, op. cit., IV, p. 582.

68. Michel SENELLART, *Les arts de gouverner*, Seuil, 1995,

69. Arpad SZAKOLCZAI, *Max Weber and Michel Foucault, parallel life-works*, Londres, Routledge, 1998.

70. Max WEBER, *Wirtschaft und Gesellschaft*, Tübingen, J.C.B Mohr, 5e ed., II, 1976, p. 551-579 ; François CHAZEL, « Eléments pour une reconsidération de la conception weberienne de bureaucratie », in Pierre LASCOUMES (dir.), *Actualité de Max Weber pour la sociologie du droit*, Paris, LGDJ, 1995, p.179-198.

En centrant l'analyse sur l'instrumentation dans la gouvernementalité, on se donne les moyens de mieux comprendre les modalités par lesquelles l'action publique s'efforce d'orienter les relations entre la société politique (via l'exécutif administratif) et la société civile (via ses sujets administrés)⁷¹. L'instrumentation dans les techniques de gouvernement permet dès lors d'appréhender l'action publique comme un dispositif, à la fois technique et social, qui organise des rapports sociaux spécifiques entre la puissance publique et ses destinataires en fonction des représentations et des significations dont il est porteur. La perspective foucauldienne se retrouve dans certains travaux d'histoire des techniques et de sociologie des sciences qui ont dénaturisé les objets techniques en montrant que leur carrière repose davantage sur les réseaux sociaux qui se forment en relation avec eux, que sur leurs caractéristiques intrinsèques. En effet, ils thématisent une innovation non pas comme la matérialisation d'une idée initiale mais comme une dynamique, souvent chaotique de mise en convergence d'informations, d'adaptation à des contraintes et d'arbitrage entre des voies de développement divergentes⁷². Ce processus concret rend compte de la combinaison de facteurs hétérogènes dont les interactions produisent, ou non, une innovation. La sociologie des sciences de Michel Callon et Bruno Latour a développé cette perspective en refusant le regard rétrospectif qui écrase les moments d'incertitude et n'envisage la création que comme une série d'étapes obligées allant de l'abstrait au concret, de l'idée à sa mise en oeuvre. Les traductions opérées par les instruments techniques constituent une mise en relation constante d'informations et d'acteurs, et soumise régulièrement à une réinterprétation⁷³. Les travaux des sciences de la gestion offrent un exemple similaire d'attention aux dispositifs et aux instruments de l'action publique. Par exemple, K. Weick s'est penché dans une perspective inspirée de la sociologie de sciences sur l'histoire de certains instruments de gestion⁷⁴. Il a pu montrer qu'ils trouvaient leur origine « dans des jeux sociaux » et qu'il en met d'autres « en acte ». Un courant de recherche assez diversifié s'est développé afin d'arracher les outils de gestion, « les comptes et les dénombrements », à leur invisibilité et pour caractériser leurs

71. Pierre LASCOUMES, « Gouverner par les instruments », in Jacques LAGROYE, *La politisation*, Paris, Belin, 2003, p. 387-401.

72. Georges SIMONDON, *Du mode d'existence des objets techniques*, Paris, Aubier 1958. Ian HACKING, « The life of instruments », *Studies in the history and philosophy of sciences*, 20, 1989.

73. Madeleine AKRICH, Michel CALLON, Bruno LATOUR, « A quoi tient le succès des innovations », *Annales des Mines*, 4, 1988, p.29s. Bruno LATOUR, « les Machines », *La science en action*, Paris, Gallimard, 1989, p. 247 s.

74. Dans Michel BERRY, *Une technologie invisible ? L'impact des instruments de gestion sur l'évolution des systèmes humains*, Paris, CRG, Ecole Polytechnique, 1983

propriétés et leurs effets spécifiques⁷⁵. Derrière la rationalité apparente des organisations il s'attache à comprendre les règles tacites imposées par les instruments de gestion, leurs significations en termes de pouvoir et de diffusion de modèles cognitifs⁷⁶. Utilisant de façon relativement équivalente les termes de « dispositif » « outil » et « instrument », tous ces travaux s'accordent pour souligner le caractère hétérogène de ces instruments de gestion tous formés cependant de trois composantes : un substrat technique, une représentation schématique de l'organisation et une philosophie gestionnaire⁷⁷.

Appliqué au champ politique et à l'action publique, l'instrument peut être défini comme un dispositif technique, à vocation générique, porteur d'une conception concrète du rapport politique/société et soutenu par une conception de la régulation. Cette instrumentation prend classiquement les formes de directives plus ou moins sanctionnées (lois, règlements), de rapports financiers (prélèvements fiscaux/aides économiques directes et indirectes) et de connaissance et comparaison des populations (observations statistiques)⁷⁸. L'adéquation de la bureaucratie au capitalisme s'appuie sur sa capacité à produire de la calculabilité et de la prévisibilité. Ces techniques se sont enrichies et diversifiées dans la période contemporaine (le XXe siècle) avec de nouveaux outils de cadrage basés sur la contractualisation ou les outils de communication (informations obligées). L'instrumentation de l'action constitue dès lors une orientation, largement redevable à Michel Foucault, du renouvellement de l'étude du politique.

