

ÉVALUATION ET ÉLITISME : D'UNE ALLIANCE À L'AUTRE

Isabelle Berrebi-Hoffmann

P.U.F. | *Cahiers internationaux de sociologie*

2010/1 - n° 128-129
pages 79 à 90

ISSN 0008-0276

Article disponible en ligne à l'adresse:

<http://www.cairn.info/revue-cahiers-internationaux-de-sociologie-2010-1-page-79.htm>

Pour citer cet article :

Berrebi-Hoffmann Isabelle, « Évaluation et élitisme : d'une alliance à l'autre »,
Cahiers internationaux de sociologie, 2010/1 n° 128-129, p. 79-90. DOI : 10.3917/cis.128.0079

Distribution électronique Cairn.info pour P.U.F..

© P.U.F.. Tous droits réservés pour tous pays.

La reproduction ou représentation de cet article, notamment par photocopie, n'est autorisée que dans les limites des conditions générales d'utilisation du site ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Toute autre reproduction ou représentation, en tout ou partie, sous quelque forme et de quelque manière que ce soit, est interdite sauf accord préalable et écrit de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France. Il est précisé que son stockage dans une base de données est également interdit.

ÉVALUATION ET ÉLITISME : D'UNE ALLIANCE À L'AUTRE

par Isabelle BERREBI-HOFFMANN

« ... à celui qui excelle dans sa profession, nous donnerons 10. À celui qui ne réussit pas avoir un seul client, nous donnerons 1, de façon à pouvoir donner 0 à celui qui est vraiment crétin » (Pareto, 1917, § 2027).

RÉSUMÉ

L'article développe la thèse suivante : le phénomène évaluatif, ses instruments et ses institutions nouvellement créées (agences de notation, agences d'évaluation, hautes autorités) sont à la fois les révélateurs et les opérateurs d'une transformation des rapports entre deux institutions en crise : L'État et les professions. S'inspirant de la trilogie des pouvoirs de Freidson (2001), l'auteur suggère d'analyser l'alliance actuelle entre marché et État tandis qu'une crise et une mutation des élites traditionnelles françaises (haute fonction publique, experts d'État, élites politiques) fragilisent l'alliance entre professions et État caractéristique de la construction de l'État social à la fin du XIX^e siècle.

Mots-clés : Élites françaises, Pareto, Agences d'évaluation, « New public management », Experts, Statistique.

SUMMARY

The article develops the following hypothesis: the phenomenon of evaluation, its recently created tools and institutions (credit rating agencies, assessment agencies, national authorities) both reveal and operate a transformation in the relationship between two institutions in crisis: the State and the professions. Basing my approach on Freidson's (2001) trilogy of powers, I suggest an analysis of the present alliance between the market and the State, while a crisis and change in traditional French elites (high ranking civil servants, State experts, political elites) is weakening the alliance between the professions and the State characteristic of the social State at the end of the XIXth century.

Keywords: French elites, Pareto, Rating agencies, New public management, Experts, Statistics.

Le regard sociologique que nous proposons dans cet article porte sur les dynamiques propres à l'État et sur son recours à de nouveaux instruments de mesure et de régulation (Lascombes

& Le Galès, 2004). L'évaluation en fait partie. Ces nouveaux instruments de l'action publique vont de pair avec des créations institutionnelles (agences indépendantes) et forgent le cadre de rapports de force renouvelés entre trois formes de régulation présentes depuis plus d'un siècle dans nos sociétés, à savoir l'*État*, les *professions* et le *marché* (Freidson, 2001). Nous optons donc pour un angle de lecture du phénomène évaluatif particulier. Il s'agira moins d'y lire un processus de montée d'une culture de la norme, de la performance et de la mesure, bien sûr présente, ou encore un effort de rationalisation instrumentale et de domination de la mesure quantitative sur le jugement qualitatif tout aussi présent, que de l'appréhender comme l'opérateur d'une transformation du rapport de forces entre deux institutions en crise : l'État et les professions. Pour ce faire, il nous faudra prendre l'évaluation à la fois comme une pratique et comme un enjeu de pouvoir reposant sur des institutions et savoirs nouveaux et porté par des acteurs experts (les consultants, les auditeurs, les évaluateurs) eux-mêmes organisés en sociétés, entreprises, agences privées ou publiques. Nous souhaitons suggérer que l'évaluation des politiques et de l'action publiques est le support d'une relégitimation de l'action et de la décision publiques. Il y a plus, c'est au cœur d'une crise des systèmes de régulation et des frontières entre expertise professionnelle et logique de contrôle de l'État qui s'étaient institués au XIX^e siècle et qui se défont aujourd'hui, que nous suggérons de penser la montée des dispositifs et organisations contemporaines chargées de l'évaluation (Berrebi-Hoffmann & Grémion, 2009).

