

Congrès AFSP Strasbourg 2011

Section thématique 26, Agir par réseaux. Les réseaux en science politique : méthodes et objets ».

Session 1 : Le réseau comme méthode d'enquête en science politique (réseau thématique)

Carolina Gutiérrez Ruiz, ARS, UBO - CERAPS, Université Lille 2, ccgr78@yahoo.fr, « Le réseau social dans l'analyse des politiques publiques et les réseaux transnationaux dans la politique de décentralisation chilienne : vers une typologie spatiale des réseaux ».

Dans un article paru en 2005, Patrick Hassenteufel¹ s'interroge, à partir de l'identification des problèmes et des limites de l'analyse comparative en politiques publiques, sur les façons d'articuler comparaison internationale et comparaison transnationale. L'article pointe ainsi l'intérêt qu'auraient les travaux comparatifs à examiner les convergences en politiques publiques en s'intéressant aux interactions entre les acteurs des transferts.

Nous montrerons effectivement qu'une manière d'analyser les isomorphismes repérés par les analyses comparatives est de prendre au sérieux les interactions qui se produisent entre les acteurs qui participent à la production de la convergence internationale. Pour repérer ces interactions, notamment leurs régularités, deux préalables s'imposent au chercheur : d'abord, circonscrire les acteurs intégrés dans le processus pour ensuite observer s'il y a existence ou non d'un « réseau relationnel ». Dans un second temps, il est nécessaire de mettre en rapport ce réseau relationnel ou personnel avec un réseau complet. Autrement dit, analyser comment l'existence de relation, à savoir les contacts réguliers entre les acteurs, peut avoir un effet sur les décisions publiques, en particulier en ce qui concerne les politiques publiques.

Pour mettre en place cette perspective, un protocole d'enquête particulier s'impose. Si la première phase d'« identification et circonscription des acteurs » ressemble à celle appliquée dans toute recherche en sciences sociales au moment de la définition de l'échantillon, le fait de porter notre attention sur l'existence ou non de relations régulières entre les acteurs est une démarche plus rare, notamment en science politique. Quand il est question de recherches qui ont pour point de départ l'observation (que ce soit de l'observation participante ou de la participation observante), le chercheur en science

¹ Hassenteufel (P.), « De la comparaison internationale à la comparaison transnationale : Les déplacements de construction d'objets comparatifs en matière de politiques publiques », *Revue française de science politique*, 55 (1), 2005, p. 113-132.

politique est, quelque part, démunie d'une méthode d'observation qui s'intéresse non seulement aux interactions mais aussi à leur régularité². En effet, si nous avons pu constater un regain d'intérêt sur les aspects méthodologiques des enquêtes valorisant une démarche ethnographique³ en science politique, peu d'outils (savoir-faire, difficultés ou ressources) sont présentés aux chercheurs afin de tester de nouvelles méthodes.

Lors de notre recherche doctorale, portant sur les trajectoires des politiques de régionalisation et de décentralisation au Chili, nous avons été confrontés à un certain nombre de convergences repérées dans le système étasunien, français et chilien autour des instruments de la science régionale, en particulier l'instrument de planification. Si notre analyse pouvait se contenter d'étudier les savoir-faire, objets de la circulation, nous avons compris qu'il était nécessaire aussi de nous intéresser aux promoteurs-médiateurs⁴ de ces savoirs afin de mieux comprendre comment et dans quels contextes ces savoirs avaient été importés au Chili et ainsi mieux appréhender les mécanismes de leur traduction.

Plusieurs institutions et organisations chiliennes, françaises et étasuniennes participaient de ce marchandage⁵. Il nous est apparu qu'une manière d'approcher ces organismes était de nous intéresser aux acteurs individuels du processus. Cet intérêt s'explique parce qu'à travers les individus, membres des organisations, nous pouvions arriver à mieux appréhender les pratiques institutionnelles. En outre, ces acteurs étaient multipositionnés, impliqués dans plusieurs organismes à la fois, ce qui pouvait expliquer aussi les convergences observées.

Un des lieux où opère ce marchandage est la Commission Economique pour l'Amérique Latine et les Caraïbes (CEPAL), commission internationale appartenant aux Nations Unis, ayant siège permanent à Santiago du Chili. Cette commission est composée de plusieurs sous-divisions et instituts. Parmi lesquels l'Institut Latino-Américain de Planification Economique et Sociale (ILPES). Notre observation sur ce terrain a pris la forme d'un stage sur lequel nous avons pu observer l'action d'experts en matière de développement local et régional dont les propositions sont adressées aux gouvernements du sous-continent. Il

² Sans compter que le savoir ethnographique n'est pas donné d'avance.

³ Nous faisons référence ici aux dossiers de la *Revue internationale de politique comparée*, « Enquêter dans les partis politiques. Perspectives comparées », 17 (4), 2010 et de la *Revue française de science politique*, « Enquêter en milieu difficile », 57 (1), 2007.

⁴ Il n'est pas aisé de faire systématiquement une distinction entre émetteur et médiateur d'une politique, d'autant plus qu'il existe des phénomènes d'imprégnation. Voir : Simoulin (V.), « Émission, médiation, réception... Les opérations constitutives d'une réforme par imprégnation », *Revue française de science politique*, 50 (2), 2000, p. 333-350.

⁵ Nous utilisons ce terme en référence à Dezalay (Y.), « Les courtiers de l'international. Héritiers cosmopolites, mercenaires de l'impérialisme et missionnaires de l'universel », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 151-152, 2004, p. 5-35.

s'agissait ainsi d'observer leur action dans un espace circonscrit, les locaux de l'ILPES, tout en la reportant à celle des interlocuteurs et des partenaires de l'Institut au Chili et à l'étranger.

Nous nous sommes assez vite rendus compte que nous ne pouvions comprendre cette action sans nous intéresser aux interactions entre les experts de l'ILPES et de ses partenaires. Ces experts seront appelés des réformateurs car étant porteurs d'un projet de réforme. Ce projet a d'abord été celui de la régionalisation dont le principal instrument était la planification. Puis, le même instrument est recyclé pour servir un projet de décentralisation. Le projet de régionalisation passe par la subdivision du territoire national en régions afin de produire du développement régional. Le projet décentralisateur pour sa part consiste à doter ces régions, tout comme les structures communales, d'une organisation administrative, économique et politique. À l'issue des travaux de Christian Topalov, nous définissons ces réformateurs comme : « tous ceux qui fréquentent les institutions, les associations et les cercles liés entre eux, qui constituent, de fait, « les lieux, les milieux et les réseaux » de la réforme »⁶.

