



## LES LUNETTES DU PRINCE \*

**L'objet que l'on voit le plus mal, disait le philosophe Heidegger, c'est la paire de lunettes que l'on porte devant les yeux. Or, tout se passe comme si les gouvernements modernes portaient des verres filtrants qui privilégient quelques chiffres synthétiques tels que balance commerciale, indice des prix, etc. Ces chiffres ne vont pas sans défauts ni leur usage sans inconvénients. Mais le prince est-il libre du choix de ses lunettes?**

Claude RIVELINE

professeur à l'Ecole des mines de Paris

En 1978, au cours de la campagne pour les élections législatives, s'est déroulé à la télévision un débat entre Raymond BARRE, Premier ministre en exercice, et François MITTERRAND, chef du premier parti d'opposition. Débat tendu, opposant deux conceptions apparemment incompatibles de la conduite de l'Etat, et analysé le lendemain par la presse en termes d'affrontement sportif, voire guerrier.

Pourtant, la quasi-totalité de leurs propos pouvait se ramener à des appréciations sur quatre chiffres: la hausse des prix, la balance du commerce extérieur, la production industrielle et le nombre de chômeurs. Si chaque protagoniste affirmait être capable de donner à ces indicateurs des valeurs meilleures que son adversaire, tous deux semblaient considérer que ces chiffres constituaient une description appropriée de l'état du pays.

En ajoutant en effet à ces chiffres les indices de popularité des hommes politiques régulièrement publiés depuis quelques années, on dispose d'une description à peu près exhaustive de ce qu'il est convenu d'appeler dans les entreprises le tableau de bord du dirigeant, par analogie avec la conduite

d'un véhicule. Les alarmes, les satisfactions, les jugements et les choix des responsables de gouvernement dépendent pour une large part des valeurs de ces chiffres, mesurés aussi fréquemment que possible.

Un jeune administrateur de l'INSEE de mes amis observa un jour qu'en extrapolant sur l'année la valeur constatée au cours de la dernière période connue d'un chiffre indirectement lié à la hausse des prix, on arrivait à un chiffre supérieur à celui annoncé par le gouvernement d'alors. Résultat sans portée véritable, car tout phénomène statistique est sujet à des fluctuations qui ont normalement quelques pics locaux. Il rédigea néanmoins une petite note informelle sur cette remarque. Cela lui valut l'honneur redoutable d'être sommé par un haut personnage de l'Etat de retirer de la circulation ce texte subversif.

\* Nous reproduisons ici un article publié dans un numéro spécial de Culture Technique, *Les «vues» de l'esprit*, publié sous la direction de Bruno Latour en juin 1985 (édité par le CRCT, Neuilly-sur-Seine), pp. 238-247.

L'infinie multiplicité des événements dont est faite à chaque instant la vie économique du pays se trouve ainsi ramenée à quelques chiffres, objets de tous les regards et de tous les débats. Il serait donc important de se demander ce que ces chiffres révèlent et ce qu'ils cachent, ce qu'ils déforment et comment; étudier les réactions qu'ils suscitent et, si l'on découvre que ces réactions ont des effets fâcheux, rechercher s'il est possible de proposer d'autres indicateurs.

