

« LA GOUVERNANCE PAR LES NOMBRES » EST-ELLE LA FIN DE L'HISTOIRE DE LA STATISTIQUE ?

Jacky Fayolle

Direction Générale de l'Insee, jacky.fayolle@insee.fr

Résumé. Les cours d'Alain Supiot au Collège de France analysent et dénoncent l'asservissement du Droit et de la Loi à la gouvernance par les nombres qui s'est enracinée dans les sociétés contemporaines au point d'en saper les fondements démocratiques. Cette analyse interpelle en particulier les statisticiens qui produisent les chiffres et les indicateurs dont s'alimente cette gouvernance. Ce texte prend au sérieux, mais pas pour argent comptant, cette interpellation et ses attendus. Il s'efforce d'en restituer correctement les principaux arguments et de leur apporter amendements, compléments ou critiques. Prenant appui sur l'histoire critique de la statistique, il défend l'idée qu'une pratique professionnelle suffisamment réflexive, de la part des statisticiens, à l'égard des conditions de production des chiffres et de leurs limites, procure des ressources pour parer aux abus de cette gouvernance par les nombres. Les pratiques statistiques sont pluralistes et s'ouvrent davantage à la délibération sur les conventions et les choix qui les fondent. L'entente entre juristes et statisticiens est nécessaire pour garantir une appropriation de l'information statistique favorable à la délibération démocratique, *a fortiori* à l'heure de l'expansion des *big data* et de leurs usages.

Mots-clé. Etat, droit, gouvernance, loi, mesure, nombre, statistique

Les cours professés par Alain Supiot au Collège de France de 2012 à 2014 et rassemblés dans son ouvrage *La Gouvernance par les nombres* (2015) prolongent l'approche du droit déjà énoncée par l'auteur il y a dix ans¹. Dans cet ouvrage antérieur, Alain Supiot mettait en avant la fonction anthropologique du droit, niée par les aventures totalitaires réduisant l'être humain à une unité de compte manipulable par la rationalité calculatoire que portent conjointement le capitalisme et la science moderne. La civilisation occidentale s'est émancipée de ses fondements religieux pour faire du Droit le lieu d'institution des catégories cognitives et des valeurs de justice qui ordonnent le devoir-être des sociétés et des individus. L'individu n'est assuré de sa personnalité juridique et de son autonomie pratique que par l'institution légale de ces catégories et valeurs transcendantes qui s'imposent à tous. L'Etat moderne, spécialement en France, est l'instance hétéronome qui s'impose comme « Tiers garant des identités ». C'est aussi cette instance qui règle la vie des contrats civils en garantissant le respect de la parole donnée : les contrats et leur négociation sont le domaine privilégié de la quantité et du calcul. Mais la raison numérique est mise à sa juste place : « La capacité de calcul est à l'évidence un attribut essentiel de la raison, mais elle n'est pas le tout de la raison... Le travail de la pensée consiste à conférer au calcul une signification, en rapportant toujours les quantités mesurées à un sens de la mesure » (*Homo Juridicus*, pp.12-13).

C'est là, au premier abord, un énoncé plutôt convergent avec les idées mises en avant, au cours des dernières décennies, par les statisticiens qui se sont efforcés à la réflexivité lucide et critique sur leur pratique professionnelle, prenant ainsi distance avec une tradition positiviste pour laquelle le fait est établi dès lors qu'il est chiffré. Michel Volle, auteur d'un ouvrage *Le métier de statisticien*², qui résiste bien au temps, s'exprimait ainsi, dans un article contemporain de l'ouvrage, à propos de « la fameuse question de l'objectivité de la statistique » : « La grille conceptuelle qui fonde toute observation définit une sphère de validité théorique, comportant l'ensemble des raisonnements que cette observation peut alimenter avec pertinence. Cette sphère a des limites : la statistique ne donne pas une 'exacte représentation du réel' (définition de l'objectivité selon Auguste Comte, qui correspond assez bien à l'acception courante du mot). Son usage doit donc être critique ; on ne peut l'utiliser sans connaître les conditions de sa production, sans s'inquiéter des critères qui ont servi à définir les découpages qu'elle met en œuvre »³. Le juriste (ou le philosophe du droit) et le statisticien peuvent espérer trouver un terrain d'entente.

1 Etat et statistique, histoires croisées

La ligne de réflexion propre à Alain Supiot se nourrit explicitement de l'histoire critique des statistiques notamment développée, en connaisseur intime, par Alain Desrosières⁴. L'histoire de la statistique publique interfère depuis longtemps avec celle de l'Etat, car son développement a partie liée avec les besoins d'administration des Etats-nations modernes. La

¹ *Homo juridicus. Essai sur la fonction anthropologique du droit*, Seuil, 2005. *La gouvernance par les nombres* a été publiée par Fayard dans la collection bien nommée « Poids et mesures du monde », 2015.

² Michel Volle, *Le métier de statisticien*, Hachette, 1980, réédition en 1984 par Economica.

³ Michel Volle, « Enjeux de la statistique », *Etudes*, 356/1, janvier 1982.

⁴ Voir en particulier ses ouvrages : *La Politique des grands nombres : Histoire de la raison statistique*, Paris, La Découverte, 2000, 2e éd. (1re éd. 1993); *Pour une sociologie historique de la quantification. L'argument statistique I*, et *Gouverner par le nombre, l'argument statistique II*, Mines Paris Tech, Les Presses, 2008. *La vie des Idées* a publié une recension de ces deux volumes : Jacky Fayolle, « Autocritique des statistiques », 28 août 2009, <http://www.laviedesidees.fr/Autocritique-des-statistiques.html>. (ISBN 978-2-7071-3353-3). Voir aussi le recueil posthume: Alain Desrosières, *Prouver et gouverner : Une analyse politique des statistiques publiques*, La Découverte, 2014.

statistique publique participe à la maturation de l'État-Nation comme « espace cognitif commun, observé et décrit à travers des grilles cohérentes », pour reprendre les termes d'Alain Desrosières. Elle fournit un « langage commun » appropriable par les acteurs sociaux et politiques, dont l'apport est à la fois procédural et substantiel.

1.1 l'histoire duale des pratiques statistiques

Alain Desrosières a proposé une typologie des figures historiques qui ont gouverné les relations entre la statistique publique et le pouvoir étatique, notamment en fonction de la nature de ce dernier : l'État ingénieur, soucieux de l'administration des hommes et des choses (et dont l'État socialiste façon soviétique fut d'une certaine façon une dérivation extrême) ; l'État libéral, qui entend observer, pour mieux le garantir, le libre mouvement du commerce et des prix ; l'État-providence, qui, commençant à émerger à la jointure des XIX^e et XX^e siècles sur la base sociale de la salarisation de masse, fait entrer le travail et sa protection dans le champ de l'observation statistique publique ; l'État keynésien, qui impulse le développement de la comptabilité nationale comme mesure cohérente des agrégats de production, de revenu et de demande en vue de nourrir la gestion macroéconomique ; l'État néo-libéral, qui porte attention à l'efficacité de la gestion publique et des incitations qu'elle émet au travers de la mise sur pied de batteries d'indicateurs.

Les systèmes nationaux contemporains d'information statistique articulent les apports de ces différentes strates historiques, qui se chevauchent plus qu'elles ne se succèdent. Au travers de ces figures successives, l'histoire des pratiques statistiques est duale, d'ordre à la fois cognitif et politique : les statistiques se sont développées comme outil de preuve argumentaire et comme outil de justification des décisions publiques. La définition, la mise en œuvre et l'évaluation des politiques publiques mobilisent aujourd'hui de manière croissante les informations et les indicateurs statistiques, à tel point que la « gouvernance par les nombres » s'impose comme le mode obligé de gouvernement dans les sociétés contemporaines.

Engagée par Alain Desrosières dans ses derniers ouvrages, l'analyse critique de cette gouvernance par les nombres est amplifiée et systématisée par Alain Supiot dans ses cours du collège de France. Il voit, dans la suprématie acquise par cette gouvernance, un risque majeur « d'asservissement » scientiste des principes juridiques qui ont fondé les démocraties occidentales. La gouvernance par les nombres mobilise aujourd'hui la révolution numérique et réactive la vieille prétention à « l'harmonie par le calcul ». Le diagnostic d'Alain Supiot est conforté lorsque, dans un guide récent sur les *big data*, Stéphane Grumbach, directeur de recherche à l'Inria, s'exprime ainsi : « Auparavant, la société s'appuyait sur des textes de lois ; aujourd'hui, de fait, elle s'appuie sur des lois ainsi que sur des algorithmes définis par des multinationales omniprésentes. Avec Facebook, Uber ou Google, les pays sont forcés d'adapter leurs lois »⁵.