Notre intérêt pour les interactions entre réformateurs né après notre stage, est à l'origine de notre quête pour une méthode qui rendrait visible ces interactions, les systématiserait, les nommerait. Néanmoins, ces interactions n'avaient pas commencé lors de notre observation. Elles la précédaient de plus de trois décennies pour certaines. Pour rendre compte de cet historique des relations entre les réformateurs et leur lien avec le contexte politique et social, nous avons effectué des découpages temporels sous la forme de séquences, trois au total entre la période de 1964 et 1996. Ce choix a eu pour corollaire la manifestation méthodologique et visuelle d'une dynamique diachronique dans le réseau de réformateurs. Cette façon d'opérer, plus en lien avec la réalité sociale, nous a conduit à innover dans la boîte à outil de l'analyse de réseaux sociaux (ARS). Celle-ci s'intéresse particulièrement à l'étude directe et systématique des relations entre acteurs, afin de mieux comprendre et expliquer le phénomène observé. Mais, si l'ARS est une méthode pertinente dans l'analyse des politiques publiques, elle doit être adaptée à son usage en science politique. C'est pourquoi, après une analyse sur le réseau comme méthode d'enquête en science politique, et les empreints faits à l'ethnographie, nous proposerons une typologie des types de réseaux selon leur espace d'influence politique. Finalement, dans un esprit de

⁶ Topalov (C.), dir., *Laboratoires du nouveau siècle : la nébuleuse réformatrice et ses réseaux en France, 1880-1914*, Paris, Editions de l'Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales, 1999, p. 13.

réflexivité et à mode de conclusion, nous reviendrons sur les avantages et les limites de la méthode proposée.

Le réseau comme méthode d'enquête en science politique : faire dialoguer ethnographie et analyse des politiques publiques, réseaux personnels et réseaux complets

Tandis que les méthodes qualitatives, qui rendent compte d'une « connaissance » du terrain, ont été largement appropriées par la science politique française, il n'en est pas de même sur une ouverture du chercheur vers de nouveaux outils en lien avec cette observation qualitative. Dans cette perspective, si l'ethnographie permet au chercheur de « voir et d'entendre en dehors des routines et des habitudes qui se sont sédimentées au cours de son parcours d'expérience »⁷, autrement dit, si la méthode ethnographique nous permet de voir ce que nous ne connaissons pas, qu'en est-il d'une expérience aussi familière et commune que celle des relations ?

Le réseau apparaît ainsi au politiste à la fois comme un objet fascinant, quelque part mystérieux, bien que présent et réel, que comme un sujet insaisissable, inexploitable et même parfois inutile⁸. Ainsi avons-nous entendu souvent l'affirmation, néanmoins portée sous la forme de question de « est-il nécessaire ? » « Est-il nécessaire de faire de l'analyse de réseau ? » Si cette interrogation est possible c'est que la modélisation et la systématisation des données qui précède la visualisation sont considérées comme inutiles face à ce que certains peuvent considérer, à juste titre comme une évidence, celle de l'existence des réseaux et en même temps, considérer que l'appartenance à des réseaux n'a qu'une portée limitée dans la prise de décision, difficilement quantifiable dans tous les cas.

Cependant, et c'est sur quoi nous nous attarderons ici, nous montrerons qu'il est possible de tirer une grande richesse dans nos analyses en faisant dialoguer l'expérience ethnographique, par essence qualitative, avec celle du maniement des données acquises dans la systématisation des relations et de leur visualisation.

Stéphane Beaud et Florence Weber distinguent trois caractéristiques d'une enquête ethnographique : elle doit être de longue durée, menée dans un groupe d'interconnaissance et

⁷ Cefaï (D.), « Les politiques de l'enquête (I) : Le travail d'altérité », La vie des idées, 20 mai 2011. ISSN: 2105-3030. URL : <http://www.laviedesidees.fr/Le-travail-de-l-alterite.html>

⁸ Une exception est la thèse de Frédéric Sawicki qui fait une analyse du parti socialiste à partir de ses réseaux partisans locaux en se focalisant notamment sur les processus de socialisation. Même si l'auteur ne fait pas, *stricto sensu*, de l'ARS, son analyse très riche permet la compréhension des modes de fonctionnement du réseau en prenant au sérieux cette question. Voir : Sawicki (F.), *Les réseaux du parti socialiste : Sociologie d'un milieu partisan*, France, Belin, 1997.

le chercheur doit faire preuve de réflexivité sur ses pratiques d'enquête⁹. Nous allons étayer un à un ces préceptes afin de montrer à quel point ils sont indispensables à l'analyse de réseaux sociaux.

D'abord, sur la durée de l'enquête, il faut, en effet, une très bonne connaissance du terrain pour pouvoir interpréter le réseau. Dans notre cas, ce travail ethnographique a été effectué sous la forme d'un stage au sein d'un groupe de réformateurs de la CEPAL. Le stage, bien qu'étant une forme assez commune d'entrée dans le terrain, n'a été que très peu interrogée¹⁰. Nous utilisons le terme stage et non pas « observation participante » car le premier se prête mieux à ce qui a été cette expérience de terrain à savoir, une observation dans un milieu très restreint où l'accès est codifié par des normes plus ou moins explicites de confidentialité, ce qui implique que la plupart des informations ont été obtenues dans le travail avec des réformateurs et non pas « en les observant » sans y prendre part. Cette interprétation de l'activité de stage découle aussi de la conception du terrain qui amène le chercheur à « juguler le paradoxe entre distanciation et proximité, et exige un travail sur soi constant »¹¹. Ainsi, quel que soit le terrain choisi, des ajustements méthodologiques paraissent nécessaires.