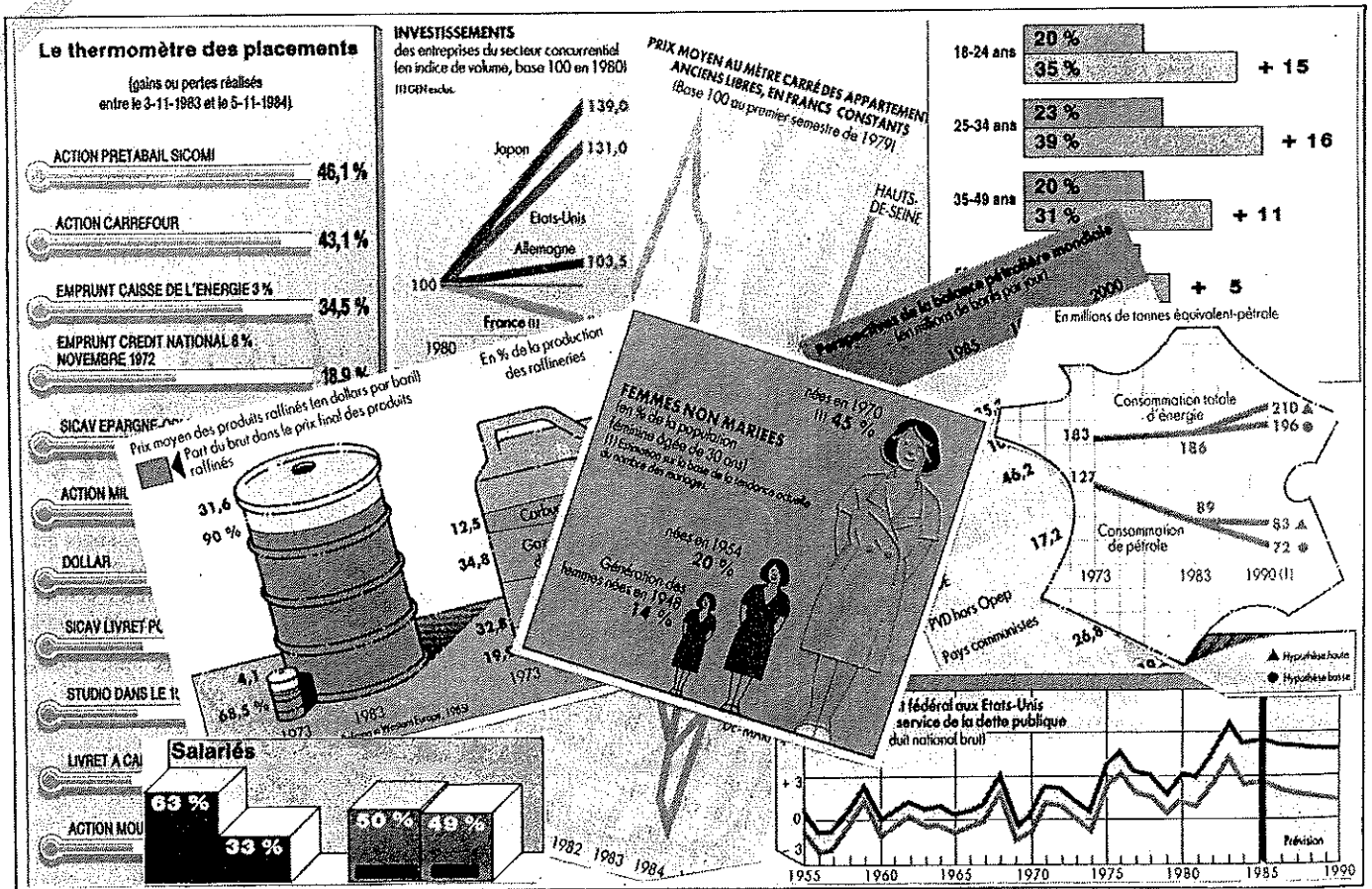
Pourtant, toutes ces tâches restent largement à entreprendre. Les économistes, qu'ils soient universitaires, journalistes ou conseillers des puissants, ne semblent mettre en cause ces chiffres que lorsqu'ils trouvent avantage à contester une valeur numérique qui contredit leurs thèses, et encore le font-ils avec modération, comme s'il y avait des coups permis et des coups interdits dans les affrontements publics. Certes, la CGT calcule un indice des prix différent de celui de l'INSEE, mais il n'existe pas de calcul concurrent des chiffres officiels en matière de production industrielle ou de commerce extérieur. Si déformantes ou sélectives que soient les lunettes du prince, tout le monde semble se contenter de porter à peu près les mêmes.