75. Jean-Claude MOISDON, *Du mode d'existence des outils de gestion. Les instruments de gestion à l'épreuve de l'organisation*, Paris, Seli Arslan, 1997.

76. Serge MAUGERI (dir.), *Délict de gestion*, Paris, La Dispute, 2001 ; Véronique BOUSSARD, Serge MAUGERI, « Introduction », à *Du politique dans les organisations*, L'Harmattan, 2003, p. 25-61.

77. Pierre TRIPIER, « La sociologie des dispositifs de gestion : une sociologie du travail », in Véronique BOUSSARD, Serge MAUGERI, *Du politique dans les organisations*, Paris, L'Harmattan, 2003, p.28.

78. Alain DESROSIERES indique que dans l'Allemagne du XVIIIe siècle, la statistique constitue « un cadre formel pour comparer des Etats (*La politique des grands nombres. Histoire de la raison statistique*, Paris, La Découverte, 1993, p.399). Une classification complexe vise à rendre les faits plus faciles à retenir, à enseigner et à utiliser par les hommes de gouvernement ». C'est pourquoi elle produit d'abord une taxinomie avant de quantifier. Philippe MINARD reprend un tel argument à propos des origines de la statistique industrielle, « Volonté de savoir et emprise d'Etat, aux origines de la statistique industrielle dans la France d'Ancien Régime », *ARSS*, 133, 2000, p. 63-71. Dans le même sens, Max Weber parle à différents moments de la supériorité technique de la bureaucratie par rapport à d'autres formes d'administration, « *un mécanisme bureaucratique pleinement développé se compare à ces autres formes comme une machine aux modes non mécaniques de production des biens* » (François CHAZEL, art. cit., p.182).

*

*

*

Son étude de l'étatisation de la société est une volonté de montrer que les pratiques « font société » autant que les idéologies, et que ces pratiques ont une histoire. Partant des pratiques les plus individualisantes, son travail sur le gouvernement est l'expression de sa volonté d'un passage au collectif dans lequel le pouvoir serait exercé par la combinaison de ces pratiques. Ceci suppose cependant de refuser une lecture simpliste de son oeuvre, en termes de contrôle total. L'entrée par l'instrumentation permet d'étudier les moyens par lesquels la « société politique » *essaye* d'orienter la « société civile ». Pourtant, bien que l'oeuvre de Michel Foucault permette un renouvellement majeur sur l'Etat dans la théorie politique, force est de constater qu'elle n'a eu, en France, qu'une très faible réception dans les analyses de politiques publiques. Ainsi dans les « manuels » de politiques publiques, il n'y a aucune référence à Michel Foucault⁷⁹. Ses travaux sur la discipline et le bio-pouvoir — ou le gouvernement des « conduites » — ont ouvert un pan de recherche sur les processus de « normalisation », principalement dans les domaines sociaux et sanitaires⁸⁰. Dans cette perspective, les diverses formes de régulations étatique et sociale sont lues comme un « gouvernement des corps », qui se saisit de l'usage du tabac, de la réglementation de la grossesse, de la gestion de la mort, du contrôle de la vie conjugale, de la réglementation des hôpitaux, ...⁸¹. Toutefois les outils théoriques (instruments, dispositifs, ...), que nous avons brièvement présentés, ne doivent pas être compris comme un nouvel prêt-à-porter de l'analyse de l'action publique. Il s'agit bien plus de ne plus penser l'Etat par le haut mais de porter l'attention sur l'action publique à partir des dispositifs concrets et des pratiques, indissociablement habilitantes et contraignantes.

79. Par exemple : Yves MENY et Jean-Claude THOENIG, *Politiques publiques*, Paris, PUF, 1989 ; Pierre MULLER et Yves SUREL, *L'analyse des politiques publiques*, Paris, Montchrestien, 1998 ; Patrice DURAN, *Penser l'action publique*, Paris, LGDJ, 1999 ; Gilles MASSARDIER, *Politique et action publiques*, Paris, Colin, 2003. Seul l'article de Bruno JOBERT (« Les politiques sociales et sanitaires », in Madeleine GRAWITZ et Jean LECA (dir.), *Traité de science politique*, IV- Les politiques Publiques, Paris, PUF, 1985, p. 301-342) commente son apport pour les analyses de politiques publiques.

80. Par exemple les travaux de Robert Castel, Jacques Donzelot ou Didier Fassin, etc.

81. Didier FASSIN et Dominique MEMMI, dir., *Le gouvernement des corps*, Paris, EHESS, 2004.