La gouvernance par les nombres recouvre notamment, pour Alain Supiot, la mise en avant d'indicateurs statistiques comme outils d'évaluation normative : ces indicateurs sont inclus dans des procédures d'étalonnage des performances (*benchmarking*), dont l'État contemporain se veut friand pour définir et appliquer des incitations adéquates sur les institutions et les personnes, à l'encontre de l'exercice d'une capacité de jugement raisonné et argumenté. Lorsque ces indicateurs deviennent utilisés sur un mode fétichiste (la « politique du chiffre »), déconnectés du système d'information dont ils sont issus, ils appauvrissent

⁵ *Guide du Big Data 2015/2016. L'annuaire de référence à destination des utilisateurs*, Corp, 2016, p.53, http://www.bigdataparis.com/telechargement_guide_bd16.html

l'action publique plus qu'ils ne l'enrichissent, tout en fournissant une évaluation facile, mais illusoire, des performances de cette action.

Le mouvement vers l'évaluation des politiques publiques doit cependant être apprécié dans ses justes proportions : il n'a rien d'une avancée linéaire et irréversible, il est marqué, sur la longue période, par les hésitations, les tentatives, les retours en arrière. Il manifeste une grande diversité de pratiques évaluatives, en fonction notamment des acteurs et des experts qui s'y livrent, des niveaux institutionnels et des situations locales où ils évoluent⁶. Les thuriféraires les plus résolus d'une évaluation quantitative et expérimentale se plaignent au demeurant des difficultés à convaincre les instances politiques de la systématisation d'une évaluation de cette nature et passent trop vite sur les enjeux de la conciliation entre l'évaluation savante et la délibération politique⁷. En tout cas, le champ de l'évaluation des politiques publiques n'est pas homogène mais il est traversé par d'actives controverses. Il est peu probable au demeurant que la polarisation trop exclusive sur des indicateurs de performance réducteurs ait été le meilleur moyen de promouvoir effectivement des pratiques évaluatives bien informées et collectivement intelligentes.

1.2 Défaillances et résilience de l'État de droit

Pour Alain Supiot, le Droit, entre art et technique, est fondamentalement voué à la recherche normative de la justice. Sa crédibilité dépend donc de sa prise réelle sur le monde : les expériences totalitaires du XX^e siècle et la normativité scientifique qui les a inspirées ont dévalorisé l'idéal juridique d'une société régie par des lois librement adoptées.

Alain Supiot fait remonter l'émergence de l'Etat moderne occidental à la révolution impulsée par la papauté grégorienne du XI^e siècle, qui réactive les racines grecques et romaines. Un modèle de gouvernement s'affirme, celui « d'un souverain juge et législateur, dont le pouvoir s'impose à tous et transcende la succession des générations » (*La gouvernance...*, p.68). Le chemin s'engage en direction de l'Etat de droit, qui articule la loi et le droit en un système juridique séparé de la théologie. Aussi bien la *common law* britannique que le droit européen continental proviennent de cette matrice commune. La *common law*, plus proche du *ius civilis* de la Rome antique, procède de l'accumulation et de la correction jurisprudentielles (les « arrêts », au cas par cas) et se défie des principes (les « raisons ») qui structurent le Droit continental. Dans la tradition occidentale, la technique juridique outille les idées pour ordonner la marche du monde. Alain Supiot souligne les différences avec les régions du monde, où la combinaison des ordres rituel et légal est différente. La synthèse chinoise entre légalisme et ritualisme, inscrite dans l'histoire longue de la Chine, fait de la loi un instrument d'efficacité plus que de justice, qui n'accorde pas la même portée aux droits individuels subjectifs et opposables.

L'histoire millénaire de l'Etat moderne occidental témoigne de la résilience comme des défaillances de l'idéal juridique qu'il incarne. A cet égard, la crise contemporaine de l'Etat-providence est porteuse d'une profonde rupture. L'Etat social est déstabilisé par une globalisation d'essence marchande qui fait jouer un rôle croissant aux entreprises dans le gouvernement des hommes et donne du poids à d'autres modes d'institution de la société que la tradition occidentale. L'ambition de l'Etat-providence avait ses limites, puisqu'elle entendait rendre « humainement supportables » les déséquilibres de la société industrielle sans éradiquer pour autant la déshumanisation du travail. Mais la globalisation marchande met à

⁶ Voir à cet égard les travaux pluralistes et roboratifs de la Société Française de l'Evaluation, www.sfe-asso.fr/

⁷ Un exposé pédagogique des principes de l'évaluation quantitative est proposé par Marc Ferracci et Etienne Wasmer, *Etat moderne, Etat efficace. Evaluer les dépenses publiques pour sauver le modèle français*, Odile Jacob, 2011.

mal « la forme étatique de solidarité » au profit d'un marché éclaté en particules contractantes et au risque de replis identitaires supposés protecteurs. Cette forme étatique s'appuyait sur des schémas cognitifs bien repérés par Alain Desrosières et mobilisant une statistique publique renouvelée, depuis le début du XX^e siècle, par l'observation du travail : « l'Etat 'statistique' a implicitement intégré les idées de Quételet sur l'homme moyen, de Durkheim sur les faits sociaux distincts des faits individuels, de Keynes sur la spécificité des dynamiques macroéconomiques »⁸.

La dégénérescence de l'idéal juridique occidental, que manifeste aujourd'hui, pour Alain Supiot, le « délabrement institutionnel » de l'Europe, réduit l'exercice de l'autorité au maniement de la « machine » du pouvoir, sur le modèle du Léviathan automate imaginé par Hobbes. L'organisation scientifique du travail, introduite par la société industrielle et poussée à l'extrême par les totalitarismes avant d'être humanisée par l'Etat-providence, s'étend à l'exercice du pouvoir : c'est le passage du « gouvernement » à la « gouvernance », dont le principe est de programmer la transformation automatique des informations en performances. Cette chute du vocabulaire traduit, pour Alain Supiot, la réduction de la démocratie à une technique gestionnaire « autoréférentielle », censée se passer de l'intervention d'instances « hétéronomes » capables d'incarner l'expression de la volonté générale. L'opprobre jeté sur la notion de gouvernance est ainsi sans rémission. Pourtant, la recherche de modalités de gouvernance appropriées à une institution précise ne semble pas d'emblée incompatible avec le respect de la souveraineté des représentations et gouvernements démocratiques.

2 Loi et nombre : proie et prédateur ?

Au cours de l'histoire, le nombre court après la loi, au point d'en faire sa proie. Le rêve de l'harmonie par le calcul a ses vieilles racines platoniciennes. Il recherche les principes ultimes qui président à l'ordre du monde social en combinant la loi et le nombre sur le modèle de la physique. Le calcul utilitaire des intérêts particuliers est censé délivrer un « accord parfait » qui rendrait subordonné, voire inutile, le rôle de la loi pour surmonter les discordes constitutives de la vie en société. La massive déviance contemporaine de la gouvernance par les nombres serait l'aboutissement de cette tentation, inscrite dès l'origine dans la rivalité entre Platon et Aristote : à la fascination des nombres comme fondement de l'ordre, par substitution de la normalité statistique à la légalité, résiste tôt la tradition qui ne croit pas à un fondement purement mathématique de la justice.

L'usage normatif des nombres va grandir au fil du temps. Alain Supiot en énonce les étapes : les nombres servent à rendre compte (la comptabilité confère une vérité légale aux nombres) ; à administrer (les premiers recensements ont partie liée avec l'évaluation des richesses de l'empire ou de la nation) ; à juger, lorsque les formules probabilistes prétendent faire mieux que le raisonnement circonstancié du juge pour trancher les destins ; à légiférer, lorsque les politiques publiques sont basées sur la quantification des faits sociaux et le recours à la loi des grands nombres pour estimer les risques à gérer. La trajectoire historique que trace Alain Supiot, parfois sur un mode raccourci, n'échappe pas à un certain déterminisme téléologique : le développement de ces usages normatifs, dans une diversité de pratiques sociales, « préfigure » la diffusion généralisée de la gouvernance par les nombres. Pascal a

⁸ In *Pour une sociologie historique de la quantification. L'argument statistique I*, op cit, p.110. Voir aussi, à propos de l'histoire de la catégorie de chômage et de sa mesure, car elle illustre fort bien cette triple référence : Robert Salais, Nicolas Baverez, Bénédicte Reynaud, *L'invention du chômage*, PUF, 1986.

ouvert la boîte de Pandore du pari probabiliste, Laplace et Condorcet ne sont pas loin de préfigurer les traders qui gouvernent le monde depuis leur clavier digital et financier⁹.

« L’asservissement de la Loi au Nombre » fraie ainsi sa voie et va trouver différentes incarnations historiques, qu’il s’agisse des régimes communistes, hier, ou de la mondialisation ultralibérale, aujourd’hui : la gouvernance par les nombres est protéiforme.