Le rédacteur de ces lignes n'est pas un spécialiste de macro-économie ni de statistiques. Son domaine de recherche est la gestion des entreprises, et les considérations qui suivent ne sont que l'application de ses outils habituels d'étude aux affaires de l'Etat.

Les phénomènes que la recherche en gestion met en lumière sont si éloignés de ce que le bon sens suggère qu'il est peut-être utile d'examiner l'hypothèse qu'il s'en produit de semblables dans la marche des affaires d'Etat.

## LE PATRON PRESSÉ ET LA TYRANNIE DES CHIFFRES

Il faut partir de cette remarque que le patron, celui d'une petite épicerie comme celui de la General Motors, n'a jamais le temps de faire tout ce qu'il devrait faire. Ses clients, ses fournisseurs, ses collaborateurs, ses banquiers, ses produits, les administrations publiques sollicitent sans cesse son attention, et c'est dans la précipitation qu'il prend la plupart de ses décisions. Lorsque son entreprise est petite, il envie les patrons de grandes entreprises qui disposent de collaborateurs spécialisés qui leur préparent des dossiers; lorsque son entreprise est grande, il envie les patrons de petites entreprises où, pense-t-il, l'œil du maître peut tout voir. Dans un cas comme dans l'autre, il est condamné à fonder ses jugements sur les seuls éléments qu'il a le temps de percevoir et de comprendre. Le goulot d'étranglement se situant non pas au niveau de la collecte et du traitement de l'information, quoi qu'en disent les marchands d'ordinateurs, mais au niveau de l'enten-



dement du responsable, qu'il dispose d'un vaste système informatisé ou seulement d'un petit carnet gribouillé qu'il porte sur lui, son sort est le même: il ne peut prendre en compte à chaque instant que deux, trois, peut-être cinq données au plus. Bien entendu, son expérience, éclairée notamment par les valeurs passées de tels chiffres, a peu à peu créé dans son esprit une représentation de son champ d'activité et des réflexes, mais d'une part il faut bien qu'il se situe dans le paysage du moment, et d'autre part un vieux réflexe peut à tout instant se révéler inopportun.

A cet égard, les informations chiffrées présentent sur toutes les autres formes d'information des avantages de concision, des apparences d'objectivité, des possibilités de représentations visuelles incomparables. Saint-Exupéry, dans le langage de la poésie, fait dire au Petit Prince: «Si vous dites aux grandes personnes: "j'ai vu une belle maison en briques roses, avec des géraniums aux fenêtres et des colombes sur le toit..."», elles ne parviennent pas à imaginer cette maison. Il faut leur dire: "j'ai vu une maison de cent mille francs". Alors elles s'écrient: "comme c'est joli!"».

Les chiffres dont chaque responsable se sert pèsent sur ses choix et ses jugements d'une manière tyrannique. On s'en rend compte lorsque cette tyrannie conduit à des choix absurdes, l'absurdité étant révélée d'ailleurs par les conséquences de ces choix sur d'autres paramètres numériques.

Par exemple, des études de recherche en gestion (1) ont montré: que l'obsession du tonnage mensuel conduisait des ateliers métallurgiques à fabriquer les commandes les plus lourdes en fin de mois sans considération de leur urgence (2); que la préoccupation d'une production quotidienne constante entraînait des exploitants de mines de charbon à prendre les ressources les moins rentables en priorité, précipitant ainsi la fermeture du siège en abandonnant les plus rentables (3); que le calcul du prix de revient des analyses biochimiques conduisait à attribuer les matériels les plus sophistiqués aux laboratoires hospitaliers déjà les mieux équipés (4), etc.

La répétition de telles constatations dans des centaines d'études a conduit les chercheurs en gestion à postuler que chacun a un comportement logique compte tenu des indicateurs sur lesquels il se sent jugé, mais qu'il n'y a pas a priori de cohérence entre l'ensemble de ces logiques locales. S'imaginer qu'il y a au sommet de chaque organisation un chef gardien d'une telle cohérence, ce serait méconnaître le fait que lui aussi fonde ses jugements et ses choix sur trois à cinq chiffres au plus, dont certains peuvent être différents de tous ceux de ses collaborateurs.