Cet article a donc moins pour ambition de dire ce qu'est l'acte d'évaluer ou ce que l'évaluation fait aux individus, ou même ce que l'évaluation fait à la société, que d'expliquer comment et pourquoi justement *aujourd'hui* l'évaluation se retrouve au cœur de tensions, polémiques, critiques qui émanent à la fois des professions instituées et de la société civile et sont dirigées contre l'État et les élites politiques et économiques nationales ou internationales.

Nous replacerons donc successivement l'évaluation et ses acteurs au sein de trois phénomènes de recomposition institutionnelle contemporains : d'abord une crise et une mutation des élites politiques et économiques françaises, ensuite un phénomène de montée d'experts de l'évaluation (sociétés, auditeurs, consultants, cabinets de méthodes, revues professionnelles) transnationaux, qui n'est pas sans rappeler la montée de la profession comptable ou de la statistique d'État à la fin du XIX^e siècle et au début du XX^e siècle et enfin, un processus de reconfiguration des rapports de force entre l'État et les professions.

ÉVALUATION, MÉRITOCRATIE ET DÉMOCRATIE

Noter, classer, juger, mesurer, comparer, hiérarchiser puis attribuer statut social, reconnaissance et ressources aux mieux notés sont des activités publiques qui s'institutionnalisent fortement au tournant des XIX^e et XX^e siècles. Le temps est à la construction des bureaucraties d'État alors que naissent sciences administratives et organisationnelles et que s'inventent statistiques et méthodes de rationalisation des activités productives. Ancrés dans des valeurs démocratiques d'une part et méritocratiques d'autre part, les discours savants sur les vertus d'un mode de régulation social basé sur des formes de sélection et de notation sont contemporains de la création des grands corps d'État et de la stabilisation des professions. Les débats sur les chefs d'entreprise ou les hiérarchies sociales dans le sillage de Saint-Simon, de Fourier, de Proudhon ou un peu plus tard de Weber témoignent d'une société qui, en rupture avec l'Ancien Régime, construit des normes de justice qui visent à accorder à chacun statut et rémunération suivant ses mérites plus que selon sa naissance ou sa fortune. L'évaluation des individus comme des États – présente aujourd'hui dans nos sociétés depuis l'école jusqu'au travail, depuis la vie démocratique jusqu'aux politiques publiques, depuis nos systèmes financiers jusqu'à la dette publique – est toujours inscrite dans la logique rationnelle, démocratique et méritocratique qui s'invente sous une Troisième République aspirant à réduire les inégalités liées à la naissance.

V. Pareto, dont la citation introduit cet article, insiste dans son *Traité de sociologie générale* sur la distinction à opérer entre « égalité subjective » – aspiration commune et principe inscrit dans les démocraties – et les hiérarchies sociales réelles qui résultent du travail de classification qui s'opère naturellement selon lui, dans tout groupe social, profession, communauté ou société. Pour V. Pareto, l'égalité réelle n'existe pas. L'écart entre égalité subjective et hiérarchies réelles est non seulement un constat mais une nécessité. Cet écart permet d'articuler les valeurs égalitaires des démocraties avec la méritocratie, qui sans cela, seraient en tension et en contradiction permanente. Pour prouver son propos, qui fonde sa théorie des élites, le sociologue et économiste italien ne manque ni d'exemples ni de verve. Il vaut la peine de restituer la suite des propos qui figurent en exergue :