2.1 Asservissement du droit, dépérissement de la statistique

S’arrêter sur le cas des régimes communistes n’est pas un détour inutile, mais un éclairant passage à la limite¹⁰. Dans un ouvrage publié en 1967, un auteur soviétique rappelle les commandements originels : « Selon Lénine, les statisticiens devaient être des auxiliaires du parti et du gouvernement... Lénine avait posé le principe de l’entière subordination de tout l’appareil statistique aux intérêts de l’édification communiste »¹¹. Mais il présente l’évolution du système statistique soviétique dans les décennies 1950 et 1960 en des termes dont la radicalité ne déplairait pas pourtant aux thuriféraires, keynésiens plutôt que léninistes, d’une solide coordination statistique : « La centralisation de la statistique a mis fin au parallélisme qui s’était établie entre l’activité des services statistiques d’État et celles des ministères et des administrations dans le rassemblement des informations et leur traitement... Par centralisation, il faut entendre la communication directe par les entreprises et les chantiers de toutes les informations propres aux services statistiques locaux, selon des programmes unifiés... Il fallait au premier chef centraliser mieux encore la comptabilité économique, renforcer la discipline des entreprises quant à la présentation de leurs relevés, accélérer les cadences de la transmission et de l’élaboration des données, réduire les délais de présentation des statistiques synthétiques aux nouveaux ministères sectoriels ».

L’histoire de la statistique soviétique peut être résumée comme une longue surenchère entre centralisation de l’administration et standardisation des normes, comme une recherche tortueuse et sans fin de la centralisation parfaite sur un espace néanmoins affecté d’hétérogénéités prononcées, quand bien même déniées : la statistique est conçue comme l’outil d’objectivation et de comparabilité des résultats des différentes unités économiques et les organes statistiques acquièrent ainsi une compétence normative à l’égard de l’exécution des Plans par ces unités. Cette confusion organisée entre connaissance et contrôle aboutit en fin de compte au contraire d’une statistique parfaitement objective et homogène : l’activité statistique participe aux marchandages entre les unités économiques et les administrations. Les silences, les biais, les redondances du système d’information statistique sont devenus nécessaires au fonctionnement de l’appareil administratif et économique. Ce système statistique a pris en charge un ensemble de fonctions dévolues à d’autres institutions dans une économie de marché : il remplissait certaines fonctions de la monnaie puisque le respect, par les entreprises, des indices normatifs négociés dans le cadre du Plan suppléait à la sanction de leur efficacité par la réalisation monétaire de leur production sur le marché. Cette substitution

⁹ Une version tragi-comique de l’histoire est illustrée par le film de Jaco Van Dormael, *Le tout nouveau testament* (2015), où un dieu irascible et informaticien, méchamment incarné par Benoit Poelvoorde, ordonne les destins humains depuis son ordinateur, jusqu’au jour où sa fille rebelle révèle à chacun sa date de décès prédéterminée...

¹⁰ Cette partie prend appui sur mon passage à Eurostat, en 1990-91, et sur ma participation, les années suivantes, aux missions de coopération que l’office statistique communautaire, sous la direction active et bienveillante d’Yves Franchet, lançait alors avec ses homologues des pays d’Europe Centrale et Orientale : voir Jacky Fayolle, « Système statistique et transition à l’économie de marché », in *La nouvelle Europe de l’Est, du plan au marché*, Jean-Daniel Clavel et John C.Sloan (dir.), Bruylant, Bruxelles, 1991. Il y a eu, après la chute du mur de Berlin, des études pointues sur les déficiences des systèmes statistiques de ces pays, ex-URSS incluse. Voir par exemple : Paul Marer et alii, *Historically Planned Economies, A Guide to the Data*, The World Bank, 1992. Il est utile d’avoir ces travaux en tête lorsqu’on commente aujourd’hui les statistiques chinoises.

¹¹ Anatoli Ejov, *La statistique soviétique*, Editions du Progrès, 1967.

de la « valeur-indice » à la valeur d'échange est à la source de la problématique théorique développée par l'économiste Gérard Roland dans son *Économie Politique du système soviétique* (L'Harmattan, 1989), qui reste un ouvrage de référence.

D'une certaine façon, les statisticiens soviétiques avaient beaucoup de pouvoir, mais cet excès de pouvoir nuisait à la capacité du système d'information à fournir une image fidèle et partagée de l'état et du mouvement de la société. Dans ce domaine aussi, l'absence de séparation des pouvoirs et des fonctions a altéré l'efficacité sociale des instruments administratifs et le contrôle démocratique effectué sur leur usage par la société. Ce ne fut pas le moindre paradoxe des sociétés socialistes que d'avoir structurellement soumis la statistique, bien public par vocation, à des intérêts de gestion et à des logiques de contrôle qui la détournaient de cette vocation et dégradaient finalement la rationalité de l'action publique. La sortie de la période socialiste s'accompagna logiquement d'un discrédit profond de l'activité statistique, qui laisse des traces jusqu'à aujourd'hui. Les techniques statistiques elles-mêmes n'en sortirent pas indemnes : l'idéal utopique d'une observation parfaitement centralisée et continue a dégénéré en une pratique bureaucratique et coûteuse du compte-rendu exhaustif et fréquent, qui a freiné le développement de techniques plus légères (les enquêtes par sondage en particulier). Et pourtant la réflexion sur la statistique soviétique et socialiste ne manquait pas de hautes références intellectuelles, lesquelles ont laissé des héritages qui ont largement essaimé, depuis Kondratiev dans la Russie des années 1920 jusqu'au hongrois Kornai, en passant par le prix Nobel Kantorovich.

Les régimes communistes ont réduit le droit à l'état d'outil du calcul économique rationnel mis en œuvre par les organes de la planification. Mais cette prétention, inscrite dans l'utopie initiale et constructiviste de l'équilibre général centralisé, ce que rappelle Alain Supiot, ne doit pas masquer la réalité du destin de la planification à la mode soviétique : elle a fini par engendrer des contradictions mortelles, dont l'asservissement des nombres (les statistiques descriptives aussi bien que les normes quantitatives) aux marchandages bureaucratiques et à l'arbitraire politique n'est pas le moindre paradoxe. Finalement, la statistique a été autant asservie que le droit et la leçon historique est douloureuse : la profession et les institutions statistiques sont sorties décredibilisées des régimes communistes faillis. Au début des années 1990, c'était un paysage de ruines et les bons statisticiens professionnels allaient souvent voir ailleurs. La préséance du Droit est indispensable pour inscrire l'activité des statisticiens dans un régime de confiance et de crédibilité solides, qui suppose la distinction et la tension maîtrisées, grâce à l'Etat de droit, entre les registres cognitif et politique. Nul ne contestera ce point crucial à Alain Supiot, qui souligne justement le rôle joué par le mépris envers la culture juridique dans la faillite des régimes communistes.

La tension entre l'utilitarisme politique et gouvernemental à l'égard de l'information statistique et le positivisme des statisticiens soucieux de se protéger contre les intrusions n'était pas spécifique aux Etats socialistes. Raymond Aron considérait les sociétés occidentales du XX^e siècle comme partie prenante de la famille des « sociétés industrielles », qui abritait aussi l'Union soviétique et les pays socialistes est-européens. Dans le domaine statistique, comme en d'autres, le propre des Etats socialistes est d'être passé à la limite, ou au-delà, face à des questions partagées avec les sociétés capitalistes. L'élaboration statistique est une activité qui n'est pas neutre en ce sens qu'elle ne peut classer et mesurer indépendamment des représentations, des conventions, des normes qui participent aux rapports sociaux d'une époque donnée. C'est là une dépendance sociale fondamentale de l'activité statistique, jusque dans les concepts et les méthodes qui ordonnent l'observation : une manipulation ou falsification directe des chiffres par les autorités politiques mérite toujours d'être dénoncée, mais le problème est autrement complexe lorsque les décisions

politiques agissent sur la réalité sociale des représentations et des normes (l'enregistrement indissociablement administratif et statistique des demandeurs d'emploi par les services publics en charge de leur accompagnement est typique de ce problème, en l'occurrence récurrent). La distinction et la tension maîtrisées entre le cognitif et le politique sont nécessaires à un exercice sain de la connaissance statistique comme de la responsabilité politique. Michel Volle, dans *Le métier de statisticien*, l'énonçait ainsi, en toute dialectique : « le technicien objectif est neutre, mais dans le cadre de conventions qui ne le sont pas, car elles correspondent à des besoins particuliers » (1980, p.97).

2.2 La technocratie du nombre éclairée par l'esprit de Philadelphie

Pour illustrer les impasses de la gouvernance par les nombres, Alain Supiot passe très vite de l'expérience soviétique à l'ultralibéralisme contemporain, mâtiné de syncrétisme avec l'autoritaire conception chinoise de « l'ordre économique ». Il relève bien sûr, pour en être un fin connaisseur, que l'histoire de l'après-guerre est la refonte d'un ordre juridique respectant l'impératif catégorique de la dignité humaine, à l'encontre du scientisme totalitaire qui a prospéré dans l'entre-deux guerres¹².

Il est cependant intéressant de revenir, en utilisant son angle d'attaque, sur l'expérience des démocraties occidentales dans les premières décennies postérieures à la seconde guerre mondiale : elles ont fait du développement de la statistique publique, en particulier de la comptabilité nationale émergente, une composante du régime de croissance fordiste et plusieurs d'entre elles ont expérimenté des formes de planification indicative recourant à des projections quantitatives. Cette planification oriente le développement de la statistique publique : dans le résumé de son histoire que propose l'Insee sur son site, l'institut indique sans ambages que « vers 1960, avec la planification, les statistiques se mettent au service du Plan et des politiques économiques »¹³.