Cet ajustement s'est révélé, pour nous, du fait du deuxième principe de l'enquête ethnographique, l'observation auprès d'un groupe d'interconnaissance. Notre stage dans le terrain nous a montré l'existence d'un groupe. Ce groupe est celui des experts en développement régional et local travaillant à l'ILPES. Outre les caractéristiques communes aux experts, développées dans un certain nombre des travaux en science politique¹², nous avons aussi pu constater l'existence de propriétés sociales communes. Leur formation et leurs lieux de socialisation communs, faisaient de ce groupe non seulement une communauté réformatrice partageant des prémisses épistémiques¹³ mais aussi un réseau social. Cette découverte en était une, tout en ne l'étant pas. En effet, depuis les travaux de George Simmel¹⁴ sociologues et politistes ont intégré la multi appartenance des individus à différents types de cercles sociaux. Néanmoins, une fois le constat fait, il fallait trouver un outil pour

⁹ Beaud (S.), Weber (F.), *Guide de l'enquête de terrain*, Paris, La Découverte, 2003.

¹⁰ Une exception est constituée par les sociologues travaillant sur la sociologie des sciences, nous pensons en particulier aux travaux de Bruno Latour et en particulier : Latour (B.), Woolgar (S.), *La vie de Laboratoire : la production des faits scientifiques*, Paris, éditions La Découverte, 1993.

¹¹ Boumaza (M.), Campana (A.), « Enquêter en milieu « difficile » Introduction », *Revue française de science politique*, 57 (1), 2007, pp. 5-25, p. 9

¹² Voir en particulier : Dumoulin (L.) et al., dir., *Le recours aux experts. Raisons et usages politiques*, Grenoble, Presses Universitaires de Grenoble, 2005.

¹³ Dans Haas (P.), « Introduction : epistemic communities and international policy coordination », *International Organisation*, 46 (1), 1992, p. 1-30, p. 2.

¹⁴ Simmel (G.), *Sociologie : Études sur les formes de la socialisation*, Paris, PUF, 1999.

mieux analyser ce phénomène non seulement sous la forme des cercles sociaux mais également du comment ces cercles étaient connectés entre eux et avec quelles conséquences. Nous avons choisi une méthode qui nous est apparue utile au vue de ce que nous avons pu observer sur notre terrain¹⁵. Cette méthode est celle de l'analyse des réseaux sociaux (ARS). L'ARS permet de mettre en pratique la théorie constructiviste, c'est-à-dire, penser les réalités sociales comme une construction, en essayant d'observer « comment le contexte social pèse sur les comportements individuels et par quelles médiations les contraintes de situation ou de structure définissent l'univers des possibles et du pensable pour les individus »¹⁶ tout en analysant comment les individus, au moyen de leurs attributs et de leurs relations personnelles, participent et pèsent sur la construction de ce contexte. Cette perspective a été définie par Pierre Bourdieu comme constructivisme structuraliste : « on pense aux personnes parce qu'elles sont la personnification de positions épistémologiques qui ne peuvent se comprendre complètement que dans le champ social dans lequel celles-ci s'affirment »¹⁷. Ainsi, cette approche permet de donner toute sa place aux aspects structurels et construits des relations ainsi qu'aux rôles et aux attributs de personnes individuelles qui participent de cette structure¹⁸.

Pour nous servir de cette méthodologie, nous mobilisons des outils qui jusqu'à présent ont été majoritairement exploités par les analyses sociologiques¹⁹, mais que nous croyons tout à fait pertinents pour la science politique et tout particulièrement pour l'analyse des politiques publiques.

L'intérêt d'une telle démarche est la possibilité de systématiser les informations collectées et d'observer certains phénomènes que, peut être, nous n'aurions pas perçu à première vue. Ainsi, nous observerons le réseau autant comme un réseau *personnel* que comme un réseau *complet*²⁰. En ce qui concerne les réseaux *personnels*, l'analyse identifie des régularités, ce

¹⁵ Différentes terrains réalisés au Chili respectivement : entre la mi-mai et la mi-septembre 2002 (stage); entre la mi-octobre 2005 et la mi-janvier 2006 et entre la mi-octobre et la mi-décembre 2006.

¹⁶ Lagroye (J.), Francois (B.), Sawicki (F.), *Sociologie politique*, Paris, Presses de Sciences po, Dalloz, 2002, p. 115-6.

¹⁷ Bourdieu (P.), Chamboredon (J.-C.), Passeron (J.-C.), *Le métier de sociologue*, Paris-La Haye, EHESS et Mouton éditeur, 1983, p.14.

¹⁸ Pour une analyse sur cette « opposition » voir Elias (N.), *La société des individus*, Paris, Pocket, 1997.

¹⁹ Effectivement cette discipline s'est emparée récemment de cette méthode qui permet de défendre une approche relationnelle en sociologie (même si au fond elle était vieille d'un siècle avec les travaux pionniers de George Simmel). Pour un plaidoyer de l'approche relationnelle, voir Emirbayer (M.), « Manifesto for a Relational Sociology », *The American Journal of Sociology*, 103 (2), 1997, p. 281-317. En France, la Société française de Sociologie n'a reconnu que tardivement l'apparition d'un réseau thématique (26) sur les réseaux sociaux.

²⁰ Nous dirons que le réseau personnel d'un individu est constitué par « les relations directes qu'il entretient avec d'autres personnes et les relations que ces dernières entretiennent entre elles » et qu'il existe également un réseau total ou complet qui peut être reconstitué en « agrégeant tous les réseaux personnels d'un ensemble d'acteurs ou en agrégeant toutes les zones d'ordre jusqu'à arriver aux limites de l'ensemble étudié », il est donc « de taille restreinte et délimité par des frontières socialement institués (celles d'un groupe, d'un organisme...)

que perçoivent les acteurs, et permet souvent une analyse plus systématique de la diversité des appartenances des acteurs et de la variété des rôles qu'ils assument dans diverses relations. Au niveau d'un réseau *complet*, l'analyse permet de mettre en évidence une organisation des relations qui peut échapper à la conscience des acteurs ; et d'observer systématiquement des sous-groupes, leurs interconnexions et des positions rares occupées par les acteurs centraux ou par les intermédiaires²¹. Telles que nous venons de les définir, les deux analyses sont complémentaires et pertinentes pour l'analyse d'une politique publique où le cercle des personnes qui travaillent sur ces thématiques, dans la durée que nous avons définie, est relativement restreint²². Celui-ci compte vingt et une personnes au niveau national et une trentaine de personnes à une échelle transnationale (voir *infra*). À partir de cette base de données nous effectuons des calculs d'indicateurs établis en raison des attributs personnels des acteurs. Nous créons des matrices relationnelles qui nous permettent d'établir l'existence ou non d'une régularité dans les relations entre les acteurs et avec ces informations nous construisons des représentations, des sociogrammes de ces relations qui nous permettent de dire qu'il s'agit de réseaux.

