



HAL
open science

Réponse à Alexis Spire, Sous la façade de l'État. À propos de: Jean-Marc Weller, Fabriquer des actes d'État. Une ethnographie du travail bureaucratique, Economica; Bernardo Zacka, When the State Meets the Street. Public Services and Moral Agency, Harvard University Press
Jean-Marc Weller

► **To cite this version:**

Jean-Marc Weller. Réponse à Alexis Spire, Sous la façade de l'État. À propos de: Jean-Marc Weller, Fabriquer des actes d'État. Une ethnographie du travail bureaucratique, Economica ; Bernardo Zacka, When the State Meets the Street. Public Services and Moral Agency, Harvard University Press. 2019. hal-02290837

HAL Id: hal-02290837

<https://hal.science/hal-02290837v1>

Submitted on 18 Sep 2019

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Réponse à Alexis Spire, « Sous la façade de l'État. À propos de : Jean-Marc Weller, *Fabriquer des actes d'État. Une ethnographie du travail bureaucratique*, Economica ; Bernardo Zacka, *When the State Meets the Street. Public Services and Moral Agency*, Harvard University Press », *La vie des idées*, 6 mai 2019. Publié sur <https://laviedesidees.fr/Sous-la-facade-de-l-Etat.html>

Jean-Marc Weller

Le compte rendu de mon ouvrage qu'Alexis Spire publie dans *La vie des idées* est rigoureux autant qu'il est honnête. Dans l'esprit d'une confrontation argumentée, j'aimerais apporter ici quelques compléments qui, au-delà de la synthèse proposée et des nuances nécessaires, se veulent contribuer à une réflexion sur les manières d'engager des enquêtes, forcément plurielles et d'inspirations multiples, à propos des services publics et des transformations de l'Etat.

Pour reprendre le compte-rendu publié en termes simplifiés, *Fabriquer des actes d'Etat* proposerait de focaliser l'attention sur les infrastructures matérielles — la configuration du bureau, les modes de rangement ou les technologies informatiques constituant des éléments décisifs dans la production des décisions. Destinée à enrichir une littérature déjà foisonnante sur les administrations publiques et menée par un « adepte » de la sociologie des sciences, l'exploration contribuerait ainsi à une meilleure connaissance de la machine bureaucratique, mais au détriment de toutes les choses qu'un autre sociologue ne devrait pas manquer de repérer. Les acteurs et leurs propriétés sociales, évidemment. La conjoncture économique, aussi. Et le politique, forcément. Tel serait donc l'ouvrage, fort du choix qu'il opère de suivre le parcours des dossiers pour enquêter, à distance de toute une tradition qui considère au contraire les acteurs comme les principaux constituants de toute bureaucratie.

Gageons que les quatre précisions qui vont suivre contribueront à une discussion plus serrée des commentaires de mon recenseur.

La première précision tient dans l'idée fondatrice, qui inspire tout le livre, et que je me permets de rappeler, faute d'avoir été pleinement évoquée : considérer l'action entrain de se faire comme un point de passage obligé de toute enquête. Comme le point de fuite d'un tableau qu'un peintre classique s'apprêterait à exécuter, cette perspective oriente l'ensemble des enquêtes restituées dans l'ouvrage. Quels que soient les terrains administratifs explorés, c'est en effet le travail qui en constitue la focale déterminante. Pas le travail comme lien, ou comme représentation, ou comme source d'identité. Mais le travail comme actes concrets. Cette préoccupation à saisir l'action entrain de se faire, au moment même où elle s'accomplit, s'enracine dans une longue et puissante tradition intellectuelle inutile de rappeler ici, et dont témoigne aujourd'hui le regain d'intérêt des démarches pragmatistes dans les sciences sociales. Elle a inspiré de riches enquêtes sociologiques sur la ville, la musique, la religion, les sciences, le travail, les marchés ou le droit¹.

¹ Voir, respectivement, et pour ne citer que quelques exemples de publications en français, les ouvrages de Joseph, Isaac, *La Ville sans qualités*, La Tour d'Aigues, Éditions de l'Aube, 1998; Hennion, Antoine, *La Passion musicale. Une sociologie de la médiation*, Paris, Métailié, 1993; Piette, Albert, *La religion de près. L'activité religieuse en train de se faire*, coll. Leçons de choses, Métailié, Paris, 1999; Pontille, David, *Signer ensemble. Contribution et évaluation en sciences*, Paris, Economica, coll. « Etudes sociologiques », 2016; Bidet, Alexandra, (ed), *Sociologie du*

Et c'est très sûrement parmi ce riche vivier que vient puiser l'ouvrage s'efforçant, parmi d'autres, d'esquisser ce même geste à propos de l'Etat.