Si l'on transpose ces remarques à la marche de l'Etat, on peut se représenter un conseil des ministres comme le lieu de l'affrontement de responsables, chacun gardien d'un chiffre qui servira à juger de la qualité de sa gestion propre. On peut en effet attribuer à un ministère particulier chacun des quatre chiffres mentionnés ci-dessous: l'indice des prix aux Finances, la balance commerciale au Commerce

extérieur, la production à l'Industrie et le chômage aux Affaires sociales. Or, les mesures propres à favoriser chacun de ces points de vue sont différentes et même souvent contradictoires. Augmenter la production industrielle nécessite souvent une augmentation immédiate de l'importation de biens d'équipements pas toujours compensée par une augmentation ultérieure des exportations; lutter contre le chômage en créant des emplois non productifs entraîne une hausse des prix; améliorer la balance commerciale en augmentant la productivité pour abaisser les prix de revient, ou en déprimant l'activité pour freiner les importations, entraîne du chômage, etc. Le Premier ministre ou le chef de l'Etat sont amenés à arbitrer tous les jours, et ils privilégieront à chaque instant l'aspect qui leur paraîtra politiquement le plus brûlant.

Jeu normal et même souhaitable des institutions, pensera-t-on. Avant d'adopter cette sereine conclusion, il convient de s'interroger sur la qualité des informations dont disposent les ministres à travers les chiffres en question. Dans les entreprises, il peut arriver qu'un calcul de coût de revient contienne une part si grande de convention que ses variations n'aient que peu de rapport avec les incidences économiques qu'il est censé refléter. Mais sur un tonnage, sur un délai de livraison, sur une situation de trésorerie, l'erreur est limitée et rapidement décelable. Nous allons voir qu'en matière d'agrégats économiques au niveau de la nation, au contraire, l'erreur peut atteindre des montants importants sans qu'il soit possible de la redresser, voire d'en prendre conscience.

---

## LES CHIFFRES DU PRINCE SONT FLOUS

---

Examinons tour à tour les quatre chiffres mentionnés ci-dessus.

---

### L'indice des prix

---

La mesure d'un indice de prix pose, on le sait, d'épineux problèmes théoriques et pratiques. Tous les prix ne varient pas de la même manière; certains peuvent même baisser alors que d'autres montent. Sans doute peut-on tenir compte de cette difficulté en utilisant une moyenne, mais des produits nouveaux apparaissent, d'autres évoluent sans que l'on