Afin de faire une interprétation plus juste de sociogrammes (graphes), il est nécessaire de passer par le troisième précepte de la démarche ethnographique à savoir, un retour réflexif sur le travail de terrain. Cette réflexivité, appliquée à la méthode de l'ARS, implique d'établir des mécanismes de contrôle dans l'interprétation du graphe. Nous en utilisons dans notre recherche deux : la réalisation de plus d'un entretien auprès de chaque acteur du réseau et la dépouille des archives institutionnelles et des archives personnelles.

La mise en œuvre de la démarche ethnographique trouve son sens dans notre terrain. Nous nous focaliserons à présent sur ce terrain et sur sa mise en relation avec l'ARS.

Quand le réseau est un réseau transnational : quels bricolages méthodologiques pour des réseaux dynamiques?

Afin de connecter des situations présentes, observées à l'ILPES, avec des faits passés, à l'origine et dans les trajectoires des politiques de régionalisation et de décentralisation au

supposées pertinentes ». Mercklé, (P.), *Sociologie des réseaux sociaux*, Paris, éditions La Découverte, 2004, p. 33-35.

²¹ Ferrand (A.), De Federico (A.), « Méthodes d'analyse des réseaux sociaux », in Caselli (G.), Vallin (J.), Wunsch (G.) (dirs.), *Encyclopédie de démographie : analyse et synthèse*. Vol. VII, « Observations, méthodes auxiliaires et enseignement ». Paris : INED, 2006, p.462

²² Considérant qu'un réseau personnel peut être très important (entre 2000 et 5000 personnes) Voir : Degenne (A.), Forcé (M.), *Les réseaux sociaux : une analyse structurale en sociologie*, Paris, Armand Collin, 1994, p. 24.

Chili, nous mettons en place des séquences chronologiques pour mieux comprendre les moments où les acteurs agissent afin de produire le changement ou une « ondulation » de trajectoire²³. Trois séquences ont été définies : 1964-1970, 1971-1985 et 1986-1996. Ce choix s'explique, d'une part, parce que les trajectoires des politiques de régionalisation et de décentralisation, comprises comme un processus d'institutionnalisation, résultent de l'interaction des facteurs multiples dont l'un est le contexte historiquement situé de son « implantation » ; d'autre part, l'ordre des séquences dans lequel « les choses se passent » explique le produit final, dans ce cas précis, une loi des Municipalités (1992) et de Gouvernement Intérieur et Régionalisation (1993). Divers événements ont permis de cumuler un certain nombre d'instruments et d'outils *utiles* au processus au sein de l'administration chilienne et ont instauré un certain nombre de pratiques dont il a été difficile de se défaire par la suite. Ces outils ont participé ainsi à la structuration d'une « dépendance au sentier » contribuant ainsi à la définition des limites du possible.

Le projet porté par la communauté réformatrice nationale est conçu dans le cadre de la coopération avec les missionnaires étasuniens et les coopérants français. Ce projet est nourri par les savoirs mobilisés par la science régionale. La définition de chaque séquence est ainsi un choix qui répond à une double dimension : historique, en rapport avec une conjoncture critique, et relationnelle car elle marque aussi des changements dans la composition et dans les modes de fonctionnement du réseau.

La première séquence (1964-1970) correspond à celle de l'exportation d'un savoir qui se constitue comme une science de gouvernement. C'est en 1964 qu'arrive au pouvoir un gouvernement démocrate-chrétien dont le projet politique est de mettre en place une politique de planification nationale au Chili soucieuse de la vie locale et associative, ce que les démocrates chrétiens appellent le développement communautaire. Afin d'harmoniser ces deux niveaux de développement, un Bureau de Planification Nationale (ODEPLAN) est créé dont la mission est de faire de la planification nationale et régionale. Pour ce faire, un certain nombre d'outils, statistiques, et d'instruments de planification sont utilisés. Ces outils et instruments sont importés par des missionnaires en provenance de la Fondation Ford et de la Coopération française. La mobilisation de ces savoirs permet l'apparition d'une communauté réformatrice nationale et transnationale porteuse d'un projet de régionalisation du pays.

²³ Abbott (A.), *Time matter: On theory and method*, Chicago, London, The University of Chicago Press, 2001.

La *deuxième séquence* autour de la *période 1971-1985* est marquée par deux conjonctures critiques : autant par l'arrivée démocratique de la coalition de gauche au pouvoir, l'Unité populaire, que par celle du coup d'État entraînant un régime autoritaire. Durant cette période, deux changements importants se produisent. D'une part, les instruments de la science régionale, notamment la planification régionale, s'institutionnalisent sous le gouvernement de l'Unité Populaire (1970-1973). D'autre part, le régime autoritaire institutionnalise une régionalisation du pays en 1974. Les acteurs et les réseaux qui interviennent dans cette régionalisation sont en partie les mêmes que ceux qui avaient été les récepteurs des nouveaux savoirs mobilisés par la science régionale et qui avaient travaillé à l'institutionnalisation de l'instrument de planification. Ainsi, le régime conserve l'ODEPLAN, mais pour le transformer en un lieu où les économistes du régime remodelent leur projet. C'est là qu'est programmé et coordonné un projet néolibéral où l'intervention de l'État change de nature passant d'un État interventionniste à un État subsidiaire. La « nouvelle idée » qui permet de faire la transition dans ce changement est celle de la décentralisation de l'État. Son adoption est corrélative à celle du déclin de la planification.

Nous situons la *troisième séquence* dans la *période 1986-1996*. Celle-ci est marquée par la fin du régime autoritaire et le début d'une transition démocratique au Chili. Cette période donne lieu à un certain nombre d'opportunités politiques vers une démocratisation du pays et de ses institutions dont profite la communauté réformatrice.

