

ATELIER 33

MESURER POUR GOUVERNER

Philippe Warin, PACTE-CERAT
Philippe Zittoun, ENTPE-LET)

La demande multiple d'indicateurs de résultats ou de performance, l'éclosion de nouveaux Observatoires et la dissémination de pratiques évaluatives sont quelques phénomènes significatifs du besoin actuel, d'origine diverse, de mesurer l'action publique. Ces effervescences relatives ont des succès variables. Elles sont surtout remarquées parce qu'elles apparaissent dans le mouvement créé par plusieurs "grandes évolutions" dans les manières de gouverner aujourd'hui, que la recherche a déjà largement contribué à éclairer en partant de plusieurs questions proches entre elles, comme la contractualisation financière, l'européanisation des normes, l'intervention partenariale. Pour autant, à de rares exceptions près, ces phénomènes sont plus signalés qu'étudiés.

Or *la mesure des choses*, par ce qu'elle dit de l'autorité et du pouvoir, apparaît comme une question qui mériterait un suivi continu. Les usages sociaux et politiques de la mesure peuvent par exemple être des révélateurs tout à fait intéressants des processus de médiation qui s'opèrent entre politique publique et action politique. L'élaboration de la mesure, la construction d'instruments ou d'indicateurs qui la rendent possible, l'interprétation et l'étalonnage normatif qu'elle nécessite sont autant de processus qui participent, autant qu'ils les mettent en lumière, à différents modes de gouvernement.

L'objectif de cet atelier est de contribuer au repérage des travaux récents ou en cours sur les phénomènes en question - et d'autres du même type, en France et à l'étranger -, dans le but de mieux les identifier tout en saisissant les enjeux et les changements relatifs à la légitimation des acteurs, des pratiques et des buts. Le but est aussi d'accueillir des réflexions théoriques sur les raisons de ce besoin de mesurer, dans ses formes contemporaines ou passées. La comparaison d'expériences est bienvenue, en particulier lorsqu'elle donne lieu à une présentation par des co-intervenants de pays différents.

PROGRAMME

- Didier TAVERNE,
« Les indicateurs de mobilité urbaine durable : outils d'une gestion modernisée ou opérateurs de construction socio-technique des problèmes ? »
- Florence JANY-CATRICE,
« Mesurer la richesse : les enjeux d'une remise en cause du PIB »
- Jean-Pierre LE BOURHIS,
« Eléments pour une analyse comparative des systèmes d'information »

■ Pierre MAZET

« Indicateurs de performance de service et rôle de la mesure »

RÉSUMÉS

■ Didier TAVERNE,

« Les indicateurs de mobilité urbaine durable : outils d'une gestion modernisée ou opérateurs de construction socio-technique des problèmes ? »

La qualité de service constitue le dernier avatar d'une succession de discours et de projets de réforme des services publics et de l'administration, qui, depuis plus de 15 ans, mêlent la responsabilisation des agents à l'exigence d'une plus grande efficacité et transparence de l'action administrative. Par le recours à des démarches de qualité de service, les discours modernisateurs prétendent simultanément marquer un nouveau mode relation aux usagers ; améliorer le service qui leur est rendu ; et moderniser les modalités de fonctionnement de cette action publique, à bien des égards emblématique, qu'est l'intervention administrative. Dans le cadre de contrats d'objectifs, un certain nombre de services publics ou d'organismes à mission de service public ont ainsi été conduit à mettre en place, notamment au travers de politiques d'engagement de service, des indicateurs de qualité ou de performance de service.

L'objectif de notre intervention consistera dans un premier temps à se pencher sur la construction et la définition de ces indicateurs (à ouvrir la boîte noire), à analyser ce qu'ils permettent effectivement de mesurer (par rapport à l'objectif initial) et à repérer ce qu'ils laissent « hors mesure » et pourquoi (choix politique, stratégique, obstacle technique) Pour, dans un second temps, évaluer leur rôle dans la manière de conduire la modernisation des services publics (à quoi servent-ils, comment sont-ils utilisés, à quelles légitimations, conflits, donnent-ils lieu), et les effets qu'ils ont sur la définition des politiques mises en œuvre. Autrement dit, il s'agira ici de répondre à deux questions simples et corrélées : qu'est ce qu'on mesure et à quoi cela sert-il ?, afin de révéler les soubassements et les enjeux politiques des techniques de mesure. Notre objet portant plus particulièrement sur les services publics, notre intervention gagnera à être confrontée à des résultats issus d'analyse de politiques publiques sectorielles, voire transversales.