« ... À celui qui gagne des milliers de francs, nous donnerons 6. À celui qui arrive tout juste à ne pas mourir de faim, nous donnerons 1. À celui qui est hospitalisé dans un asile d'indigents, nous donnerons 0. À la femme politique telle l'Aspasie de Périclès, la Maintenon de Louis XIV, la Pompadour de Louis XV, qui a su capter les bonnes grâces d'un homme puissant, et qui joue un rôle dans le gouvernement qu'il exerce de la chose publique,

nous donnerons une note telle que 8 ou 9. À la gourgardine qui ne fait que satisfaire les sens de ces hommes, et n'a aucune action sur la chose publique, nous donnerons 0. À l'habile escroc qui trompe les gens et sait échapper aux peines du Code pénal, nous attribuerons 8, 9, ou 10 suivant le nombre de dupes qu'il aura su prendre dans ses filets et l'argent qu'il aura su leur soutirer. [...] et ainsi de suite pour toutes les branches de l'activité humaine... Formons donc une classe de ceux qui ont les indices les plus élevés dans la branche où ils déploient leur activité, et donnons à cette classe le nom d'élite. Tout autre nom et même simple lettre de l'alphabet seraient également propres au but que nous proposons » (Pareto, 1917, § 2027 et § 2031).

Tous et toutes peuvent donc accéder à une certaine élite sociale, selon leurs mérites, leur intelligence ou leur habileté, bref selon *leurs compétences et leurs talents*, mots et notions au centre de nombre de discours sur l'évaluation et l'efficacité aujourd'hui au sein des organisations productives comme de l'État. Il suffit pour cela d'avoir un système de notation, qui pourrait n'être constitué que de « simples lettres de l'alphabet ». Bref de pouvoir comparer entre eux et classer hiérarchiquement l'ensemble des organisations, professions et individus.

Mais comme cette citation, la méritocratie héritée d'une Troisième République où s'invente l'État social ne semble-t-elle pas avoir vieilli et renvoyer à des mœurs anciennes ? La façon dont l'évaluation et la classification entre les bons et les moins bons s'opère aujourd'hui réinvente pourtant la *notation*, à l'aide d'une « simple lettre de l'alphabet » qu'est le A, A⁺ ou triple A, inspirée des systèmes de classements internationaux et nord-américains et des notations financières des pays. Des institutions nouvelles, privées ou publiques souvent transnationales (agences de notation, sociétés d'audit, sociétés d'évaluation indépendantes...), ont émergé à l'initiative des États (agences d'évaluation, hautes autorités) ou du marché (consultants, agences qualité, sociétés d'audit...). Remarquons que pour V. Pareto, notation et classification basées sur les compétences et les mérites sont très directement liées à une société élitare et à une nécessité pour les élites de se distinguer de façon hiérarchique¹. Le changement social équivaut selon l'auteur du *Traité de sociologie générale* aux cycles de crise et de mutation des élites. Pour V. Pareto, la formation

1. La notion d'élite comme les théories des élites qui s'ensuivront sont dues aux travaux précurseurs de V. Pareto, de G. Mosca et de R. Michels entre 1884 et 1911. Les trois sociologues étudient un principe et ses évolutions, celui du gouvernement de la majorité par une minorité nommée *classe dirigeante* (Mosca, 1896) ou *classe elette* (Pareto, 1909). Ces théories ont donné lieu à des débats théoriques denses depuis l'après-guerre et jusqu'aux années 1970, notamment entre Aron et Gurvitch en France.

