



HAL
open science

NoteLecture. Désacraliser le chiffre dans l'évaluation du secteur public

Jean-Pierre Durand

► **To cite this version:**

Jean-Pierre Durand. NoteLecture. Désacraliser le chiffre dans l'évaluation du secteur public. Nouvelle Revue du travail, 2013. hal-03915673

HAL Id: hal-03915673

<https://hal.science/hal-03915673>

Submitted on 29 Dec 2022

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.

Albert Oghien, *Désacraliser le chiffre dans l'évaluation du secteur public*, Versailles, Editions Quæ, 2013, 120 pages, 8,60 euros, ISBN 978-2-7592-1898-1

par Jean-Pierre Durand

Il s'agit d'un ouvrage plutôt court, pédagogique et percutant que tous les acteurs de la vie sociale confrontés à l'évaluation devraient lire et faire lire. Qu'ils soient cibles ou plus encore organisateurs des procédures d'évaluation. C'est un ouvrage fondamental, car dénué de toute la gangue académique qui empêche trop souvent à la littérature scientifique d'être opératoire.

La thèse pourrait être ainsi formulée : l'évaluation, en passant du qualitatif au quantitatif a perdu son sens. Car si évaluer, c'est donner une valeur, il en est de deux sortes : ce peut être un jugement d'ordre axiologique à partir « des critères du bien et du mal, du beau ou du laid, du correct ou de l'incorrect, du vrai ou du faux, du juste ou de l'inique, du pertinent ou de l'inacceptable » (p. 11) ; alors cette évaluation exprime des choix, des justifications et des engagements qui peuvent être individuels ou collectifs. Ou bien l'évaluation repose sur une procédure arithmétique, se réduit finalement à un chiffre pour opérer un classement ; ici les critères sont fixés par ceux qui effectuent la mesure dans une conception instrumentale de celle-ci. Par ailleurs, cette quantification prend appui sur une technologie, l'informatique, qui tend en convergeant avec « l'esprit gestionnaire » à s'autonomiser par rapport aux objectifs politiques qui pouvaient l'animer à l'origine (p. 18).

Tout l'ouvrage procède pas à pas à cette démystification de la quantophrénie, non pas en transformant le chiffre en bouc émissaire des déviations gestionnaires mais en montrant, à partir d'enquêtes et d'expériences, en quoi ils ne conduisent pas là où nos dirigeants l'affirment ou bien en quoi les conséquences de leur usage ne correspondent pas aux objectifs affichés. Par exemple, l'auteur montre que plus le volume de données chiffrées augmente, moins la décision est objectivement fondée : en effet, plus les données sont précises —et exigent de nouvelles précisions— plus elles augmentent en quantité, plus elles obscurcissent le tableau général et plus les décideurs qui s'y réfèrent ne peuvent y trouver les éléments nécessaires aux décisions stratégiques (p. 27).

Albert Oghien critique la « mathématisation du monde social ». Selon lui, « s'il n'est pas impossible de quantifier l'activité humaine, cette opération n'est jamais tout à fait satisfaisante, tant il semble difficile d'accepter l'idée qu'une description de l'action qui négligerait la signification et l'intentionnalité puisse réellement rendre compte de sa réalité. C'est pourquoi on peut penser que la quantification du politique est constitutivement impuissante à saisir le sens du politique » (p. 31). En même temps, l'auteur concède que la mesure pourrait être l'objet d'un débat social sur ce que l'on mesure et comment le fait-on ; ce qui serait « respecter un engagement moral en faveur de la recherche d'un accord » (p. 32), mais l'ensemble des procédures de recueil et de traitement des données est soustrait au débat public, en particulier parce que la quantification porte (ou semble porter) en elle-même les valeurs de l'objectivité et de la scientificité. L'auteur s'attache à démonter les mécanismes qui construisent cette aura aux mathématiques qu'il dénomme « valeur sociale du chiffre » : « Cette emprise a été rendue possible par l'élaboration d'une modalité hybride d'instrumentalisation de la statistique, qui mêle l'économique, le financier, le sociologique, l'organisationnel et le psychologique » (p. 42). Cette emprise proviendrait du rôle des experts et des spécialistes qui, tout en développant cette nouvelle industrie de l'ingénierie, en ont magnifié la pertinence et l'efficacité. Mais surtout, cette « magie » du chiffre reposerait sur le

fait qu'elle est « plutôt appréhendée en tant que catégorie descriptive appartenant au savoir pratique des membres d'une société et dont ils se servent de la façon qu'ils jugent correcte. De ce point de vue, la valeur sociale du chiffre ne tient pas à ce qu'il est une représentation certifiée et concise d'une réalité objective, mais à la fonction de certification que les individus lui attribuent dans un énoncé formulé dans le cours des activités de la vie quotidienne » (p. 44).