---

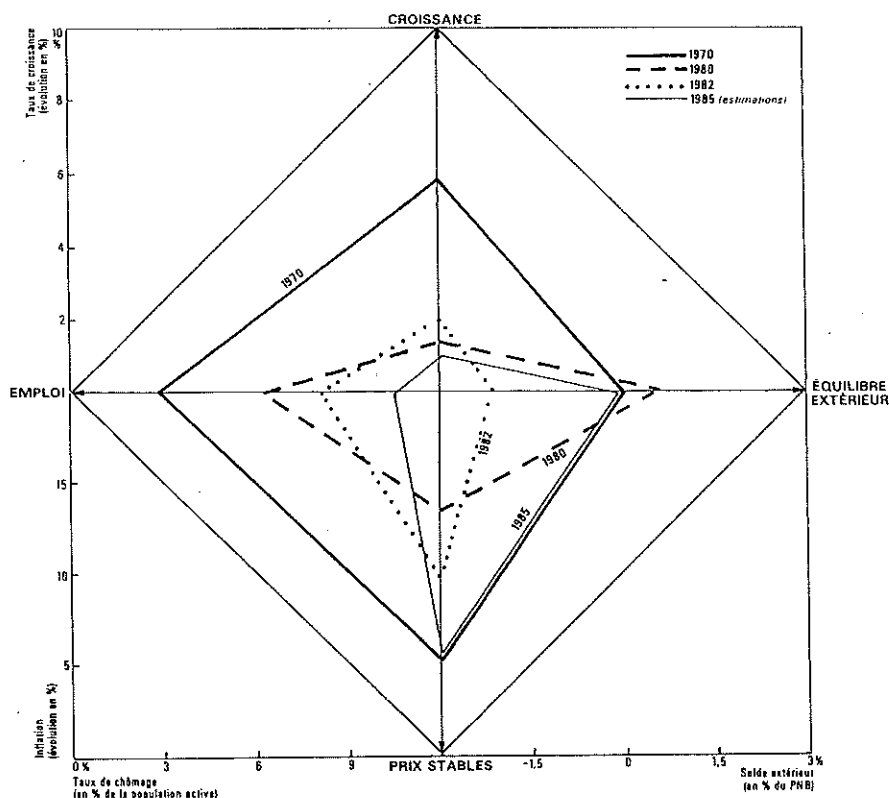
(1) Cf. *Qu'est-ce que la recherche en gestion?*, M. Berry (directeur du Centre de recherche en gestion de l'Ecole polytechnique), J.-C. Moisdon (directeur du Centre de gestion scientifique de l'Ecole des mines de Paris), et C. Riveline (*Revue Informatique et Gestion*, septembre-octobre 1979).

(2) Cf. *Outils de gestion et logiques de production*, A. Hatchuel et H. Molet (Ecole des mines, Paris, 1983).

(3) Cf. *L'évaluation des coûts*, C. Riveline (*Annales des Mines*, juin 1973, p. 50).

(4) Cf. *Le B en sursis*, J.-C. Moisdon et D. Tonneau (Ecole des mines, Paris, 1983).

## Le carré magique



Ces quadrilatères aux formes inégales, s'emboîtant les uns dans les autres — à mi-chemin de la géométrie et des figures de diamant — représentent sous une forme simplifiée l'état de l'économie française en trois points de son histoire récente avec une référence, celle de l'année 1970.

Le carré le plus grand approche de la perfection : croissance économique forte (10%), paiements extérieurs excédentaires (3% du PNB), prix totalement stables, plein emploi, complètement réalisé.

Ce carré-là, à l'ampleur maximum, aux formes parfaitement régulières, est le « carré magique », jamais réalisé et qui ne le sera jamais. Ses quatre sommets touchent les limites du cadre. Il fait mieux ressortir l'imperfection des formes des carrés légués par l'histoire : une inflation très forte (1982, 1983, 1984) ou beaucoup trop forte (1980) écrase la partie basse de la figure. Des déséquilibres étriquent le carré sur sa droite s'il s'agit des paiements extérieurs (1982) ou sur sa gauche s'il s'agit de l'emploi (1985). Le sommet du carré quant à lui n'a jamais d'élégance, écrasé qu'il est par une croissance toujours trop faible.

Par comparaison, l'année 1970, symbole d'une période bénie, apparaît presque comme une plage idéale : le carré qu'elle dessine est ample et presque régulier. C'est une année de croissance économique forte (5,8%) et de faible chômage (2,8% de la population active). Seule l'inflation commençait à se développer (+ 5,3% de hausse des prix dans l'année). L'équilibre des échanges extérieurs apparaît rétrospectivement un peu insuffisant.