permanente de nouvelles élites qui se substituent aux anciennes est ainsi un phénomène social majeur et constitue une véritable *loi* du social, qu'il nomme *circulation des élites*¹. En cas de changement profond de l'environnement, deux phénomènes peuvent se produire : la destruction de l'élite ancienne et son remplacement par la nouvelle, ou un phénomène de collusion et de transfert de compétences aux anciennes élites qui, transformées, ne s'en trouvent pas moins relégitimées. Elles maintiennent ainsi leur capacité à gouverner. Les raisonnements de V. Pareto sur les cycles d'autodestruction des élites nous semblent particulièrement heuristiques et invitent à relier les transformations actuelles aux mutations des élites contemporaines, à l'instar d'ouvrages postérieurs sur le mythe de la classe dirigeante (Meisel, 1958), sur les élites françaises (Suleiman, 1979) ou sur les élites transnationales globalisées (Lash, 1996). Les nouvelles pratiques évaluatives qui se sont répandues dans nombre d'activités, professions et politiques publiques aujourd'hui peuvent être pensées comme l'opérateur et le révélateur d'une évolution dans les rapports entre deux institutions construites au XIX^e siècle : les élites méritocratiques d'État et les professions.

La plupart des débats et écrits sur les instruments et pratiques de l'évaluation sont aujourd'hui critiques. Ils dénoncent les effets pervers, voire l'absurdité de certaines pratiques. De façon encore plus forte, de premières enquêtes mettent en évidence les dysfonctionnements de nombre de processus et dispositifs d'évaluation des professions, des services publics, des hôpitaux, de la recherche, de l'enseignement, de la justice, de la police, etc.

Pourtant, il n'est pas inutile de se rappeler que l'évaluation dite indépendante de l'État et des politiques publiques fut d'abord porteuse d'un formidable espoir démocratique. L'évaluation indépendante, comme principe et comme dispositif, fut d'abord le mot d'ordre de réformateurs, d'intellectuels comme de nombre d'acteurs de la société civile qui y voyaient, dans les années modernisatrices des décennies 1970 et 1980 (Grémion, 2006), la possibilité de démocratisation de la décision publique et le seul contre-pouvoir possible face à l'arbitraire et aux abus de pouvoir divers de dirigeants enclins à privilégier leurs réseaux et leurs intérêts plus que les compétences ou l'intérêt général. Le philosophe pragmatiste américain John Dewey décrit le politique comme une expérimentation sociale et

1. « Ce phénomène des nouvelles élites qui, par un mouvement incessant de circulation, surgissent des couches inférieures de la société, montent dans les couches supérieures, s'y épanouissent et ensuite tombent en décadence, sont anéanties, disparaissent, est l'un des phénomènes principaux de l'histoire et il est indispensable d'en tenir compte pour comprendre les grands mouvements sociaux » (*ibid.*, § 103).

l'évaluation comme le signe d'une démocratie avancée. L'évaluation s'impose à ses yeux comme une pratique nécessaire au sein d'une logique démocratique moderne (Dewey, 1927, 2003).

Qu'est-il donc arrivé pour que de principe démocratique et philosophique, l'évaluation, ses outils, ses institutions récentes (agences de notation indépendantes, agences d'évaluation, sociétés professionnelles d'évaluation, sociétés d'audit, etc.) soient perçus aujourd'hui plus comme un danger pour nos sociétés civiles et nos services publics que comme une avancée démocratique ?

EXPERTS D'ÉTAT DU XIX^E SIÈCLE ET EXPERTS ÉVALUATEURS AUJOURD'HUI

Au tournant du XIX^e siècle et du XX^e siècle, les appareils d'État qui se complexifient et s'étendent s'appuient sur de nouveaux savoirs et méthodes d'analyse issus des sciences administratives, économiques et sociales. Le cas de l'émergence de la statistique d'État est révélateur¹. Des liens existent alors entre universitaires, experts d'État rattachés à l'office du travail créé en 1891 et élites politiques (Desrosières, 1993). Alors que la France, l'Angleterre, l'Allemagne connaissent de graves crises économiques sociales et « morales » – pour reprendre le vocabulaire savant du moment qui, à l'instar d'E. Durkheim, place la « question morale » au cœur des questions sociales –, l'État et les universitaires construisent des instrumentations statistiques pour interpréter la crise et en discuter les remèdes. Le Conseil supérieur du travail créé en 1891 réunit universitaires, syndicalistes et chefs d'entreprise. L'Office du travail publie des enquêtes sur « les salaires et la durée du travail dans l'industrie française », tandis que les universitaires durkheimiens (Simiand, 1908 ; Halbwegs, 1912) publient les premières thèses de sociologie, à fort contenu empirique et statistique, sur les mêmes sujets (Desrosières, *op. cit.*, p. 192). Telle celle d'ouvrier, de nouvelles catégories s'ébauchent et se cristallisent dans cette nébuleuse de définition et de mesure du social. Elles conduisent à une classification hiérarchique de la société qui structure encore