Cette période marque aussi le rétablissement institutionnel de liens avec la France avec une nouvelle vague de missions entre les deux pays, cette fois-ci en provenance de la Délégation à l'Aménagement du Territoire (DATAR) et autour de l'instrument de Contrats de Plan État-Région.

Le moment de la transition démocratique est fondamental dans la définition des objectifs et dans l'acceptation des processus d'institutionnalisation préalables, ceux-ci devant être recyclés et adaptés durant cette période. Il constitue aussi une opportunité pour intervenir dans l'action de l'État notamment par le biais d'une loi de décentralisation et de gouvernement intérieur visant à modifier la nature de la régionalisation instaurée par le régime, en y ajoutant cette fois les élections locales.

C'est dans ce cadre, par exemple, que l'instrument des Contrats de Plan État-régions est transféré au Chili.

Ces conjonctures critiques ou évènements participent du façonnement du projet au fil des années passant ainsi d'un projet de régionalisation du pays à un projet de décentralisation. Ces conjonctures ont aussi des effets sur les relations entretenues entre les membres de la communauté car elle fonctionne en réseau. Cependant, cette dynamique dans le fonctionnement du réseau est autant un effet de la structure que des ressources mobilisées par les membres du réseau à travers leurs attributs. Pour saisir le rôle des acteurs et dans le but de comprendre comment leurs relations constituent un capital social²⁴ pouvant devenir une ressource politique, nous systématisons leurs relations dans le temps à l'aide des outils développés par l'ARS mais aussi en explorant des nouveaux.

D'abord, il y a la phase de définition des frontières de l'échantillon. Cette phase entraîne une double difficulté. Dans un premier temps, celle d'établir la catégorie d'acteur pour ensuite, définir des sous catégories selon l'origine nationale de ceux-ci puis, selon les séquences-moments où ils interviennent. Dans un second temps, et pour les acteurs individuels, il faut créer d'autres sous-classifications en lien avec leurs attributs. Ces attributs correspondent au sexe des acteurs, leur tranche d'âge, leur formation et spécialisation, leur militance. Ce sont ces attributs ou propriétés sociales des acteurs qui permettent d'expliquer le réseau mais aussi des choix concernant le contenu des politiques publiques, l'opportunité de leur apparition et également leurs limites.

Qui sont les acteurs qui ont participé dans le processus de régionalisation et de décentralisation chilien? Quelles étaient leurs motivations? Quelles étaient leurs ressources ? Nous allons parler des acteurs, d'abord, comme une catégorie d'appartenance. Ils se reconnaissent en tant qu'acteurs du processus, des réformateurs avec une « mission » et ils ont le souci d'être reconnus en tant que tels. Nous entendrons ainsi par acteur celui qui a participé activement au processus à savoir, celui qui a appartenu à des institutions qui ont participé activement dans la génération et/ou mise en place de la politique de régionalisation et/ou de décentralisation et/ou qui ont été membres de la commission qui a rédigé la loi de décentralisation ; celui qui a été cité par d'autres en tant qu'acteur du processus ; et celui qui se reconnaît comme acteur du processus. Ce faisant nous mobiliserons ainsi la méthode dite

²⁴ Nous reprenons ici la notion de capital social amorcée par Pierre Bourdieu à savoir, « l'ensemble des ressources actuelles ou potentielles qui sont liées à la possession d'un *réseau durable de relations* plus ou moins institutionnalisées d'interconnaissance et d'interreconnaissance ; ou, en d'autres termes, à *l'appartenance à un groupe*, comme ensemble d'agents qui ne sont pas seulement dotés de propriétés communes (susceptibles d'être perçues par l'observateur, par les autres ou par eux-mêmes) mais sont aussi unis par des *liaisons permanentes et utiles*. Voir Bourdieu (P.), « Le capital social : notes provisoires ». *Actes de la recherche en sciences sociales*, 31, 1980, p. 2-3.

« réputationnelle », une technique qui repose sur la subjectivité des acteurs mais qui, confrontée au contrôle des autres sources, permet d'employer la notion de « communauté » pour circonscrire notre échantillon d'acteurs. Elle définit ainsi, par le témoignage des experts reconnus en matière de décentralisation, les personnes qui « ont la réputation »²⁵ d'avoir participé au processus et d'avoir exercé une influence sur celui-ci, donc bien de réformateurs.

Ce travail de définition des frontières du système et des acteurs qui y participent est de notre responsabilité, même s'il est en rapport avec l'autodéfinition des acteurs et/ou de comment ils ont été définis par d'autres acteurs du processus. Nous avons ainsi utilisé différentes types de méthodes. Comme le dit E. Lazega :

« Il y a diverses tactiques pour délimiter les frontières du système et les acteurs qui en font partie : des tactiques basées sur les attributs des unités se fondent sur des critères d'appartenance définis par des organisations formelles ; des tactiques basées sur des relations sociales, comme les procédures d'échantillonnage en boule de neige ; des tactiques basées sur la participation commune à un événement important »²⁶

Nous retiendrons ces trois tactiques qui nous mobilisons par différentes méthodes : l'observation par le biais d'un stage, d'entretien semi-directif de recherche (ESDR) et prosopographique. Il faudrait ajouter ici que ces acteurs, il faut les suivre, les côtoyer pour essayer de prendre la juste mesure de leurs relations et leur impact sur la prise de décision politique.

Le fait qu'il s'agisse d'un « petit » réseau, comme c'est le cas pour les politiques publiques, rend inapproprié un questionnaire sociométrique utilisé dans le cadre de grandes populations. Au contraire, la méthode par ESDR présente l'avantage d'être un outil performant dans l'acquisition des données personnelles et relationnelles mais aussi concernant d'autres aspects de notre étude qui autrement auraient été impossibles à retrouver dans les archives institutionnelles.

Une proposition de typologie : Les types de réseau et leur capacité à influencer la prise de décision.

²⁵ Birnbaum (P.) « Le pouvoir local : de la décision au système », *Revue française de sociologie*, 14 (3), 1973, p. 336-351, p. 337.

²⁶ Lazega (E.), *Réseaux sociaux et structures relationnelles*, Paris, PUF, 1998, p. 21-22.