(Le Monde, Dossiers et Documents, janvier 1986)

Les informations chiffrées : des avantages de concision et des possibilités de représentations visuelles incomparables.

puisse décider objectivement à quel moment le produit a changé de nature au point que la comparaison de prix dans le temps ait perdu son sens. Le calcul d'une moyenne n'a d'ailleurs de sens que si l'on définit avec précision une liste de produits censée refléter les besoins du consommateur. Si cet indice croît de 10%, cela devrait indiquer que ce consommateur a besoin de 10% d'argent en plus pour avoir le sentiment de consommer la même chose. Les statistiques sont donc amenés à composer un certain nombre d'assortiments de biens adaptés à diverses catégories d'agents économiques, le plus connu étant l'ensemble de 295 articles qui sert de base au calcul de l'indice des prix de détail. La composition de cet ensemble résulte d'une moyenne entre les habitudes de consommation de ménages très différents, et ne représente à vrai dire la consommation de personne (5). Par exemple, les transports en commun pris en compte ne correspondent ni aux habitants des banlieues des grandes villes, qui voyagent plus que la moyenne, ni aux habitants des petits bourgs qui voyagent très peu; les loyers pris en compte représentent à peu près la moitié des loyers effectivement payés par les locataires, car le montant retenu tient compte de tous ceux qui ne paient pas de loyer, notamment parce qu'ils sont propriétaires de leur logement. En outre, l'indice rend mal compte de ce qu'intuitivement chacun ressent comme son pouvoir d'achat, car en sont exclus les impôts directs

et les cotisations de sécurité sociale considérés non pas comme des consommations mais des ponctions sur les ressources, et les primes d'assurances, car dans ce dernier domaine on ne peut pas décomposer la dépense en un « volume » et un « prix ».

Il n'est pas étonnant, quand on voit la somme de conventions et d'exclusions auxquelles on doit se plier pour calculer un indice, qu'une centrale syndicale puisse en calculer un autre, le cas échéant tout aussi fondé scientifiquement. Il est même étonnant qu'il n'en soit pas fabriqué beaucoup d'autres, avec des valeurs numériques très différentes le cas échéant. Au contraire, l'indice fourni par l'INSEE est publié avec plusieurs chiffres significatifs; le gouvernement s'engage sur son montant futur et se répand en justifications lorsque le chiffre constaté a posteriori est plus élevé. C'est ce chiffre qui sert de point de repère pour les augmentations de salaires. Il est bien connu que le gouvernement veille avec un soin méticuleux à l'évolution du prix des produits qui figurent dans l'indice, bien qu'en principe cette liste soit établie en toute indépendance par l'INSEE et tenue secrète vis-à-vis du pouvoir exécutif.

(5) Comprendre l'information économique et sociale. Guide méthodologique, M.-L. Lévy, S. Ewencyk, R. Jammes, Editions Hatier, Paris, p. 121.

## La balance du commerce extérieur

La balance du commerce extérieur a déjà fait l'objet d'un article dans «Gérer et Comprendre» (6); c'est sans doute, des quatre chiffres mentionnés, le plus pittoresque. Le solde des importations et des exportations est saisi de deux manières: par les douanes et par les banques. Les douanes prennent note, non sans d'inévitables erreurs, de toutes les marchandises qui franchissent les frontières, en quantité et en prix. De leur côté, les banques sont des intermédiaires obligés pour tous les mouvements de capitaux entre la France et l'étranger, et la Banque de France centralise périodiquement leurs chiffres. Or, le rapprochement de ces deux sources révèle de grands écarts qui ne sauraient s'expliquer par les seules erreurs de relevés.

Une des raisons de ces écarts est connue sous le nom de «termaillage»: en douane, tous les prix des produits libellés en devises étrangères sont traduits, pour calculer les taux, en francs au dernier cours connu de la devise (généralement celui de la veille). Or, le paiement effectif du produit, celui que saisi ront les banques, n'interviendra le cas échéant que trois mois plus tard. Entre temps, la devise en question aura pu subir des fluctuations, mais rien ne permettra de corriger rétroactivement la donnée douanière. Malgré un calcul destiné à corriger au mieux et globalement ce genre de distorsion, il subsiste, entre les circulations de marchandises et les paiements qui devraient leur correspondre, un écart qui était en 1980 de + 21 milliards de francs; en 1981, l'écart était passé à - 21 milliards (il avait donc diminué de  $21 + 21 = 42$  milliards en un an) alors que le solde des transactions courantes était de - 41 milliards: l'incertitude sur le chiffre est de l'ordre de grandeur du chiffre mesuré.