En ce sens, l'esprit progressiste de Philadelphie a inspiré une forme particulière de gouvernance par les nombres, dont les apports et les contradictions méritent aussi évaluation. La technostructure publique habile au maniement des chiffres a joué un rôle clef dans cette période et a participé à la montée en puissance de l'Etat-providence. Des ouvrages passionnants ont enquêté sur la généalogie et le destin complexes de cette technostructure, marquée par les héritages des tentatives planistes des années trente et du dirigisme vichyste¹⁴. Les francs-tireurs jouèrent aussi leur partition, notamment ceux du Service des Etudes économiques et financières (SEEF) du ministère de l'Economie et des Finances, lorsqu'ils innovèrent en expérimentant l'usage de la comptabilité nationale à des fins prévisionnelles et en esquissant la modélisation macro-économétrique, avant d'être, en 1962, pour partie intégrés dans les rangs de l'Insee, sous la haute autorité intellectuelle de Claude Gruson : l'historien Patrick Fridenson, dans sa préface à l'ouvrage d'Aude Terray (2002), y voit l'incorporation des « irréguliers », ces francs-tireurs qui ont frayé la voie aux experts en

¹² C'est notamment l'objet de son ouvrage antérieur *L'esprit de Philadelphie, la justice sociale face au marché total*, Seuil, 2010. La Déclaration de Philadelphie proclamée en 1944 par l'Organisation internationale du travail, première déclaration internationale des droits à vocation universelle, entendait faire de la justice sociale l'une des pierres angulaires de l'ordre juridique international.

¹³ <http://www.insee.fr/fr/insee-statistique-publique/default.asp?page=connaître/histoire-insee.htm#inter3>

¹⁴ Une référence pionnière et majeure à cet égard reste l'ouvrage de François Fourquet, *Les comptes de la puissance, histoire de la comptabilité nationale et du plan*, Editions Recherche, 1980. Voir aussi, entre autres : Michel Volle, *Histoire de la statistique industrielle*, Economica, 1982 ; Aude Terray, *Des francs-tireurs aux experts. L'organisation de la prévision économique au ministère des Finances 1948-1968*, Comité pour l'histoire économique et financière de la France, Ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie, 2002 ; André Vanoli, *Une histoire de la comptabilité nationale*, La Découverte, 2002.

« orientant le dynamisme technologique dans le sens d'un projet délibéré ». Ce qui peut apparaître après coup comme la construction maîtrisée et rationnelle d'un système public et intégré d'information statistique est le produit d'une histoire assez tumultueuse qui n'est pas allée sans tensions ni conflits. La concentration des études conjoncturelles à l'Insee est typique de cette évolution : elle a réuni deux corporations distinctes voire concurrentes, les conjoncturistes mobilisant sur un mode plutôt intuitif les opinions issues des enquêtes qualitatives de conjoncture auprès des entreprises et des ménages et les prévisionnistes armés de la discipline comptable. Lorsque la comptabilité nationale s'est étendue à la périodicité trimestrielle, plus adéquate que le rythme annuel à l'analyse conjoncturelle, le rapprochement est définitivement entré dans les mœurs¹⁵.

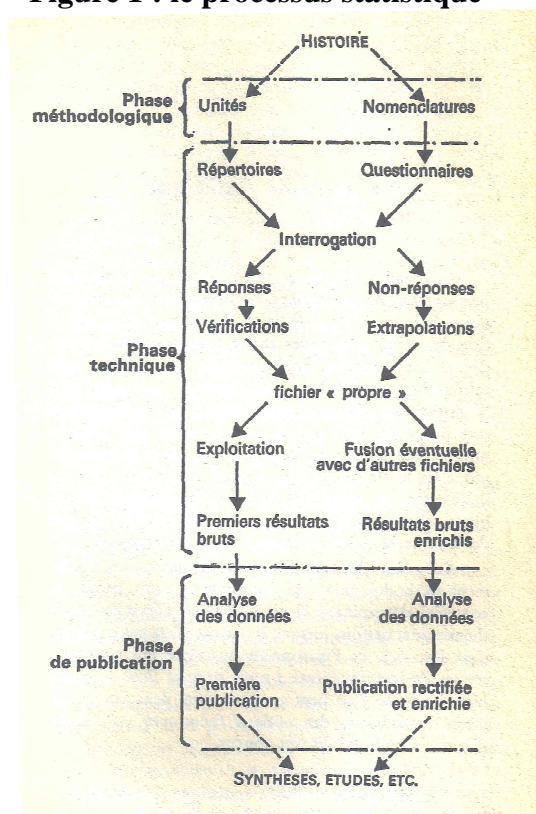
L'articulation propre à l'Insee, comparativement à d'autres instituts nationaux de statistique, entre la production statistique et les études économiques (mais aussi démographiques et sociales) s'est nouée dans ces années 1950 et 1960 : elle n'a relevé ni de la nécessité absolue, ni du simple opportunisme permettant d'attirer dans les corps de l'Insee des jeunes gens bien formés et motivés (souvent politiquement) par la réflexion socio-économique et, aussi, par les virtuosités de l'économétrie et de la modélisation. Cette articulation était typique d'une gouvernance par les nombres inspirée par « l'ardente obligation » planificatrice, pour reprendre l'antienne gaulliste. Les efforts des comptables nationaux et des modélisateurs ont répondu à cette obligation et leur soif de données a exercé des effets d'entraînement sur les enquêtes et les sources statistiques.

L'Insee, prenant son périmètre actuel dans les années 1960, a ensuite joué le rôle de vaisseau amiral du système statistique public, incluant les services statistiques ministériels, et ses corps ont œuvré au développement planifié de ce dernier, non sans tensions ni déboires. Vu de l'extérieur, ce système peut être perçu comme une « forteresse » intégrée ; il n'en manifeste pas moins des stratifications qui portent la trace de sa genèse. Ce qu'en disait assez brutalement Michel Volle il y a plus de trente ans mérite sûrement d'être amendé mais n'a pas perdu toute portée : « Il y a coupure entre le statisticien et le comptable national, car les cadres conceptuels de la comptabilité nationale sont choisis indépendamment des possibilités de l'observation ; il y a coupure entre les comptables nationaux et les économistes qui utilisent les comptes sans se soucier vraiment des conditions de la production » (« Enjeux de la statistique », art.cit, p.59).

La persistance de ces stratifications a coexisté avec l'affirmation d'un « cœur de métier » qui unifie l'Insee et la statistique publique autour de valeurs professionnelles communes. Ses principes sont assez bien résumés par un schéma du même Michel Volle dans *Le métier de statisticien* (figure 1). Ce schéma exprime l'épaisseur du processus de production statistique : le statisticien ne fait pas que mesurer un objet passif ; il décide, en amont de la mesure, sur les unités à observer et les nomenclatures qui les classent, et en aval, sur les modes de description et d'analyse qui révéleront certaines dimensions des phénomènes mesurés. Ces décisions ne relèvent certes pas de son seul libre-arbitre : elles n'échappent pas au poids de l'histoire, à celui des conventions et des normes d'une époque, aux modes méthodologiques.

¹⁵ J'ai rendu compte plus précisément de cette histoire et de ses acteurs dans *Pratique contemporaine de l'analyse conjoncturelle*, Insee et Economica, 1987.

Figure 1 : le processus statistique



Source : Michel Volle, *Le métier de statisticien*, 1984, p. 30.

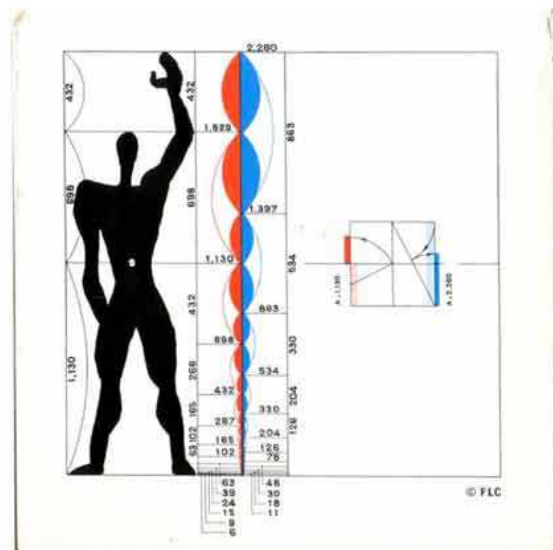
Le régime de croissance et le modèle social des premières décennies de l'après-guerre, dotés d'une gouvernance par les nombres qu'on pourrait qualifier à la fois de technocratique et d'éclairée, ont certes trouvé leurs limites endogènes, qui ne sont pas réductibles à un coup de force néo-libéral. Des retours critiques sur cette période dite, dans le cas français, des « Trente Glorieuses » éclairent davantage aujourd'hui ces limites et en donnent une image plus rude que celle d'un âge d'or géré par une technocratie éclairée : il y a ainsi beaucoup à dire sur l'impact environnemental de la gouvernance par les nombres durant les Trente Glorieuses, lorsque cet impact était victime d'une sorte d'omerta politique et statistique¹⁶. La comptabilité nationale, dont la discipline conceptuelle s'est imposée comme instrument de synthèse de multiples et hétérogènes sources statistiques (au prix d'une pratique pas toujours aisément codifiable des arbitrages et des estimations lorsque les sources sont contradictoires ou manquantes) est aujourd'hui contestée pour ses silences et ses impasses¹⁷. Cette révision critique n'est pas propre au domaine des statistiques et des études économiques et sociales. C'est aussi un enjeu identifiable dans d'autres domaines, comme l'architecture et l'urbanisme. Après tout, le « Modulor » de Le Corbusier (figure 2) pourrait fort bien incarner ce qu'a été l'ambivalence de la gouvernance par les nombres dans cette période : l'humanisation de la loi des grands nombres ou la soumission des hommes à la massification des modes de vie ?