1. « La statistique est, comme le montre l'étymologie, associée à la construction de l'État, à son unification, à son administration. Celles-ci impliquent la mise en place de formes générales, de classes d'équivalence, de nomenclatures, transcendant les singularités des situations individuelles, soit à travers les catégories du *droit* (perspectives de justice), soit à travers des *normes* et des *standards* (perspective d'économie de gestion et d'efficacité. » (Desrosières, 1993, p. 16). Cette citation se prête bien à l'évaluation également. Le parallèle entre statistique et évaluation et leurs appareils et instruments de mesure respectifs peut ainsi suggérer qu'émerge une nouvelle raison et instrumentation de l'action publique au sein des États modernes.

aujourd'hui tout autant les débats sur la justice sociale, que les politiques et la décision publiques. L'émergence de la statistique d'État, de ses organes, de ses experts, hauts fonctionnaires et ingénieurs ne s'effectue pas contre les professions intellectuelles et universitaires mais avec elles. Mathématiciens, sociologues, anthropologues, économistes et philosophes participent de la formalisation des outils de mesure du social tout en pointant certaines limites interprétatives.

La figure de l'expert d'État est alors clairement instituée par un savoir légitimé par l'université. Les frontières entre État et professions universitaires sont d'autant plus marquées que les relations entre universitaires, État et experts sont proches et fréquentes. On peut alors parler d'une alliance entre professions intellectuelles et État autour de la construction d'un savoir de la mesure du social.

« New Public Management », experts évaluateurs et nouveaux instruments de l'action publique

Près d'un siècle plus tard, les sciences sociales ont également été acteurs de l'instrumentation évaluative qui s'est construite dans les cercles européens, nationaux et internationaux (OCDE, clubs, *think tanks*) depuis les années 1980-1990. C. Vilkas a bien montré comment les sociologues de l'organisation et de l'innovation français ont contribué à porter la logique évaluative et ses instruments dans les cercles experts réformistes de l'État (Vilkas, 2009). Ce qui motive ces intellectuels réformateurs est alors moins la quête d'une juste mesure du social, que celle d'une réforme de systèmes organisationnels bureaucratiques et dysfonctionnels. Il s'agit de réformer l'État, les services publics, les professions publiques en introduisant outils et idées issus du marché, alors que la réforme de l'État est sujette à débat depuis plusieurs décennies. Un organe de l'OCDE, baptisé PUMA, réfléchit ainsi dès le début des années 1990 avec des intellectuels, hauts fonctionnaires et experts réformistes, à l'introduction de « mécanismes marchands » au sein des bureaucraties européennes comme sources nouvelles de réforme et d'efficacité d'organisations définitivement rétives à toute logique de résultat. Ce « nouveau management public » inspiré des États-Unis trouvera d'abord un terrain privilégié de développement au Royaume-Uni (Saint-Martin, 2001). Une rupture est consommée entre État, experts réformistes et professions publiques que le titre choisi pour son article par C. Vilkas (« des pairs aux experts ») exprime clairement. Pour comprendre l'évolution d'un rapport de force antagoniste ainsi exprimé, le détour par ce que sont les experts évaluateurs aujourd'hui et leurs liens avec les transformations de l'action publique et de ses instruments est sans doute nécessaire.