La deuxième précision découle de cette orientation : rendre compte de l'Etat en actes conduit à s'intéresser de près au travail administratif. Les gestes peuvent y paraître minuscules : des manipulations expertes de papiers, des lectures silencieuses d'écrans, des notes esquissées à la va-vite, des ouvertures et des fermetures de fichiers, des annotations portées aux marges, des calculs opérés sur des post-it, des signatures apposées en bas de documents, etc. Mais qui peut dire qu'ils peuvent être enjambés à grand pas, sans mériter qu'on s'y attarde ? L'exploration détaillée des activités de ceux-là même qui saisissent, instruisent, vérifient, compilent, calculent ou rédigent, n'a d'autres enjeu : comprendre comment, à force d'épreuves, se forment les décisions réglementaires prises au nom de l'Etat. Et tant pis, ou tant mieux, si le labeur que doivent réaliser patiemment les juges, les inspecteurs, les contrôleurs, les techniciens, les conseillers, les chefs, les pas chefs, les personnels de la basse administration ou de la haute, exige de ralentir l'analyse. Décrire les raisonnements qu'ils tiennent, suivre pas à pas les épreuves qu'ils doivent résoudre pour qu'in fine ce soit bien l'Etat qui parle, tel est l'objet de l'enquête. Difficile de réduire ce long processus à de simples arrangements avec la règle, comme il l'est dit parfois de manière par trop stylisée, dès lors qu'on entend restituer la chair de ce travail de lecture, de calcul et d'écriture. C'est un truisme de considérer que ce dernier, pour être accompli, exige un ensemble de techniques. Il l'est peut-être un peu moins de rappeler le rôle qu'y tiennent les artefacts graphiques, les technologies scripturales et, au premier chef, les dossiers, quand bien même de passionnants travaux en anthropologie ou en histoire n'ont pas manqué de le signaler². Opposer cette attention à la préoccupation à saisir l'éthique des professionnels, comme le fait Spire depuis l'orthogonalité qu'il croit saisir entre mon ouvrage et celui de Bernardo Zacka, paraît en revanche plus rhétorique que réelle. Dans nos deux publications, l'administration apparaît peuplée d'agents qui s'interrogent, qui doutent, qui hésitent, qui peinent à trancher mille dilemmes moraux surgissant depuis leur table de travail, pris en tenaille entre des impératifs contradictoires, même si — c'est entendu — la vie intérieure des professionnels n'occupe pas le cœur de l'analyse de *Fabriquer des actes d'Etat*. Car, sauf à vouloir recuire l'opposition entre matérialisme et spiritualisme, c'est l'invitation inverse que l'on préférera suivre : les comptoirs, les algorithmes ou les bureaux désignent des dispositifs autant techniques que moraux.

La troisième précision, quant à elle, fait écho à une remarque importante que Spire dénote à propos des enquêtes présentées : leur manque d'ancrage. C'est, en effet, ce constat qui inspire plusieurs critiques qu'il exprime : où sont les acteurs ? Où sont leurs propriétés sociales ? Où se trouve la conjoncture économique, et plus largement le contexte ? C'est un peu comme si, à vouloir décrire les infrastructures qui ordonnent le travail de bureau, l'on en restait à la surface des choses. Cette objection est ancienne, prompte à rappeler que les pratiques des acteurs s'enchâssent dans des expériences, des biographies, des contextes économiques, des rapports sociaux qu'on ne peut omettre. Et, fort des travaux qui en soulignent l'importance et qui

travail et activité. Le travail en actes, nouveaux regards, Toulouse, Octarès Editions, 2006; Callon, Michel, *Sociologie des agencements marchands*, Presses des Mines, Paris, 2013; et Dupret, Baudoin, *Le Jugement en action. Ethnométhodologie du droit, de la morale et de la justice en Egypte*, Genève, Librairie Droz, 2006

² On consultera avec profit l'ouvrage de Jérôme Denis qui propose un panorama actualisé de ces travaux, in *Le Travail invisible des données. Éléments pour une sociologie des infrastructures scripturales*, Paris, Presses des Mines, 2018.