De glissement en glissement, la quantification finit par offrir des certitudes. Mais, parce que la quantification réduit l'humain (et le social) à ce qui peut être mesurable, quantifiable, elle dévoie la réflexion sur la démocratie, sur le jugement. Il y a une sorte « d'épaisseur » de la technique mathématique (et de l'informatique) qui transforme et qui pervertit la perception du monde à travers la mesure. Ce qui fait disparaître la mission du politique (le bien commun), de l'Etat lorsque les débats sur la mesure sont devenus impossibles et les critères imposés par des logiques étrangères au politique (dans sa signification originelle). Le cas de la LOLF (Loi organique relatives aux Lois de Finances) dans la gestion des institutions publiques en est un exemple criant. Albert Oghien utilise cette belle formule de *numérisation du politique* pour rendre compte de ce passage de la culture des moyens à celle des résultats. Ainsi, on est passé « des formes traditionnelles de dénombrement permettant de fournir une connaissance de l'état de la société et de ses ressortissants pour gouverner de façon appropriée (une statistique descriptive et explicative que l'INSEE ou d'autres organismes publics continuent à produire), on est passé à une statistique prescriptive dans laquelle le chiffre cesse d'être un instrument de savoir, de débats et de préparation à la décision pour devenir la source même des règles qui déterminent, de façon de plus en plus automatisée, l'orientation et le contenu des politiques publiques » (p. 49). Attention, il ne s'agit pas de remettre en cause la recherche d'une meilleure efficacité des services publics, mais d'infirmer la méthode *top down* de mise en œuvre de réformes qui ne visent ni l'amélioration du sort des usagers ni celle des salariés. Plus encore l'auteur montre comment l'informatique construit des *réalités informationnelles* qui « renvoient à des faits dont le statut d'objectivité procède uniquement d'un croisement de statistiques produites par des systèmes d'information différents et organisés par un algorithme élaboré aux fins particulières d'une décision à prendre. Elles pourraient donc très bien ne rien décrire de concret dans le monde actuel, tout en permettant cependant de produire des directives d'application immédiate en vue d'un but défini à partir d'une prédiction dont on admet qu'elle a toutes chances d'advenir. Il est alors difficile de ne pas penser que se mettent en place les conditions d'une prophétie auto-réalisatrice » (pp. 51-52).

La question devient : pourquoi les cibles ou les victimes des évaluations chiffrées ne se rebellent-ils pas ? L'auteur défend alors la thèse de la sacralité des chiffres en empruntant la définition à Durkheim pour qui l'opération de sacralisation d'une chose ou d'un fait signifie les soustraire à la critique humaine : « Dans les sociétés rationalisées de longue date qui sont les nôtres, on peut prétendre que chacun est dans la disposition de conférer au chiffre les attributs de la sacralité, puisqu'il y semble communément admis que ce qu'un chiffre exprime est absolument immunisé contre le doute. (...) La définition d'un objet sacré engendre l'invention de règles qui en organisent le respect. Dans le cas du chiffre, un des objets de ce culte est l'objectivité scientifique. Avec la quantification des données administratives, ce culte a été transféré dans l'ordre du politique. Et il est vrai que dès qu'une décision politique est adossée à un chiffre validé (même s'il est démontré qu'il est totalement faux), elle semble obtenir une évidence qui, comme le savent les spécialistes en communication ou les démagogues, rend coûteuse et très incertaine sa remise en cause » (p. 75).

C'est donc à une attaque en règle de la sacralité du chiffre que l'auteur va ensuite se livrer en montrant que celle-ci « est d'autant plus difficile à nier que la quantification est un élément constitutif des démarches d'objectivation qui, au nom de la raison, visent, précisément, à éradiquer les attitudes de soumission qui caractérisent le respect aveugle de la chose sacrée » (p. 76). C'est en effet sur cette identification du chiffre à la raison que repose ce qu'il dénomme la *violence arithmétique*. Par ailleurs comme le souhait d'échapper à l'évaluation passe immédiatement pour un aveu d'incompétence, d'inutilité ou de paresse (p. 74), on comprend bien que la conjonction de l'évaluation et de la sacralisation du chiffre constitue une force de persuasion obligée difficile à démystifier.