M. Power (1997) lie ce qu'il nomme l'« explosion de l'audit » dans la société britannique à une série de créations organisationnelles et de pratiques professionnelles qui se sont institutionnalisées pour former un système de connaissance dominant en matière d'évaluation. Ces pratiques, agences, sociétés définissent ce qu'il nomme un « style d'évaluation » qui octroie aux organisations (États, entreprises, associations, etc.) qui s'y soumettent la possibilité d'en ressortir avec la réputation d'être plus « légitimes, en sécurité, efficaces... » (*ibid.*, p. 8). Les auditeurs et évaluateurs sont organisés professionnellement autour de diplômes, de passages par des entreprises de conseil et d'audit où ils acquièrent formation, méthodes, outils et rhétoriques de l'évaluation. Le champ de l'audit et de l'évaluation s'organise en métiers, en revues et en sociétés professionnelles où techniques, méthodes et carrières sont débattues, précisées, affinées. Un continuum se construit entre formations universitaires (masters of business and administration, *accounting*, écoles de commerce et de gestion...) et milieu professionnel de l'audit et de l'évaluation. Il existe des dizaines de revues internationales professionnelles dédiées à l'espace professionnel de l'évaluation et tout autant de revues universitaires ou académiques qui discutent outils et méthodes évaluatives¹. L'évaluation est alors au cœur d'un espace professionnel émergent construit autour de ce que nous pouvons nommer avec P. Lascoumes et P. Le Galès un nouvel *instrument* de l'action publique dont les auteurs donnent la définition suivante : « ... nous retiendrons comme définition de travail de l'instrument : un dispositif technique à vocation générique porteur d'une conception concrète du rapport politique/société et soutenu par une conception de la régulation. Il est possible de différencier les niveaux d'observation en distinguant : instrument, technique et outil. L'instrument est un type d'institution sociale (le recensement, la cartographie, la réglementation, la taxation, etc.) ; la technique est un dispositif concret opérationnalisant l'instrument (la nomenclature statistique, le type de figuration graphique, le type de loi ou de décret) ; enfin, l'outil est un microdispositif au sein d'une technique (la catégorie statistique, l'échelle de définition de la carte, le type d'obligation prévu par un texte, une équation calculant un indice) » (Lascoumes & Le Galès, 2004, p. 14-15).

1. Citons pour exemple les revues académiques suivantes : *the American Journal for Evaluation*, *Evaluation Practice*, *Evaluation in Education*, *Evaluation and Program Planning*, *Performance Evaluation*, *Studies in Evaluation of Education*, *Educational Research and Evaluation: An International Journal on Theory and Practice*, *Evaluation*, *Evaluation Engineering*, *Journal of Multidisciplinary Evaluation*, *Journal of social work Research and Evaluation*, *Measurement and Evaluation in Counseling and development*, etc. Plus de la moitié des titres de revues cités ci-dessus ont été créés après 1990, un tiers est postérieur à l'an 2000.

On retrouve bien dans l'espace évaluatif à la fois l'institution sociale, l'instrument, les techniques (les techniques de construction d'indicateurs de performance, l'évaluation des politiques publiques, les audits) et les outils (les équations de performances, les listes d'indicateurs, la comptabilité des actes médicaux...). L'espace professionnel de l'évaluation s'organise ainsi autour d'une expertise transnationale en construction, mais à la différence de l'expert psychiatre, du statisticien ou de l'ingénieur des Ponts et Chaussées du XIX^e siècle, l'expert évaluateur évolue sur un marché des savoirs internationaux, ce qui le rend à la fois plus indépendant des savoirs universitaires institués et plus dépendant de ses marchés, c'est-à-dire de ses clients.