Une fois nos critères établis, il est nécessaire de les mettre en rapport avec notre cas d'étude. Comment faire le lien entre des relations interpersonnelles et des relations inter organisationnelles sur les processus de convergence internationale ?

Nous avons déjà dit que dans notre cas, il s'agit d'un réseau complet en ce qui concerne les acteurs, réformateurs en développement régional et local, de nationalité chilienne et travaillant dans ce pays, porteurs d'un projet de régionalisation et de décentralisation pour le pays, formant ainsi une communauté réformatrice. Nous avons suivi leur carrière pendant une période de plus de trois décennies, entre 1964 et 1996. Chaque séquence (1964-1970), (1971-1985) et (1986-1996) correspond certes à une « photographie » d'un moment précis, mais qui a du sens avec les autres moments et qui trouve une cohérence externe, fixée par une conjoncture critique, mais avec des répercussions internes, dans la dynamique du réseau.

Le graphe est la représentation visuelle d'une matrice, celle-ci est fabriquée par le chercheur au vue des éléments dont il dispose. Ces éléments sont d'ordre prosopographique (avec des informations obtenues lors de nos entretiens et du dépouillage des archives) et d'ordre ethnographique grâce à nos observations.

La matrice fixe ainsi l'existence ou non de relation ainsi que sa nature, autrement dit le type de relation. Souvent, les relations sont polyvalentes ce qui explique le croisement de cercles sociaux et l'aspect informel de la prise de décision. Ceci veut dire qu'on est en présence de plusieurs types de liens simultanés. Dans ce cas précis d'amitiés, militantes et/ou professionnelles. La relation amicale est celle structurée entre des personnes qui tissent des liens amicaux. Nous parlons d'amitié quand les acteurs ont évoqué la relation dans ces termes et de leur propre initiative. La relation militante, pour sa part, est celle qui se forge entre les militants d'un même parti politique. La relation professionnelle enfin correspond à celle créée autour de l'expertise comme du travail collégial. La plupart des réformateurs possèdent une formation initiale d'économie, en rapport avec la planification régionale. Cette expérience leur a permis de développer deux aspects essentiels et interpénétrés : une intelligence théorique (*episteme*) acquise en partie des mains des coopérants étrangers tout comme d'un travail collectif qui a permis de traduire cet *episteme* en *empeiria* à savoir en actes et méthodes routinières.

Ainsi, des relations d'amitié, qui croisent les relations professionnelles avec la relation militante, peuvent avoir une influence plus importante dans la prise de décision que la simple relation militante ou la relation professionnelle. Ce type de croisement se trouve dans les relations entretenues au sein de la communauté réformatrice nationale, que nous nommerons

réseau national. En ce qui concerne le réseau transnational, que nous définissons comme les relations entre des réformateurs de nationalités différentes et dont les relations ont réussi à s'émanciper de celles entretenues entre les États dont ils sont nationaux, le croisement est de nature semblable.

Le réseau national chilien ou communauté réformatrice nationale est le plus important, formé par 21 réformateurs. C'est aussi celui que nous avons pu suivre pendant trois décennies. Cette continuité s'explique par la polyvalence des relations. Ainsi, quand même les relations professionnelles sont interrompues, les relations amicales et/ou militantes continuent, facilitant de fait la reprise de la relation professionnelle. Le réseau personnel transnational, pour sa part, est constitué par une partie du réseau national avec des éléments en provenance de la coopération française et de la coopération étasunienne. Ce sont ces relations, entre des réformateurs de deux ou trois nationalités différentes agissant dans des organismes nationaux, étrangers ou internationaux, qui nous permettent de parler d'une communauté réformatrice transnationale. Celle-ci est aussi, comme pour la communauté réformatrice nationale, unie autour d'un projet de régionalisation d'abord, décentralisateur ensuite.

Dans un effort de généralisation, toujours questionnable, nous proposons une typologie du réseau qui met en rapport les liens et les types de relation avec la dimension spatiale du réseau et sa capacité à influencer sur la prise de décision (Figure 1).

Nous avons établi une catégorisation des réseaux selon leur configuration spatiale et selon la nature de leurs relations. Une première catégorisation est donc celle qui distingue le réseau national du réseau transnational, une deuxième distingue trois types de réseaux selon la nature de leurs relations : militantes (M), amicales (A) et/ou professionnelles (P).

En ce qui concerne le réseau personnel national, nous observons une influence dominante du réseau militant sur le réseau amical et du réseau amical sur le réseau professionnel. Cette tendance donne une réponse dans l'espace institutionnel transnational, incarné ici par la coopération, qui privilégie la mobilisation du réseau amical sur le réseau militant et du réseau militant sur le réseau professionnel. En effet, dans l'espace institutionnel transnational, l'expertise bien qu'importante, dépend aussi des réseaux amicaux et militants mentionnés.

En ce qui concerne le réseau transnational, nous observons une influence dominante du réseau professionnel sur le réseau amical et du réseau amical sur le réseau militant. Néanmoins, la réponse dominante dans l'espace national institutionnel, est celle qui privilégie la mobilisation du réseau militant sur le réseau amical et du réseau amical sur le réseau professionnel.

Figure 1 : *Types de réseau. Les types de réseau et leur capacité à influencer la prise de décision.*

		Dynamiques de l'influence	
		Réseau personnel	Réactivité
institutionnelle			
Dimension spatiale du réseau et de son influence	Réseau national (degré d'influence)	Réseau national Tendance dominante RM → RA → RP (haute)	Réponse transnationale dominante RA → RM → RP (moyenne)
	Réseau transnational (degré d'influence)	Réseau transnational Tendance dominante RP → RA → RM (faible)	Réponse nationale dominante RM → RA → RP (moyenne)

Abréviations : R : Réseau. A : amical, M : militant, P : professionnel

Tandis que l'influence des réseaux est forte pour la communauté réformatrice nationale dans l'espace institutionnel national et dans l'espace institutionnel transnational, elle est moins déterminante pour la communauté réformatrice transnationale sur ces deux espaces.