¹⁶ Voir, par exemple, l'ouvrage d'un collectif de jeunes chercheurs : *Une autre histoire des « Trente Glorieuses », Modernisation, contestations et pollutions dans la France d'après-guerre*, sous la direction de Céline Pessis, SezinTopçu, Christophe Bonneuil, La Découverte, 2013.

¹⁷ Pour parler en toute sagesse de la comptabilité nationale, de son histoire et de ses perspectives, il faut se référer bien sûr à la somme commise par l'un de ses acteurs majeurs au plan national comme international : André Vanoli, op. cit.

Figure 2

LE MODULOR
 ESSAI SUR
 UNE MESURE HARMONIQUE
 A
 L'ECHELLE HUMAINE
 APPLICABLE
 UNIVERSELLEMENT
 A
 L'ARCHITECTURE
 ET A
 LA MÉCANIQUE



Légende : Le Modulor est une notion architecturale inventée par Le Corbusier en 1945. Silhouette humaine standardisée servant à concevoir la structure et la taille des unités d'habitation dessinées par l'architecte, comme la Cité radieuse de Marseille, la Maison radieuse de Rezé ou l'Unité d'habitation de Firminy-Vert. Elle devait permettre, selon lui, un confort maximal dans les relations entre l'Homme et son espace vital. Ainsi, Le Corbusier pense créer un système plus adapté que le système métrique, car il est directement lié à la morphologie humaine, et espère voir un jour le remplacement de ce dernier. "Modulor" est un mot-valise composé sur "module" et "nombre d'or" car les proportions fixées par le modulor sont directement liées au nombre d'or.

Voir : Le Corbusier, *Le Modulor: essai sur une mesure harmonique à l'échelle humaine applicable universellement à l'architecture et à la mécanique*, Édition de l'Architecture d'Aujourd'hui, 1950.

Source : <https://fr.wikipedia.org/wiki/Modulor>

2.3 De l'anarcho-capitalisme au néo-féodalisme ?

L'épuisement du modèle fordiste ouvre la voie à l'ultralibéralisme contemporain, dont le principe, pour Alain Supiot, est de nier la reconnaissance, par le libéralisme classique, de la préséance de la loi sur les contrats privés : « Considérant les lois comme des produits législatifs en compétition sur un marché mondial des normes, l'ultralibéralisme les prive de leur fonction isonomique de Référence commune qui s'impose absolument à tous » (*La gouvernance...*, p.183). Cet ultralibéralisme rompt avec l'impératif catégorique posé par le Droit, lequel est rabaissé pour n'être qu'un instrument de réalisation des calculs d'utilité qui gouvernent le monde. Celui-ci est un univers contractuel régi par les motivations sommaires de la cupidité et de la peur. La doctrine *Law and Economics* est l'expression fondamentaliste de l'ultralibéralisme. Les arbitrages, basés sur les bilans coûts-avantages, sont en passe de s'appliquer aux Etats eux-mêmes, par exemple pour régler les litiges avec les entreprises multinationales. Le respect de la dignité humaine devient sujet à quantification, puisque, à en croire des arrêts récents et marquants de la Cour de justice de l'Union européenne, il doit se conformer au principe de proportionnalité à l'égard des libertés économiques. Les performances des droits nationaux sont évaluées par référence à un optimum normatif unique, qui guide la sélection darwinienne des bonnes pratiques. Alain Supiot perçoit l'ordolibéralisme allemand comme une résistance à « la dimension impériale et universaliste de l'idéologie ultra-libérale » (*La gouvernance...*, p.173).

La gouvernance par les nombres diffuse dans l'ensemble des pratiques sociales : l'élaboration des normes comptables s'appliquant aux entreprises est affirmée à un organisme international de droit privé; l'organisation du travail devient de nature algorithmique et enferme l'autonomie du travailleur dans des boucles cybernétiques; le management devient programmation, avec indicateurs à la clé pour jauger les performances, ce qui est facteur de risques psycho-sociaux lorsque ces indicateurs sont déconnectés de la réalité du travail et néanmoins mobilisés pour le *ranking* des individus ; les pauvres deviennent objets de programmes expérimentaux de retour à l'emploi, soumis à évaluation quantitative; les budgets publics sont guidés par la logique des indicateurs de performance et corsetés par le fétichisme des critères numériques de la gouvernance européenne¹⁸ ; les agences de notation font les réputations et même l'ONU fait du développement humain une notion résumable par un indicateur. « La dépossession de soi à laquelle conduit la gouvernance par les nombres concerne aussi bien les peuples que les individus et les entreprises » (*La Gouvernance...*, p. 260).

Le tableau ainsi tracé par Alain Supiot est sombre. La gouvernance par les nombres dissout les frontières entre sphères publique et privée et assujettit la première à l'utilité privée : c'est le dépérissement ultralibéral de l'Etat, lourd de dangers et de violence dès lors que les règles privées ne sont plus assujetties à un ordre public garanti par une instance hétéronome qui, prenant la forme des Etats modernes, a assuré la stabilité anthropologique des sociétés occidentales. Ce qui s'annonce alors, c'est le règne grandissant de la « loi pour soi », qui recouvre le « soi pour loi », où l'on peut choisir sa loi (*law shopping*) grâce au privilège de la mobilité. Et là où l'Etat a complètement dépéri, c'est l'enfer libertarien de la dislocation des sociétés civiles, voire de la guerre civile permanente¹⁹. La croyance ultra-libérale dans la spontanéité d'un ordre civil marchand, fondé sur la liberté contractuelle, engendre son contraire, soit désordre et violence.

« L'anarcho-capitalisme » sème donc le désordre. La désintégration du gouvernement par les lois ne conduit pas à un état stable. L'ordre juridique résiste cependant et oppose des défenses immunitaires, quitte à se transformer. Se dessine ainsi le retour du « gouvernement par les hommes », qui inscrit chacun dans des réseaux d'allégeance au sein d'une sorte de néo-féodalisme contemporain. Les individus retrouvent des protections au prix de cette allégeance. Cette figure de l'allégeance à autrui se retrouve dans une série de domaines : les chaînes de valeur où le suzerain donneur d'ordre vassalise ses sous-traitants ; la structuration du tissu économique en groupes multi-entreprises²⁰ ; la prolifération des réseaux assis sur la communication numérique, qui se passent difficilement d'une tête de réseau.

Dans la foulée de ses travaux antérieurs sur le droit et le marché du travail, Alain Supiot explore les chances d'une sortie de cette situation qui renoue avec l'aspiration à l'émancipation. Le développement de droits attachés à la personne, inscrits dans un cadre socialisé, peut contribuer à compenser, grâce à une meilleure appropriation par chacun de son parcours professionnel, l'allégeance flexible envers l'employeur et l'érosion des garanties incorporées au contrat de travail. L'ambition de sécurisation des parcours professionnels,

¹⁸ L'instrumentation d'indicateurs issus de la comptabilité nationale par les critères de Maastricht puis du pacte de stabilité et de croissance, à des fins d'évaluation normative comparée des performances nationales, n'a probablement pas été un service rendu à la comptabilité nationale, notamment en passant allègrement outre aux embûches de la comparabilité.

¹⁹ Un romancier y a pensé pour la France : Jean Rolin, *Les Evénements*, P.O.L, 2015.