Contre les professions : une alliance État/marché

Pour E. Freidson (2001), la société américaine fonctionne grâce à trois pouvoirs concurrents. Le premier est celui du marché. Celui-ci assure l'efficacité du système productif ; les professions (juristes, médecins, enseignants, chercheurs) constituent le deuxième et sont responsables de la qualité des services qu'ils rendent à la société ; l'État, troisième pouvoir, est garant de l'intérêt général. L'équilibre est instable, car marché, État et professions, deux à deux haïssent chez le troisième un des traits qui le caractérisent. L'État et le marché abhorrent les corporatismes, obstacles à la fluidité du marché et contre-pouvoirs à la régulation étatique. Professions et marché ne peuvent supporter la bureaucratie d'un État coûteux, peu performant et arrogant. Professions et État dénoncent un marché peu soucieux d'intérêt général. Deux des trois pouvoirs font parfois alliance contre le troisième. Aujourd'hui État et marché s'entendent pour dénoncer les professions. Nombre de réformes du « new public management » reposent sur une alliance entre État et marché, qui conduit à remettre en cause l'autonomie des régulations professionnelles au sein de services publics. Citons à ce sujet les réformes de l'hôpital, de la justice, de l'enseignement et de la recherche, qui répondent toutes à cette même logique. « Erreur », dit Freidson, car c'est d'une répartition équilibrée des pouvoirs entre ces trois systèmes qu'une société peut tirer le maximum de bénéfices afin que soient garanties à la fois la performance économique et la qualité des services publics et professionnels.

Osons un parallèle entre les transformations et les crises institutionnelles de la Troisième République qui voit émerger de nouveaux savoirs, experts et élites financières, bourgeoises et entrepreneuriales, et la situation contemporaine où la globalisation financière, les nouvelles technologies, l'Europe ont bousculé les ressources des hauts fonctionnaires, élites administratives et politiques françaises

(Berrebi-Hoffmann & Grémion, 2009). La crise des élites politiques conduit à favoriser comme dans le passé la montée d'un corps d'experts nouveaux qui viennent renforcer l'action publique. Il en résulte la création non plus de corps mais d'un marché d'experts d'État. Phénomène comparable à la montée des ingénieurs, statisticiens ou comptables des corps d'État au XIX^e, on trouve aujourd'hui des sociétés d'évaluation indépendantes, car non liées à l'État, si ce n'est parfois par des contrats. Les évaluateurs, les consultants en tout genre et les agences de notation constituent donc autant d'acteurs intermédiaires de toute décision et action politique. Au centre d'un champ de l'expertise en évolution, l'évaluation est passée d'un statut de fer de lance d'une réforme contre les abus de pouvoir d'une République parfois qualifiée de bananière à celui de cheval de Troie « d'un pur et simple exercice de pouvoir » (Zarka, 2009) à l'encontre des professions, dans le discours de ces mêmes professions et des intellectuels réformistes.

UNE CONSÉQUENCE DE L'INSTRUMENTATION ÉVALUATIVE : LA CRISE DU JUGEMENT

On peut distinguer deux types d'évaluation, l'une propre à l'État et à l'action publique, l'autre aux régulations professionnelles. Dans les professions, l'évaluation est définie généralement comme une évaluation par les pairs au sein d'organes collectifs (le plus souvent des commissions). L'évaluation par les pairs présente des avantages certains et des inconvénients connus. L'importance du jugement qualitatif sur autrui, la prise en compte des réputations permettent une forme d'évaluation de ce qui n'est ni mesurable ni objectivable, tout comme un contrôle social fort. « Seul un médecin peut juger de la compétence d'un autre médecin », l'adage éclaire les avantages du jugement par les pairs. Pourtant, les inconvénients existent. L'un d'entre eux est systématiquement dénoncé et analysé : le clientélisme, par des jeux d'alliance entre évaluateurs, favoriserait des réseaux plus que l'excellence ou la compétence professionnelle.