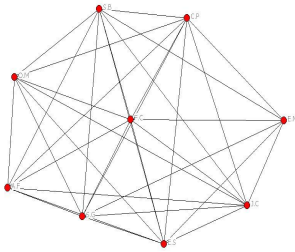
Cette dynamique permet d'expliquer quelques modes de fonctionnement récurrents dans la mobilisation des réseaux face à la prise de décision, en particulier s'agissant des politiques publiques dans des contextes de convergence internationale. Ce sont les réseaux nationaux qui déterminent ainsi le type de traduction qui est faite dans le processus d'importation des « recettes ».

L'interprétation des réseaux sociaux comme mobilisateurs de ressources pouvant influencer la prise de décision permet d'établir un certain nombre de règles communes dans leur fonctionnement.

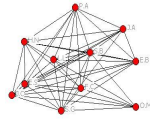
Une première règle est celle relative à la *permanence du réseau et de son influence*. Il apparaît que le maintien ou non des relations au sein d'un réseau de politique publique dépend du contexte politique et social. Ceci est vrai non seulement pour les réseaux nationaux mais aussi dans le cas des réseaux transnationaux qui fonctionnent également sous une emprise des réseaux militants sur les réseaux professionnels. Les réseaux évoluent ainsi selon les conjonctures (voir graphes ci-dessous)

Réseau personnel (graphe 1)

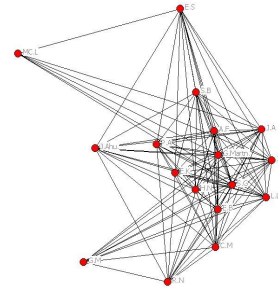
1^{ère} séquence



2^{ème} séquence



3^{ème} séquence



Si nous comparons les graphes correspondant aux trois séquences, nous observons que pendant la première période, les acteurs sont pratiquement égaux. Ceci donne un sociogramme dense (densité de 0.93) où le degré de centralité est très bas (7.14%). Les relations sont réciproques, reflet d'une importante homophilie. Ils étaient, en effet, tous jeunes et de sexe masculin, mais ils avaient aussi la même formation d'économistes ou une formation complémentaire à celle-ci (architectes, juristes puis géographes). En ce qui concerne les membres du réseau national, la plupart étaient issus de la même université : l'Université du Chili. Ensuite, ils militent pour la plupart dans le Parti démocrate chrétien ou dans le Parti socialiste. Tous ces attributs augmentaient les chances de contacts entre leurs membres. Les relations entamées entre ce groupe de collègues vont dépasser le cadre donné par la relation professionnelle pour toucher l'aspect affectif et devenir aussi des relations amicales. C'est cet aspect, à notre avis, qui agit comme pivot dans le devenir de leurs relations professionnelles tout en étant façonnée par les événements qui vont suivre le coup d'État du 11 septembre 1973. L'observation des sociogrammes reproduisant les liens entre les acteurs dans la seconde séquence montre qu'il s'agit d'un réseau dont la densité augmente légèrement. Aussi, la distance diminue lors de la deuxième séquence²⁷, ils sont plus égaux dans une situation où il y a une recombinaison des ressources et des rôles. Ceci s'explique autant par les conditions contextuelles que par les attributs personnels des acteurs. En effet, sous un contexte dans lequel une opposition politique commence à s'organiser, les acteurs se retrouvent dans une situation de relative égalité.

Les acteurs se distinguent davantage dans la troisième période. Ce processus de distinction s'est révélé assez rapidement suite aux premiers mois d'installation du gouvernement, période durant laquelle les acteurs ont du s'approprier leurs nouveaux rôles au sein de lieux de

²⁷ Elle passe d'un indice de 1.069 à 1.018.

décision, notamment ceux en charge de mettre en place une nouvelle loi de décentralisation pour le pays. En effet, après une première phase d'égalité, décrite au début de ce chapitre, les acteurs, de par leurs nouvelles compétences et positions et mettant à profit leurs expertises, commencent à se distinguer et à cumuler des relations de manière inégale. Ainsi, la distance moyenne entre les acteurs passe de 1.069 à 1.217, entre ces deux temporalités, et tandis que la centralité entre les acteurs était de 7.14% pour la première séquence elle augmente à 31.58% lors de la troisième séquence. Il y a donc bien quelques acteurs qui sont devenus « plus centraux » que d'autres comme cela est observable sur le sociogramme. Cette évolution dans le réseau s'explique ainsi par les liens existants entre le réseau et son contexte.

Une deuxième règle est celle relative au *cumul des relations*. Il apparaît que plus les réformateurs cumulent des relations plus ils occupent une position centrale dans le graphe. Les relations deviennent ainsi une ressource. Néanmoins, les relations et les réseaux qui en découlent n'ont pas la même valeur. La relation militante devenue une ressource politique, apparaît comme une ressource incontournable pour influencer la prise de décision davantage que la relation amicale et que la relation professionnelle.

Cette règle, théorisée par Mark Granovetter²⁸ dans son étude sur l'importance des réseaux (contacts personnels) dans la recherche d'un travail, montre que plus on est qualifié plus on utilise les contacts personnels.

Nous avons observé dans notre propre recherche que les acteurs individuels sont susceptibles de cumuler des relations. Ce cumul leur permet d'augmenter leur influence dans la prise de décision (voir le graphe ci-dessous).

Réseau personnel national (graphe 2) Troisième séquence

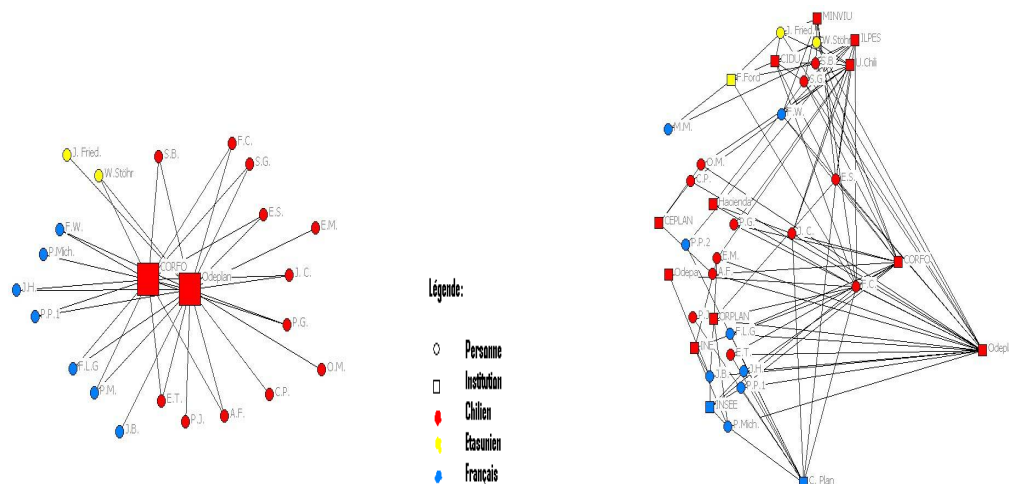
²⁸ Granovetter (M.), *Getting a job: a study of contacts and careers*, Cambridge, Massachusetts, London, Harvard University Press, 1974.