apportent toujours, sur des terrains précis, de riches enseignements, l'argument résonne aujourd'hui avec le son de l'évidence. Comment pourrait-on penser le contraire? Seulement voilà, comment s'assurer que c'est bien telle ou telle variable qui s'avère déterminante, parmi le flot des explications données, dès lors que l'enquêteur observe des scènes d'instruction de dossiers, des commissions délibérant sur le destin d'affaires délicates ou de simples audiences judiciaires ? A force d'épaissir le trait de tout qu'il devrait considérer, ne risque-t-il pas de ne plus rien voir du tout ? C'est par souci de contrôler un tant soit peu la description que les enquêtes restituées dans l'ouvrage s'inspirent d'un tout autre principe, et non moins recommandable : celui de parcimonie. Passé à la postérité sous le nom de « rasoir d'Occam », il est généralement entendu sous la forme d'une unique règle d'hygiène : ne pas multiplier les principes d'explication au-delà du nécessaire. Voilà pourquoi, avant de mobiliser le flot de tous les éléments invisibles susceptibles d'éclairer les décisions des agents que l'on accompagne, l'on se fiera d'abord aux éléments observables qu'ils désignent eux-mêmes, aux raisonnements qu'ils tiennent à haute voix et aux activités qu'ils accomplissent en situation. C'est dans ces conditions que les bureaux apparaissent à l'enquêteur comme un objet d'enquête digne d'attention pour comprendre l'action qu'on y mène. Et c'est seulement dans cette perspective qu'il importe d'en saisir les formes et les usages. Cela n'implique pas que le contexte social, avec ses débats, ses acteurs, ses enjeux spécifiques et ses conflits, doive passer à la trappe, mais seulement que ces éléments soient mobilisés de manière contrôlée, en cohérence avec les situations d'action qu'on s'efforce de saisir, à force de comparaisons systématiques dans l'espace et dans le temps : c'est le sens de l'histoire que le livre retrace, à propos des transformations des bureaux de la Sécurité Sociale sur une cinquantaine d'année, et dont les tensions ou les problématiques débattues à tel ou tel moment ne sont pas ignorées. Et pour cause : la considération des technologies bureaucratiques qu'on examine avec précision n'implique pas qu'elles doivent influencer toujours et partout sur les décisions. Le cas étudié des juges apparaît, de ce point de vue, crucial car, contrairement à ce qu'en rapporte Spire, la configuration des bureaux y semble sans effets majeurs, au regard du poids de l'expérience ou des trajectoires professionnelles. C'est tout l'intérêt, il me semble, d'user d'un rasoir : en éliminant les êtres inutiles supposés présents dans une situation, il rend aussi visible ce qui manque parfois.

La quatrième précision, enfin, revient sur une interrogation essentielle : où est le politique ? Elle prend sa source dans une objection régulièrement adressée à la sociologie des techniques et des sciences, et dont l'ouvrage serait une illustration, trop préoccupé à focaliser son attention en direction des seules infrastructures matérielles³ : l'oubli du politique. Spire a mille fois raison ! Encore convient-il de clarifier ce terme, pour mieux apprécier l'invitation pressante qu'il inspire. S'agit-il, par le constat de cette omission, de pointer la négligence des effets que les techniques bureaucratiques opèrent potentiellement sur la « vie politique » des groupes sociaux que toute une littérature s'applique à décrire (participation aux élections, engagement civique, mobilisation citoyenne, etc.) ? Convenons que cette perspective, bien que parfaitement stimulante, a peu à voir avec la problématique de *Fabriquer des actes d'Etat*. S'agit-il, à travers cet oubli, de souligner un manque de considération pour les stratégies des acteurs et leurs coalitions qu'une autre littérature, toute aussi instructive, s'efforce de restituer ? Mais, outre que