²⁰ Les statisticiens européens, français en tête, ont engagé depuis plusieurs années un travail de « profilage » des entreprises et des groupes afin de prendre en compte, dans les statistiques d'entreprises, la réalité économique des liens d'allégeance, comme le font de leur côté les juristes : il s'agit bien de « lever le voile » des personnalités morales afin de reconnaître la réalité de la configuration des pouvoirs économiques et financiers.

largement affichée et apparemment partagée par nombre d'acteurs sociaux et politiques, vise la redéfinition d'une solidarité à une échelle plus large que celle de l'entreprise ou de la communauté professionnelle. Alain Supiot donne quitus au compte personnel de formation, peut-être embryon de droits de tirage sociaux permettant aux personnes de gérer activement leur vie professionnelle. Il entretient la flamme du travail collectif qu'il avait conduit en 1999 au niveau européen²¹ et qui a l'immense mérite de constituer une référence appréciée en commun par les différents courants du syndicalisme français²². Face à l'affaiblissement du cadre normatif de l'emploi, le besoin d'explicitier et de consolider un « état professionnel » des personnes leur permettant d'exercer des « droits de tirage sociaux » accumulés et abondés au cours des étapes successives de leur vie professionnelle reste un enjeu d'actualité. Une lecture optimiste du compte personnel d'activité en gestation le regardera comme le passage à l'acte de cette conception²³.

Si Alain Supiot mobilise, à l'appui de sa démonstration, les dérives tangibles des sociétés contemporaines, sa thèse prend une allure mono-causale, qui met l'ensemble de ces dérives au passif de la gouvernance par les nombres et efface les contradictions au sein des sociétés. Qui s'intéresse, par exemple, au management n'y verra pas que des travailleurs programmables et cybernétisés, dont l'autonomie illusoire les soumet à une aliénation plus radicale, une mobilisation plus totale que la subordination fordiste. La reconnaissance des aspirations propres des salariés et le développement autonome de leurs compétences travaille aussi la réalité des entreprises et des administrations²⁴.

3 La gouvernance par les nombres, concept total ?

La thèse défendue par Alain Supiot fait de la gouvernance par les nombres un concept générique, qui englobe aussi bien le management contemporain à la performance que la planification soviétique obnubilée par les chiffres de production à atteindre. La gouvernance par les nombres repose sur « une représentation chiffrée du monde déconnectée de l'expérience » (*La gouvernance...*, p.246): la carte est substituée au territoire ; la modélisation substitue au réel sa représentation mathématique ; la réalisation des objectifs devient satisfaction des indicateurs ; le calcul remplace le jugement dans les procédures d'évaluation. La réalité revient en contrebande, car les êtres humains rusent avec les nombres pour agir selon leurs propres idées et motivations.

3.1 Le pluralisme des pratiques statistiques

Le caractère générique du concept donne de la force à l'analyse, mais il fait aussi de l'abus des nombres une sorte de pente fatale des sociétés modernes. L'analyse d'Alain Supiot ne cherche pas à différencier entre des catégories parentes mais distinctes (les nombres, les mathématiques, le calcul des probabilités, les mesures statistiques, les enquêtes exhaustives ou par sondage, l'analyse descriptive des données, les tests et estimations économétriques) dont les usages sont aussi différenciés. La figure 1 schématisant les processus de production statistique suggère que l'examen critique de ces processus et de leurs implications pour la

²¹ *Au-delà de l'emploi : transformations du travail et devenir du droit du travail en Europe*, Flammarion, 1999.

²² Comme en témoigne un petit ouvrage qui s'est appuyé sur une série d'entretiens avec des acteurs sociaux et syndicaux d'obédiences variées : Jacky Fayolle, Florian Guyot, *La sécurisation des parcours professionnels*, Sciences Po Les Presses, 2014.

²³ Voir la synthèse des débats sur le CPA présentée en avril 2016 par France Stratégie :

<http://www.strategie.gouv.fr/publications/compte-personnel-dactivite-synthese-debats>

²⁴ On lira à ce propos avec intérêt l'analyse engagée mais plus contrastée de deux syndicalistes : Jean-Paul Bouchet et Bernard Jarry-Lacombe, *Manager sans se renier*, Les Éditions de l'Atelier, 2015.

connaissance des phénomènes observés suppose, pour être pertinent, de s'attacher avec précision aux étapes successives de ce processus et aux techniques qu'elles mobilisent. Mais, pour Alain Supiot, l'illusion numérique prend racine dans l'opacité technique qui serait l'essence même de tout travail statistique. Alors que la qualification juridique passe par le langage et l'interprétation, la qualification statistique « s'opère dans l'ombre et n'est pas soumise à des règles procédurales comparables à celles de la qualification juridique » (*La gouvernance...*, p.140). Elle échappe au débat contradictoire et reste uniquement maîtrisée par les experts de la technique statistique. A cette assertion, et sans dissimuler la réalité du coût d'entrée dans la maîtrise de processus statistiques complexes, on opposera le fait que la délibération sur les conventions et les choix adoptés par les statisticiens a significativement progressé au cours des dernières décennies, notamment au sein du Conseil National de l'Information Statistique²⁵.

La modélisation mathématique et les estimations économétriques sont considérées comme des extrapolations abusives des dénombrements strictement comptables, auxquels seuls Alain Supiot semble reconnaître une légitimité scientifique : « Pour être légitime en matière de sciences sociales, la quantification doit être limitée à ce qui peut être exactement dénombré et ne jamais s'autoriser des modélisations qui extrapolent des lois générales à partir de mesures partielles d'ensemble de faits hétérogènes » (*La gouvernance...*, p.155). Cette prohibition sans nuances méconnaît le fait que la statistique et l'économétrie sont des 'sports de combat', au sein desquels les controverses épistémologiques sur le rapport à la réalité traversent la communauté des statisticiens (comme d'autres disciplines scientifiques). Ces controverses ne sont pas d'ordre spéculatif : elles portent précisément sur les méthodologies de mesure des faits et de test des hypothèses. La prohibition énoncée par Alain Supiot réduit le nombre et son usage à une approche strictement positiviste, qui, outre qu'elle bride la capacité de découverte du chercheur, n'est pas toujours la plus lucide sur les limites des chiffres et sur les raisonnements qu'ils autorisent : les abus du *data mining* à l'aveugle, cherchant des corrélations prédictives sans hypothèses explicites, en sont typiques. L'attitude des chercheurs qui mobilisent les statistiques selon des techniques diverses n'est sûrement pas réductible au seul calcul utilitariste ou à la fascination pour des lois générales, qui semblent, pour Alain Supiot, le penchant fatal du nombre. Ce serait comme prohiber la peinture abstraite au motif que seule la peinture figurative entretiendrait un rapport à la réalité²⁶. Il reste, en bonne déontologie, que le champ de validité des conclusions proposées par ces chercheurs doit pouvoir être énoncé aussi précisément que possible et qu'ils doivent mettre à disposition données et techniques pour que ces conclusions puissent être contestées et amendées.

Bien sûr, il ne manque pas d'économistes qui s'interrogent pauvrement sur les chiffres qu'ils mobilisent sur un mode opportuniste dans leurs raisonnements, alors qu'une interrogation sur les conditions de production et le sens de ces chiffres les amèneraient à corriger ces raisonnements. C'est courant par exemple en matière de comparaisons internationales, où une notion économique ou sociale, apparemment harmonisée et comparable entre pays, ne l'est pas si l'on examine sérieusement les chaînes de production statistique qui donnent naissance aux mesures statistiques de cette notion. En ce sens, la responsabilité des statisticiens est en effet engagée pour qu'ils alertent et informent avec suffisamment de visibilité sur le sens et la limite des chiffres qu'ils produisent. Celle des

²⁵ Il suffit de parcourir le site du Cnis <http://www.cnis.fr> pour voir que nombre de ses délibérations pluralistes portent sur ce qu'Alain Supiot appelle la « qualification statistique »

²⁶ Les épistémologues n'ont pas manqué de s'interroger sur les rapports de la modélisation et de l'imagination avec l'expérience. Voir par exemple Gilles-Gaston Granger, *Le probable, le possible et le virtuel*, Odile Jacob, 1995.

économistes, et d'autres, l'est aussi pour qu'ils interrogent la pertinence des chiffres qu'ils utilisent. La maxime énoncée par Alain Supiot n'est pas tant un axiome indépassable qu'un mauvais réflexe corporatif acquis par certains praticiens : « La statistique élabore des énoncés qui échappent à la réflexivité du langage et acquièrent par là même une puissance dogmatique particulière » (*La gouvernance...*, p.141). Les statisticiens disposent de ressources pour contester les abus et les impasses de la gouvernance par les nombres, plus efficacement qu'une prohibition générale de méthodes assimilées sans nuances à une spéculation fantasmatique.