Le second type d'évaluation, par la mesure et les indicateurs relève quant à lui d'une volonté de mesure universelle qui permet à l'État de décider en comparant toute politique, organisation ou individu. Au-delà des défauts et réductions que l'on reprochait déjà à la statistique d'État au XIX^e siècle, elle implique aujourd'hui une logique comptable avec les effets pervers de la réduction au quantitatif de ce qui n'est pas *a priori* mesurable. La volonté de construction de mêmes indicateurs simplifiés pour tous et toutes, si elle est caractéristique du

fonctionnement de l'État, pose dans sa rationalité même un problème logique. Comparer ce qui n'est pas comparable permet d'automatiser le jugement. L'alliance entre universitaires et État qui prévalait lors de la construction du champ statistique a permis de faire en sorte que l'outil et l'instrument ne se substituent complètement ni à la réalité sociale ni au jugement politique. Dans la construction des nouveaux instruments évaluatifs, l'alliance entre marché et État ne garantit plus que des délibérations puissent prendre place entre l'indicateur et la décision publique qui en découle. « Qui évalue les évaluateurs ? » est la question qui se pose, alors que les agences de notation, les sociétés d'audit ont été désignées dans les crises de 2001 et de 2008 comme des vecteurs principaux et aggravants de systèmes de décisions automatiques non régulées par un jugement. D'une alliance à l'autre, l'évaluation comme l'instrumentation de mesure du social a changé de statut. De vecteur démocratique, elle apparaît aujourd'hui comme un outil au service de quelques-uns. Hauts fonctionnaires, élites économiques, cabinets d'audit y trouvent une nouvelle forme de légitimité au nom de l'efficacité et du droit de regard citoyen sur l'utilisation des fonds publics. Sans doute Pareto aurait-il bien noté ceux et celles qui parmi les élites traditionnelles ont su opérer cette traduction de l'action publique.

Lise-Cnam-CNRS

BIBLIOGRAPHIE

- Berrebi-Hoffmann I. & Grémion P., Élités intellectuelles et réforme de l'État. Esquisse en trois temps d'un déplacement d'expertise, *Cahiers internationaux de sociologie*, n° 126, avril-mai 2009, n° 126, p. 39-60.
- Desrosières A., *La Politique des grands nombres, Histoire de la raison statistique*, Paris, La Découverte, « Textes à l'appui », 1993.
- Dewey J. [1927], *Le Public et ses problèmes*, trad. Joëlle Zask, Université de Pau/Farrago/Éditions Léo Scheer, 2003.
- Freidson E., *Professionalism, the Third Logic*, Chicago, University of Chicago Press, 2001.
- Grémion P., *Modernisation et progressisme. Fin d'une époque (1968-1981)*, Paris, Esprit, 2006.
- Lascoumes P. & Le Galès P., *Gouverner par les instruments*, Paris, Presses de Sciences Po, Paris, 2004.
- Lash C., [*The Revolt of the Elites and the Betrayal of Democracy*, New York, W.W. Norton, 1995], *La Révolte des élites et la trahison de la démocratie*, Paris, Climats, « Sysiphe », 1996.
- Mosca G., [*Elementi di Scienza politica*, Rome-Florence-Turin, Fratelli Bocca, 1896], traduction américaine par H.D. Kahn, revue et introduite par

- A. Livingston, *The Ruling Class*, New York-London-McGraw-Hill, 1939 (édition de 1923 de *Elementi di Scienza politica*).
- Meisel J.H., *The Myth of the Ruling Class, Gaetano Mosca and the « Elite »*, Ann Arbor, The University of Michigan Press, 1958.
- Pareto V. [1909], *Manuel d'économie politique*, Genève-Paris, Librairie Droz, 1966. Pareto V. [1917-1919], *Traité de sociologie générale*, Genève, Librairie Droz, 1968.
- Power M., *the Audit Society: Rituals of Verification*, Oxford, Oxford University Press, 1997.
- Saint-Martin D., *Building the New Managerialist State. Consultants and the Politics of Public Sector Reform in comparative Perspective*, Oxford, Oxford University Press, 2004.
- Suleiman E., *Elites in French Society: the Politics of Survival*, Princeton, Princeton University Press, 1978.
- Vilkas C., Des pairs aux experts : l'émergence d'un « nouveau management » de la recherche scientifique ?, *Cahiers internationaux de sociologie*, n° 126, avril-mai 2009, p. 61-79.
- Zarka Y.C., « Qu'est-ce que tyranniser le savoir ? » in *Cités*, n° 37, 2009, dossier « L'idéologie de l'évaluation », p. 3-6.