³ Sur ce débat, voir Latour, Bruno, « Pour un dialogue entre science politique et science studies », *Revue française de science politique*, vol.58, n°4, 2008, pp.657-678. Suivi de Favre, Pierre, « Ce que les science studies font à la science politique. Réponse à Bruno Latour », *Revue française de science politique*, vol.58, n°5, 2008, pp.817-829 ; puis enfin de Latour, Bruno, « Droit de réponse », *Revue française de science politique*, vol. 59, n°1, 2009, pp.157

d'abondants travaux éclairent déjà sous cet angle les politiques publiques concernées par l'ouvrage, un enjeu n'est-il pas d'en articuler les apports eu égard aux infrastructures qui intéressent notre livre? Car, de fait, si les bureaux changent de configuration, avec des professionnels, des hiérarchies, des téléphones, des chaises, des ordinateurs, des logiciels, des cloisons, qui apparaissent, disparaissent ou se déplacent, c'est que des mains les y ont mis ou retirés. La considération des acteurs auxquels ces mains appartiennent, des tensions qu'elles révèlent, des questions qu'elles soulèvent n'est pas vraiment absente de l'ouvrage, même si l'exploration historique ou comparative y est menée de manière forcément spécifique, compte tenu du souci qui est le nôtre à ne jamais perdre le lien avec le travail en actes. Ou est-il plutôt question, par cette négligence supposée du politique, d'insister sur l'importance des orientations normatives que ces agencements bureaucratiques ne manquent pas de révéler, rappelant que s'il y a bien d'un côté des infrastructures techniques utiles à décrire, il y aurait de l'autre des choix idéologiques tout autant incontournable de saisir ? Posé comme tel, l'argument paraît incontestable. Et, du reste, l'ouvrage ne manque pas d'exemples où certaines préférences plus que d'autres sont ainsi rendues visibles : l'oblitération de toute capacité d'intervention dans les affaires de certains guichets de services agricoles afin de conformer l'organisation à certaines conceptions doctrinaires du service public tout en se prémunissant des contrôles de Bruxelles ; l'informatisation du droit, à propos des caisses de Sécurité Sociale, qui s'inaugure dès le tournant des années 1970 à des fins controversées et selon des modalités très discutées ; etc. Pourquoi, dès lors, déplorer l'absence du politique ? Est-ce parce que les décisions qui se forment progressivement dans les bureaux débouchent sur des actes formellement épurés de toute autre chose que du droit ? Mais ne convient-il pas, au contraire, de comprendre précisément cette élaboration ? En regrettant cet oubli, ne risque-t-on pas de faire comme si la distinction entre un domaine proprement technique et des questions strictement politiques allait de soi ? S'il est un enseignement des *sciences studies*, n'est-ce pas d'avoir montré que cette séparation avait une histoire, qu'elle supposait une fabrication, un lent et long patient labeur ? N'est-ce pas le cas de tout un ensemble de « petits partages » qui parviennent à s'imposer, comme s'ils étaient naturels : l'« économique » et le « social », le « technique » et le « politique », l'« Etat » et la « société »⁴ ? Au départ, aucune de ces entités n'existent séparément. Et si l'enquête proposée sur le travail bureaucratique et ses agencements a un sens, c'est précisément parce qu'il est politique de part en part, autant qu'il est social ou technique, et qu'un enjeu d'en explorer les activités tient à restituer les conditions pour que ces dimensions supposées bien séparées et autonomes acquièrent ce statut, et se couvrent ainsi de cette évidence que Spire semble leur accorder.

Faut-il le dire? Ces éléments de précision étant rappelés, il va de soi que l'exploration proposée sur les façons dont l'Etat se manifeste n'est jamais qu'une manière de conduire l'enquête. Il est clair, par exemple, que la genèse des textes légaux concernés n'en fait pas partie, fort des travaux déjà existants. De même, la manière dont les actes d'Etat qui en découlent sont reçus par les populations intéressées, échappe à l'investigation. Mais, entre des mesures et des publics, n'y a-t-il pas intérêt à mieux comprendre ce qui les relie ? Fort de tout ce qu'on sait déjà sur les organisations bureaucratiques, n'y a-t-il pas intérêt à décrire le travail qu'on y accomplit ? Ne gagne-t-on pas à progresser plus avant sur ce chemin peuplé d'écrits, de dossiers et de bureaux ? L'idée que la capacité étatique soit indissociable d'infrastructures informationnelles qu'il faut

⁴ Voir Bruno Karsenti et Dominique Linhardt, (eds), *Etat et société politique. Approches sociologiques et philosophiques*, coll. Raisons pratiques, n°27, Editions EHESS, Paris, 2018

sans cesse activer, mobiliser, ajuster, entretenir, ne constitue t-elle pas, à elle seule, une ardente invitation au voyage? Toutes les autres routes, y compris les plus empruntées, n'en sont pas moins instructives, pourvu qu'on en mesure les attraits autant que les limites.