■ Florence JANY-CATRICE,

« Mesurer la richesse : les enjeux d'une remise en cause du PIB »

Comment construire une « bonne » mesure de la richesse ou du bien être d'une société et de son progrès ? C'est une question délicate que certains pans de la recherche économique ne se posent plus, souvent préoccupés par le fonctionnement harmonieux des modèles. Insatisfaits des indicateurs en place, notamment du fait de la place qu'ils occupent dans les débats et dans les évaluations, conscients qu'existent des décalages (croissants) entre l'amélioration du bien être et les chiffres de la croissance, des initiatives se multiplient, qui visent à "mieux" évaluer la richesse ou le progrès sur la base d'indicateurs synthétiques, souvent "alternatifs" au PIB. Cela conduit souvent à remettre en question la domination politique et médiatique du PIB et de la croissance économique (qui se sont au fil du temps construit une légitimité forte) dans la mesure de

la "richesse des nations". L'objectif de notre intervention sera de proposer un repérage éclairé des initiatives les plus récentes, en resituant les enjeux politiques.

■ Jean-Pierre LE BOURHIS,

« Eléments pour une analyse comparative des systèmes d'information »

Si les effets de la mesure sur l'action publique ont été souvent étudiés, en interrogeant notamment le rôle de l'expertise, peu de travaux ont porté sur les interactions réciproques entre activités de régulation et production de savoirs à des fins de gouvernement. En rassemblant les résultats de plusieurs recherches empiriques autour de ce thème, la communication présente les éléments d'un cadre d'analyse visant à mieux comprendre ces interrelations. Elle explore deux objets liés : le formatage des systèmes d'information par les choix politiques et l'impact des connaissances produites sur les objets de l'action publique.

En mobilisant des éléments issus de plusieurs champs disciplinaires (analyse des politiques publiques, sociologie politique, sociologie des sciences), il s'agit plus largement de s'interroger sur le rôle des orientations politiques dans l'évolution des systèmes de représentations et par leur intermédiaire, dans le maintien de situations de non-décision, ou, à l'inverse, dans la publicisation de nouvelles causes.

A l'appui de ces réflexions, on mobilisera des matériaux empiriques issus de recherches sur les politiques environnementales dans plusieurs pays (en Allemagne, France et au Royaume-Uni). L'articulation entre savoirs et pouvoirs apparaît en effet de façon plus nette en faisant varier les cadres nationaux, qui déterminent en grande partie l'orientation des systèmes d'information liés aux politiques.

■ Pierre MAZET

« Indicateurs de performance de service et rôle de la mesure »

La qualité de service constitue le dernier avatar d'une succession de discours et de projets de réforme des services publics et de l'administration, qui, depuis plus de 15 ans, mêlent la responsabilisation des agents à l'exigence d'une plus grande efficacité et transparence de l'action administrative. Par le recours à des démarches de qualité de service, les discours modernisateurs prétendent simultanément marquer un nouveau mode relation aux usagers ; améliorer le service qui leur est rendu ; et moderniser les modalités de fonctionnement de cette action publique, à bien des égards emblématique, qu'est l'intervention administrative. Dans le cadre de contrats d'objectifs, un certain nombre de services publics ou d'organismes à mission de service public ont ainsi été conduit à mettre en place, notamment au travers de politiques d'engagement de service, des indicateurs de qualité ou de performance de service.

L'objectif de notre intervention consistera dans un premier temps à se pencher sur la construction et la définition de ces indicateurs (à ouvrir la boîte noire), à analyser ce qu'ils permettent effectivement de mesurer (par rapport à l'objectif initial) et à repérer ce qu'ils laissent « hors mesure » et pourquoi (choix politique, stratégique, obstacle technique) Pour, dans un second temps, évaluer leur rôle dans la manière de conduire la modernisation des services publics (à quoi servent-ils, comment sont-ils utilisés, à quelles légitimations, conflits, donnent-ils lieu), et les effets qu'ils ont sur la définition des politiques mises en œuvre. Autrement dit, il s'agira ici de répondre à deux questions

simples et corrélées : qu'est ce qu'on mesure et à quoi cela sert-il ?, afin de révéler les soubassements et les enjeux politiques des techniques de mesure. Notre objet portant plus particulièrement sur les services publics, notre intervention gagnera à être confrontée à des résultats issus d'analyse de politiques publiques sectorielles, voire transversales.