Cet instrument est également utilisé pour calculer le solde du commerce extérieur branche par branche. Mais ceci ne peut se faire que selon les regroupements opérés par les douanes. Or, ces regroupements peuvent comporter des postes énormes (par exemple, l'automobile) ou émietter entre diverses rubriques des postes globalement plus importants encore, comme les industries para-pétrolières. Les meubles, selon qu'ils sont en bois, en métal ou en plastique, sont rangés dans des rubriques différentes, et mêlés avec des produits qui ne sont pas des meubles (7). Les logiciels informatiques, domaine dans lequel la France s'est révélée l'un des premiers exportateurs mondiaux, sont passés durablement inaperçus, car ils étaient réputés, lors de leur passage en douane, «bandes magnétiques usagées», moins taxées que les bandes magnétiques vierges.

Les actions gouvernementales en matière de commerce extérieur résultent directement de ces constatations. Vendre une centrale nucléaire, voilà une initiative très appréciée, car cela produit un effet immédiat et mesurable. De même, l'industrie automobile est anxieusement scrutée mois par mois. En revanche, la variété des dérivés du pétrole décou-

rage les appréciations globales, et presque rien n'est dit sur les activités diverses comme les meubles. Quant aux logiciels, qui se sont tardivement révélés comme une source très appréciable de devises, ils ne figuraient même pas dans les prévisions du Plan.

## La production industrielle

On pourrait croire que la production industrielle est mieux connue.

Il faut d'abord savoir que les industriels sont médiocrement disposés à communiquer leurs chiffres à l'Administration, fût-elle astreinte au secret comme l'INSEE. Il a fallu un long processus, jalonné de nombreux orages depuis la deuxième guerre mondiale, pour que ministère de l'Industrie, INSEE et patronat parviennent à *modus vivendi* actuel (8). Celui-ci est loin d'être techniquement satisfaisant. Tout d'abord une partie importante de la production ne fait pas l'objet de saisies mensuelles, mais au mieux trimestrielles. L'indice mensuel néanmoins calculé doit encore être corrigé de divers biais pour que ses fluctuations aient un sens économique. Cela étant, il s'agit d'un indice de «volume», le volume résultant pour chaque produit de la division de la valeur de la production par un indice de prix. Cela pose de redoutables problèmes, par exemple dans une branche comme la construction électrique: qu'est-ce qu'un «volume» de radar, ou d'ordinateur?

C'est donc un chiffre fort peu assuré qui va servir à mesurer la santé de l'industrie, mais à supposer même qu'il soit connu avec exactitude, il donne de la vie économique une vision qui prête flanc à des critiques bien connues. Il augmente en effet avec toutes les productions, y compris celle des armes, celle du carburant automobile brûlé dans les encombrements et celle des médicaments, substances dont la consommation ne reflète pas nécessairement une augmentation du bien-être. De subtils débats (9) ont porté sur la notion d'utilité de la production, mais on ne dispose pas des critères qui permettraient de la quantifier.

On est tenté de dire qu'utile ou non, une production supplémentaire est toujours une bonne chose par les emplois qu'elle suscite. Cette opinion doit être tem-

(6) *Les fatalités de la politique du commerce extérieur*, C. Hocquard, *Gérer et Comprendre* n° 1, 4<sup>e</sup> trimestre 1985.

Voir aussi *L'Etat et le commerce extérieur*, J.-M. Gires, C. Hocquard, J.-P. Oudet, mémoire de fin d'études d'ingénieurs au Corps des Mines (Ecole des mines de Paris, 1982), p. 38.

(7) *L'Etat et le commerce extérieur*, op. cit., p. 40.

(8) Cf. *Histoire de la statistique industrielle*, M. Volle, Editions Economica, Paris, 1982, passim.