Alain Supiot rappelle avec raison que l'utilitarisme administratif et politique a été un puissant moteur de l'essor de la statistique, afin de gouverner la société: la fonction de connaissance de la statistique est d'emblée marquée par l'ambition normative. Mais le développement des institutions et des pratiques de la statistique publique n'est pas réductible à la satisfaction de cette ambition. L'autre face de cette histoire, c'est un effort d'émancipation de la statistique publique à l'égard de l'arbitraire régalién et une aspiration à la régulation par un 'état de droit', qui garantisse l'indépendance professionnelle des statisticiens publics comme producteurs d'un service accessible à l'ensemble du corps social. Cet état de droit s'incarne, en France et en Europe, dans un corpus juridique, composé d'institutions et de règles nationales et communautaires, qui ordonne les pratiques de la statistique publique : cette gouvernance-là est à améliorer plutôt qu'à rejeter²⁷. Au fil du temps, la qualification statistique, qui est tout autant le résultat de conventions sociales que de choix techniques, est davantage devenu l'objet de débats explicites, au sein d'instances ouvertes à d'autres que les statisticiens. C'est sûrement loin d'être un processus achevé. Définir qui est chômeur ne relève pas simplement d'un acte administratif discrétionnaire, même si la distinction et la coexistence des démarches cognitive et administrative contribue à la complexité de la réalité vécue du chômage et à la pluralité de ses mesures statistiques. Les principes et instances juridiques peuvent être tout autant hermétiques au commun des citoyens : nulle corporation n'est en effet dispensée du passage par la délibération démocratique.

Alain Supiot souligne la tentation à substituer la normalité statistique issue de l'observation quantifiée des faits à la légalité juridique. Pour décrire les caractéristiques d'une population d'individus ou d'évènements, les statisticiens disposent heureusement d'un ensemble de notions et d'outils dont l'usage équilibré et pertinent éloigne de cette tentation : les dispersions comptent autant que les moyennes dans cette description ; la médiane est parfois sensiblement différente de la moyenne : bien malin qui pourrait alors dire où est la « norme » ; la loi dite normale n'est pas la seule loi de distribution statistique, et, on le sait, pas toujours la plus adaptée pour rendre compte de phénomènes, qui donnent une probabilité significative à des situations extrêmes. Le bon usage de la statistique, c'est tout autant la reconnaissance de la diversité que de la normalité supposée. Et si l'étude d'une distribution fait franchement apparaître la domination quantitative d'une caractéristique dans une population humaine, il faut franchir un pas, qui n'est plus d'ordre statistique, pour en faire une norme sociale contraignante. L'étude de la distribution des affiliations religieuses de la population française donnera un poids prédominant à l'obédience catholique, et plus largement chrétienne : cette prédominance statistique ne saurait en effet se substituer aux lois laïques. On peut à la fois reconnaître l'hétérogénéité des poids des différentes affiliations religieuses comme une composante de la réalité et la préséance des lois laïques comme norme collective : la préséance normative de la loi n'est pas contestable. Disposer d'un regard

²⁷ Voir en particulier le code de bonnes pratiques de la statistique européenne, qui énonce les engagements communs aux statisticiens européens : <http://www.insee.fr/fr/methodes/default.asp?page=qualite/pratiques.htm>

équilibré sur la capacité de la statistique contemporaine à décrire de manière nuancée des réalités hétérogènes n'est sûrement pas la plus mauvaise façon de parer aux déviations normatives de la gouvernance par les nombres.

3.2 Sous la gouvernance, les conflits

Le sombre tableau de la gouvernance par les nombres, tracé avec éloquence mais à grands traits par Alain Supiot, fonde la crise des sociétés occidentales dans la dérive vers une programmation qui écarte la délibération démocratique. Cette crise traduit cependant aussi la difficulté de la représentation politique à produire un ordre législatif à la fois stable et progressiste : c'est vrai en France comme aux Etats-Unis si l'on considère, par exemple, un domaine clé comme les systèmes et politiques de santé, évoqué par Alain Supiot. Ces difficultés fraient la voie à une gouvernance par programmation de type technocratique mais ce n'est pas un mouvement fatal : c'est aussi le résultat des conflits proprement politiques qui empêchent de reconnaître l'assurance-santé obligatoire (aux Etats-Unis) et le tiers-payant (en France) comme des principes allant de soi dans des sociétés basant la viabilité de systèmes de santé solidaires sur un équilibre à grande échelle entre contributeurs et bénéficiaires, forme d'incarnation de la loi statistique des grands nombres.

Colette Bec²⁸ a rappelé comment, dans le cas français, la Troisième République s'est trouvée confrontée à l'arbitrage entre les principes d'assistance (aux pauvres, aux malades, aux enfants, aux vieux) et d'assurance, reposant sur la mutualisation volontaire des risques. Les limites éprouvées par l'expérimentation de ces principes ont poussé à des innovations plus radicales. Ce furent en particulier les 'lois d'obligation', dans l'entre-deux guerres, qui ont fait obligation aux employeurs de contribuer à la couverture des risques sociaux. Avec ces lois, la viabilité de la protection sociale a pu s'appuyer sur le passage aux grands nombres pour promouvoir une solidarité financièrement soutenable à l'échelle de la société et socialiser ainsi la confiance dans la protection solidaire. La technique assurantielle contribue à la couverture des « risques calculables » par l'Etat social. En ce sens, il est vrai que « les progrès de la quantification sont ainsi allés de pair avec le projet d'un droit uniforme et universel » (*La gouvernance...*, p.153).

La santé est un domaine où l'épidémiologie statistique et la singularité personnelle interfèrent: « Les politiques de santé publique doivent en effet tenir compte de la maladie, qui est à la fois un fait social quantifiable et un évènement singulier relevant de la vie privée de chacun » (*La gouvernance...* p.149). L'équilibre entre ces deux dimensions est un principe raisonnable mais difficile à tenir dans la réalité des pratiques médicales et de la gestion hospitalière. Comme patient, on est évidemment intéressé par ce qu'apprend l'épidémiologie sur son cas personnel et ses chances de traitement, mais encore plus par l'attention à ce qui fait la singularité de ce cas : l'examen des nombres ne supprime pas obligatoirement la référence à la personne. La statistique a des fonctions descriptive et analytique qui ne sont pas d'emblée normatives et dont l'exercice mené avec discernement est juridiquement conditionné (à commencer par la protection des données personnelles). Au plan normatif, le droit prime.

²⁸ Colette Bec, *La Sécurité sociale, une institution de la démocratie*, Gallimard, 2014.

Conclusion : vers une nouvelle alliance du juriste et du statisticien ?

Pour Alain Supiot, le domaine d'action du Tiers garant étatique, qui prend en charge le statut des personnes et la stabilité de la communauté politique, est de l'ordre de « l'incalculable ». Outre que le calcul économique public a quand même quelques lettres de noblesse, c'est rester un peu trop fidèle à la vieille rationalisation hégélienne de l'Etat, pour laquelle la substance de ce dernier est « l'Esprit qui se sait et se veut »²⁹ et qui n'a surtout pas de comptes à rendre. Que l'Etat soit conduit à se soumettre à cette exigence de responsabilité (*accountability*), qu'il fasse effort (avec quelles difficultés !) pour évaluer l'impact de ses politiques n'est pas réductible à une gouvernance abusive par les nombres. L'abus des indicateurs en tous genres dissout certainement le sens de l'action publique, mais ça ne signifie pas que tout indicateur soit idiot. Il s'agit aussi de civiliser le Léviathan. Il n'y a pas non plus besoin d'être libertarien pour envisager une société civile capable de jouer un rôle dans la production des normes sociales, en complément avec un Etat d'autant plus respecté qu'il est moins distant. Les ONG qui luttent pour la reconnaissance de la responsabilité sociale et environnementale des entreprises ne sont pas obligatoirement des parangons de l'ultralibéralisme.

A la fin de l'ouvrage, cependant, le ton adopté par Alain Supiot s'apaise et l'expression s'équilibre : « L'idôlatrie de la Loi peut être aussi funeste que celle des Nombres. La fonction propre du droit, dans les avatars du règne de la Loi, a été d'en tempérer la force en la faisant passer au filtre de systèmes d'observation qui s'imposent au législateur lui-même. Il devrait en aller de même des Nombres » (*La gouvernance...*, p.410-411). Et tout statisticien professionnel prendra au sérieux les maximes en forme de préceptes glanées au fil de l'ouvrage, même s'il n'en partage pas la démonstration : «...la gouvernance par les nombres confère un pouvoir immense à ceux qui concourent à leur fabrication, dès lors que cette fabrication est conçue comme relevant d'un savoir technique échappant à tout débat contradictoire » (*La gouvernance...*, p.240) ; «... le bon usage de la quantification suppose donc un sens de la mesure, que le droit peut contribuer à maintenir ou à restaurer, en imposant le respect du principe du contradictoire dans l'élaboration et l'interprétation des nombres affectés d'une force normative » (*La gouvernance...*, p.412). Ces maximes-là, l'auteur de ce texte les fait siennes sans réticence.