également provoquer soit la rupture de ces collaborations qu'ils apportent avec eux, soit leur continuité par un processus de « désencastrement » ou « découplage ».

Nous pouvons alors faire l'hypothèse que s'il y a une continuité dans les partenariats institutionnels cela s'explique par le rôle initial des acteurs individuels.

Le graphe à gauche, ci-dessous, nous montre que la plupart des acteurs sont passés par deux institutions qui deviennent ici centrales dont l'une est l'ODEPLAN. Le graphe situé à droite, nous permet d'avoir une vue d'ensemble sur le réseau complet. Nous observons qu'il y a une forte imbrication entre les réseaux personnels et les réseaux institutionnels, conséquence de l'influence des relations personnelles sur les collaborations institutionnelles.

Réseau transnational (graphe 3) Première séquence



La portée heuristique et les limites de l'analyse de réseaux en science politique : un champ ouvert

Les réseaux sociaux apparaissent comme ayant un rôle important dans l'élaboration et mise en place des politiques publiques. Si les relations personnelles ne permettent pas de tout expliquer, leur analyse est un complément nécessaire pour mieux appréhender les trajectoires dans les politiques publiques.

Nous reviendrons ici, dans un effort de réflexivité, sur les limites qui peuvent être reprochées à cette méthode en montrant comment nous avons essayé de contourner ces difficultés.

D'abord, sur le découpage du réseau. Celui-ci implique toujours que d'autres acteurs du processus -voire un certain nombre d'événements- ne soient pas pris en considération suffisamment dans l'analyse puisque nous prenons davantage les rapports réguliers entre

acteurs. Dans cette perspective, la méthode dite « boule de neige » qui nous a permis de reconstituer notre réseau, comporte aussi des limites liées à son découpage. C'est, en effet, sur la perception des acteurs que nous pouvons reconstituer un réseau. Nous avons essayé de contourner ces difficultés avec des méthodes complémentaires comme la réalisation d'entretiens semi directifs et l'analyse des archives. Cette source permet de trouver des acteurs du processus qui n'ont pas été précédemment cités (par des ruptures des relations par exemple).

La méthode ESDR, et malgré son utilité³⁰, rencontre elle aussi un certain nombre de problèmes soulevés à maintes reprises tels que le statut conféré à la parole de l'acteur et la conception de l'enquête ainsi que la « distance » affectée au chercheur. Des problèmes que conditionneraient la place attribuée à l'entretien dans les protocoles méthodologiques. Nous avons essayé de contourner ces difficultés en établissant un certain nombre de mécanismes de contrôle : la réalisation de plus d'un entretien pour une partie importante de notre échantillon de manière à pouvoir effectuer les corrections nécessaires sur les graphes.

Un deuxième sujet de controverse est celui relatif à la représentation graphique. Celle-ci est un instrument courant dans l'analyse de réseaux sociaux. Isidro Maya Jariego et Daniel Holgado³¹ présentent la représentation graphique comme un des quatre traits distinctifs de cette méthodologie d'étude. Concrètement, (a) l'analyse des réseaux sociaux part de l'« intuition structurelle » qui attribue un rôle significatif aux patrons de relations entre acteurs sociaux, (b) elle est basée sur la collecte des données empiriques systématiques, (c) elle utilise des modèles mathématiques ou informatiques et (d) elle donne un espace important à la représentation visuelle. Cette représentation visuelle est nécessaire, comme pour la systématisation de données sur la matrice, puisqu'elle nous permet d'observer la position des acteurs et certaines des caractéristiques du réseau comme sa cohésion (ou dispersion), la position des acteurs dans l'ensemble (présence ou absence d'individus isolés et/ou des individus centraux) et le rôle des acteurs en tant qu'ensembles de relations.

Cette représentation graphique est sujette à un certain nombre de critiques que Pierre Mercklé résume de la manière suivante : « l'analyse des réseaux sociaux reste le domaine privilégié de la formalisation mathématique et de la simulation, plutôt que de l'enquête empirique ; de la

³⁰ Pour un plaidoyer sur cette méthode voir : Pinson (G.), Sala Pala (V.), « Peut-on vraiment se passer de l'entretien en sociologie de l'action publique ? », *Revue française de science politique*, 57 (5), 2007, p. 555-597.

³¹ Maya Jariego (I), Holgado (D.), « Lazos fuertes y proveedores múltiples de apoyo: comparación de dos formas de representación gráfica de las redes personales », *Empiria*, 10, 2005, p. 107-127.

déduction plutôt que de l'induction ; de la modélisation plutôt que de l'interprétation »³². Pour ne pas tomber dans ce type de piège de l' « image », nous comptons, en plus de nos entretiens, avec une période de stage et nous avons pris soin aussi d'utiliser des sources primaires qui nous ont permis la réalisation d'une étude inductive qui permet une interprétation plus juste des graphes.

Ces critiques constituent une mise en garde qui nous conduit à conforter notre propos. En effet, elles indiquent surtout que dans l'ARS, comme dans toute analyse sociologique, une connaissance accrue du terrain s'impose. Ceci implique qu'il faut apporter une attention particulière au contexte et aux interactions interpersonnelles et interinstitutionnelles. Ce sont ces observations qui nous ont conduits à proposer une typologie des réseaux attentive aux dimensions spatiales, sociales et politiques de leur mode de fonctionnement et de leur influence.

³² Mercklé (P.). *Sociologie des réseaux sociaux*, *Op. Cit.*, p.104.