En conclusion, Albert Oghien condamne l'alliance de la numérisation du politique et du modèle gestionnaire qui conduit à l'exercice autoritaire de la démocratie. Voici « comment le modèle gestionnaire d'exercice du pouvoir incline à individualiser l'action publique, que ce soit par le biais de la responsabilisation des dirigeants et des mangeurs comme par celui de la personnalisation des droits accordés au citoyen. Et on observe que, plus la mesure de la performance et du mérite personnel s'étend et s'affine afin d'être mieux déterminée et contrôlée, plus la notion de collectif tend à être négligée et oubliée. C'est ce qui conduit à penser que le chiffre contribue, quand on y prend garde, à la dégradation du politique, car celui-ci est d'abord une affaire de décisions prises par et pour une collectivité, pas une somme de décisions individualisées prise à l'insu ou à l'écart du public qu'elles concernent. Un second enseignement de l'analyse est que plus les gouvernement pensent être en droit de faire un usage implacable du chiffre, plus l'autoritarisme des gouvernants est encouragé, avec tout ce qu'il comporte d'arbitraire et d'arrogance » (p. 80). S'ensuit alors une critique virulente de la nouvelle langue du pouvoir où « transparence veut dire contrôle, équité veut dire sélection, autonomie veut dire concurrence, qualité veut dire limitation des services, responsabilité veut dire sanction, excellence veut dire exclusion. Et évaluation, réduction programmée des missions de l'Etat » (p. 81).

Une des conclusions de l'ouvrage est l'exigence de suppression de la LOLF et des outils de sa mise en œuvre tels que la RGPP (Révision générale des Politiques publiques) ce qui témoignerait d'un retour de l'Etat à ses fonctions politiques premières qui sont le développement du bien commun en abandonnant la contamination par les logiques financières qui animent le secteur privé. Ici, on peut penser que l'auteur fait preuve d'un optimisme démesuré sur « les lignes qui bougent », que ce soit au niveau international (les indignés, les *occupiers* de New York) ou au niveau national avec la politique du nouveau gouvernement en 2012 : « il est possible que nous soyons entrés dans une période incertaine qui est occupée par une question : par quel nouveau modèle d'organisation peut-on remplacer l'ancien qui s'est montré inacceptable et défaillant » (p. 87).

Cet ouvrage fourmille d'idées —qui ne sont pas toujours étayées car ce n'en était pas l'objectif ici au regard de son volume. Par exemple l'idée que le chiffre serait un *langage vernaculaire*, c'est-à-dire un langage minimaliste permettant à des personnes qui ne parlent pas la même langue de communiquer sur des objets pratiques ou concrets. C'est d'ailleurs cette langue universelle, qui ne traite pas du fond des choses et du sens de l'action des hommes, qui autorise l'inter-opérationnalité, autre cheval de bataille de l'auteur, puisqu'elle permet d'appliquer les mêmes règles —universelles— à des situations totalement différentes et les faire se ressembler (artificiellement) : hôpitaux, écoles, armée, prisons, aides sociales, etc. Par ailleurs, l'auteur met en cause l'efficacité de cette accumulation d'informations (trop d'informations tue l'information), par exemple avec l'illusion entretenue autour de Chorus, ce système informatique automatisant la comptabilité publique et qui

devrait à terme remplacer 350 000 fonctionnaires : extrêmement onéreux, il ne tient pas ses promesses. Dans le même sens, on peut interroger l'efficacité du développement sans limite des évaluations, de plus en plus quantitatives : leur coût n'est-il pas plus élevé que leurs apports ? A moins qu'elles ne possèdent d'autres fonctions politiques d'intégration sociale et de construction de nouvelles loyautés ?

D'une certaine manière cet ouvrage laisse quelque peu dans l'ombre les liens entre la pénétration de l'évaluation, des reportings et du contrôle toujours plus quantifiés (la sacralisation du chiffre) ou de leur informatisation avec la domination des logiques libérales et/ou financières des dirigeants de l'Etat —avec des degrés selon leur appartenance politique, il est vrai. La logique gestionnaire et la quantophrénie qu'elle a adoptée possèdent des raisons d'être qui leur échappent ! Ce que l'on retiendra de cet ouvrage est la critique extrêmement précise de la *mathématisation du monde sociale* et de ses fondements (ce qui n'est pas une critique de la raison comme le rappelle l'auteur à plusieurs reprises). C'est la critique de la formidable « épaisseur » de tous ces dispositifs qui instaurent un ordre du quantitatif, au détriment du politique et de la démocratie. Plus encore, la critique porte sur leur efficacité par rapport à leur coût : qui évalue ces promoteurs de l'évaluation ? Pourquoi ne pas appliquer leurs propres méthodes d'évaluation à ces investigateurs ? N'est-il pas temps de poser d'autres questions sur l'auto-production de ces professions, non seulement en tant que professions auto-justifiant leurs fonctions, mais en termes de classes sociales ? Ne s'agit-il pas de l'extension de catégories sociales travaillant pour la reproduction de l'ordre social, qui, en convergeant avec les mêmes catégories qui se développent dans le secteur privé, renouvellent la base sociale à l'État conservateur ?