A l'encontre de l'inexorable progression d'une gouvernance par les nombres à prétention totalitaire, l'entente entre le juriste et le statisticien (au sein de laquelle le statisticien raisonnable et citoyen ne se sentira pas en manque de suprématie) contribuera à consolider l'appropriation critique et pluraliste de l'information statistique, comme partie prenante de la délibération démocratique. Cette entente est d'autant plus nécessaire que l'expansion des *big data* et de leurs usages, pourtant guère abordée par l'ouvrage d'Alain Supiot, peut légitimement nourrir certaines craintes qu'il exprime. Du fait de la numérisation de l'activité humaine, la production de ces méga-données devient naturellement associée à la conduite des activités de tous ordres qu'elles retracent ou enregistrent. Ce sont des données potentiellement migrantes, dont la circulation met en cause les frontières nationales et institutionnelles, quand bien même leur production relève d'organisations privées qui peuvent faire valoir un droit de propriété intellectuelle à leur égard. De son côté, l'*open data* met en cause une conception fermée de la souveraineté publique et nationale sur les données d'origine administrative. Cette abondance spontanée de données, exubérante et touffue, en appelle d'autant plus à clarifier

²⁹ Karl Marx, *Critique du droit politique hégélien*, p.50, Editions Sociales, 1975.

juridiquement le rôle et la responsabilité des opérateurs statistiques publics, afin qu'ils contribuent à un traitement intelligent de ces données en vue de les rendre pleinement utiles pour la connaissance et l'action. L'usage des nouvelles sources de données suppose la mise à jour des cadres juridiques organisant la protection des informations individuelles en provenance des personnes et des entreprises, ainsi que la consolidation des exigences déontologiques que les statisticiens s'imposent en matière de protection et de confidentialité des informations. Les réflexions conséquentes sont indissociablement juridiques et techniques, comme en témoignent les travaux en cours sur les techniques d'anonymisation.

L'exploitation des *big data*, dont le volume, la variété et la fréquence franchissent des seuils inédits, introduit le couplage de l'analyse et de la modélisation statistiques avec le raisonnement algorithmique : via le *machine learning* (apprentissage statistique), le système technique considéré, qui peut incorporer des objets et des personnes à partir d'une plateforme qui les connecte, est mis en capacité d'assimiler dans son comportement les modèles construits à partir des données auxquelles il a accès. Le modèle de comportement du système n'est donc plus prédéterminé mais contingent à cet apprentissage algorithmique³⁰. Cette évolution bouscule les catégories et les nomenclatures établies (par exemple celles des catégories socio-professionnelles), en explorant l'infinité des corrélations envisageables entre les signaux et les traces que laisse le passage des individus par le système ; elle individualise la prédiction algorithmique, en fonction du profil et de l'*habitus* que révèle cette mise en corrélation³¹. Cette individualisation fonctionne paradoxalement parce que la mobilisation des *big data* donne une puissance inégalée à la loi des 'hyper-nombres' pour extrapoler des comportements sans les avoir étiquetés *a priori* au sein de catégories constituées. Mais elle peut ainsi enfermer l'individu dans l'héritage de ses comportements passés et de son *habitus* acquis : le marketing ne proposera à chacun que ce qui est censé lui ressembler³².

Les boucles cybernétiques redoutées par Alain Supiot prennent donc vie ; elles peuvent donner naissance à des modes d'organisation et de décision contraignants, voire aliénants, pour les citoyens, les travailleurs, les consommateurs ; elles peuvent engendrer des dérives conséquentes à un couplage défaillant ou délirant entre les données, le modèle et l'algorithme (le *trading* algorithmique à haute fréquence en donne un avant-goût). Face à ces risques, dont la réalisation annihilerait l'usage collectif intelligent des *big data*, la réponse est indissociablement juridique, technique et éthique. Le juriste et le statisticien ont aussi besoin, ensemble, de s'adjoindre le philosophe, car, en s'autorisant à parodier Rabelais, le nombre sans âme ne serait que ruine de la raison.

³⁰ Sur tous ces sujets, voir les contributions au numéro spécial de la revue de la Société Française de Statistique, « Big Data entre régulation et architecture », *Statistique et société*, Vol. 2, N° 4 décembre 2014.

³¹ L'*habitus*, notion retravaillée par Pierre Bourdieu à partir d'une longue tradition de pensée, est constitué par l'ensemble des dispositions, schèmes de perception et d'action, que l'individu acquiert par son expérience. Ces dispositions façonnent ses pratiques et permettent de les adapter au monde présent mais ne sont pas un simple conditionnement qui conduirait à reproduire mécaniquement et immuablement l'acquis. L'*habitus* génère un sens pratique, structuré par l'expérience mais plus ou moins ouvert à des pratiques nouvelles.

³² Dominique Cardon analyse avec éloquence ces évolutions, *A quoi rêvent les algorithmes. Nos vies à l'heure des big data*, La République des idées, Seuil, 2015.

Bibliographie

- [1] Bec, C. (2014), *La Sécurité sociale, une institution de la démocratie*, Gallimard, Paris.
- [2] Bouchet, J.P. et Jarry-Lacombe, B. (2015), *Manager sans se renier*, Les Éditions de l'Atelier, Paris.
- [3] Cardon, D. (2015), *A quoi rêvent les algorithmes. Nos vies à l'heure des big data*, La République des idées, Seuil, Paris.
- [4] Desrosières, A. (1993, réédition en 2000), *La Politique des grands nombres : Histoire de la raison statistique*, La Découverte, Paris.
- [5] Desrosières, A. (2008), *Pour une sociologie historique de la quantification. L'argument statistique I*, et *Gouverner par le nombre, l'argument statistique II*, Mines Paris Tech, Les Presses, Paris.
- [6] Desrosières, A. (2014), *Prouver et gouverner : Une analyse politique des statistiques publiques*, La Découverte, Paris.
- [7] Ejov, A. (1967), *La statistique soviétique*, Editions du Progrès, Moscou.
- [8] Fayolle, J. (1987), *Pratique contemporaine de l'analyse conjoncturelle*, Insee et Economica, Paris.
- [9] Fayolle, J. (1991), « Système statistique et transition à l'économie de marché », in *La nouvelle Europe de l'Est, du plan au marché*, Clavel, J.D. et Sloan, J.C. (dir.), Bruylant, Bruxelles.
- [10] Fayolle, J. (2009), « Autocritique des statistiques », *La vie des idées*, 28 août <http://www.laviedesidees.fr/Autocritique-des-statistiques.html>
- [11] Fayolle, J. et Guyot, F. (2014), *La sécurisation des parcours professionnels*, Sciences Po Les Presses, Paris.
- [12] Ferracci, M. et Wasmer, E. (2011), *Etat moderne, Etat efficace. Evaluer les dépenses publiques pour sauver le modèle français*, Odile Jacob, Paris.
- [13] Fourquet, F. (1980), *Les comptes de la puissance, histoire de la comptabilité nationale et du plan*, Editions Recherche, Paris.
- [14] Granger, G.G. (1995), *Le probable, le possible et le virtuel*, Odile Jacob, Paris.
- [15] Jeanneret-Gris, C.E., dit Le Corbusier (1950), *Le Modulor: essai sur une mesure harmonique à l'échelle humaine applicable universellement à l'architecture et à la mécanique*, Édition de l'Architecture d'Aujourd'hui, Paris.
- [16] Marer, P., Arvay, J., O'Connor, J., Schrenk, M. et Swanson, D. (1992), *Historically Planned Economies, A Guide to the Data*, The World Bank, Washington, D.C.
- [17] Marx, K. (1975), *Critique du droit politique hégélien*, Editions Sociales, Paris.
- [18] Pessis, C., Topçu S. et Bonneuil, C. (2013), *Une autre histoire des «Trente Glorieuses», Modernisation, contestations et pollutions dans la France d'après-guerre*, La Découverte, Paris.
- [19] Roland, G. (1989), *Économie Politique du système soviétique*, L'Harmattan, Paris.
- [20] Rolin, J. (Paris), *Les Evènements*, P.O.L, Paris.
- [21] Société Française de Statistique (2014), « Big Data entre régulation et architecture », *Statistique et société*, Vol. 2, n° 4, décembre, Paris.
- [22] Supiot, A. (dir.) (1999), *Au-delà de l'emploi : transformations du travail et devenir du droit du travail en Europe*, Flammarion, Paris.
- [23] Supiot, A. (2005), *Homo juridicus. Essai sur la fonction anthropologique du droit*, Seuil, Paris.
- [24] Supiot, A. (2010), *L'esprit de Philadelphie, la justice sociale face au marché total*, Seuil, Paris.

- [25] Supiot, A. (2015) ; *La Gouvernance par les nombres. Cours au collège de France (2012-2014)*, Collection « Poids et mesures du monde », Fayard, Paris.
- [26] Terray, A. (2002), *Des francs-tireurs aux experts. L'organisation de la prévision économique au ministère des Finances 1948-1968*, Comité pour l'histoire économique et financière de la France, Ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie, Paris.
- [27] Vanoli, A. (2002), *Une histoire de la comptabilité nationale*, La Découverte, Paris.
- [28] Volle, M. (1980, 1984), *Le métier de statisticien*, Hachette, réédition par Economica, Paris.
- [29] Volle, M. (1982), *Histoire de la statistique industrielle*, Economica, Paris.
- [30] Volle, M. (1982), « Enjeux de la statistique », *Etudes*, 356/1, janvier, 45–60.
- [31] (2016), *Guide du Big Data 2015/2016. L'annuaire de référence à destination des utilisateurs*, Corp, Paris http://www.bigdataparis.com/telechargement_guide_bd16.html