(9) *Les comptes de la puissance*, F. Fourquet, Editions Encres, Paris, 1980, p. 347.

pérée par le fait que l'industrie joue un rôle assez effacé, contrairement à ce que l'on croit généralement, dans la création d'emplois, en raison des gains rapides de productivité qu'elle a connus. En France, en 1983, l'industrie n'occupait que 32,3% de la population active (10). De plus, son aptitude à susciter des emplois n'est pas comparable à celle du commerce et des services. Aux Etats-Unis, dans les quatre dernières années, les industries de pointe ont suscité 217 000 emplois nouveaux, tandis que les industries traditionnelles en perdaient 565 000. Par contraste, le nombre de secrétaires a augmenté en dix ans de près d'un million, tandis que le nombre de caissières augmentait de 500 000 (11). Nous reviendrons plus loin sur ce curieux écart.

Pour l'instant, notons que l'indice de la production industrielle peut s'analyser par branches, et que se posent alors des problèmes de nomenclatures analogues à ceux que nous avons relevés à propos de la balance commerciale. C'est ainsi que «l'industrie textile», considérée globalement, a connu de 1963 à 1973 une stagnation suivie d'une croissance modérée. Mais si l'on distingue trois sous-branches, on conclut que la «bonneterie» s'est comportée sensiblement comme l'ensemble de l'industrie textile, mais que les «textiles artificiels et synthétiques» ont connu une foudroyante progression, tandis que les «textiles naturels» avaient subi une crise durable. Il est clair que le prince, confronté à l'une ou l'autre de ces informations, n'aura pas du tout les mêmes réactions. Aussi le regroupement des activités économiques en rubriques est-il un enjeu politique permanent, compliqué encore par le fait que le contenu des rubriques est souvent différent d'un pays à un autre (12).

---

### Le nombre de chômeurs

---

Sur le nombre de chômeurs, à l'inverse des cas précédents, les évaluations rivales abondent, et la presse en fait suffisamment état pour qu'il soit inutile d'y revenir ici. Rappelons que la définition même du chômeur est hérissée de difficultés. Si l'on distingue dans la population les personnes occupant un emploi rémunéré et les autres, on trouve principalement dans la deuxième catégorie, à côté des chômeurs, les enfants, les étudiants, les femmes au foyer et les retraités. Lorsqu'une femme au foyer décide de gagner sa vie, elle vient compter, potentiellement ou réellement, dans le chiffre du chômage. En revanche, la pré-retraite est un moyen fréquemment employé pour éviter des licenciements; mais il ne va pas de soi qu'un homme de 55 ans retiré de son emploi soit dans une situation plus favorable qu'un garçon de 22 ans qui a perdu le sien. De plus, ce quinquagénaire était souvent un élément expérimenté utile, voire indispensable, à la bonne marche d'une organisation. Enfin, il existe une population de travailleurs plus ou moins clandestins, plus ou moins bénévoles, avec une frontière incertaine entre travail proprement dit et occupation intéressante.

---

### Afficher le flou?

---

L'économiste américain Oscar Morgenstern (13) suggère que les données économiques soient publiées avec des indications sur la confiance que l'on peut leur accorder. Après tout, dit-il, dans les sciences physiques, on ne publie pas un chiffre sans décrire le procédé de mesure et l'on ajoute souvent une évaluation de l'erreur possible. En économie, rien de tel. Morgenstern ironise sur les gloses portant sur des écarts de 5% sur des chiffres affectés d'un flou de 30% dû à des difficultés de définition ou de mesure. Mais il note qu'aucun gouvernement n'envisage de publier les chiffres cruciaux assortis de fourchettes de vraisemblance. Il le déplore vivement, au nom du sérieux de la science économique, et attribue cela au besoin qu'éprouvent les hommes politiques de s'exprimer en termes toujours péremptoirs.

Cette explication me paraît trop simple. Les hommes politiques sont soumis aux attentes de l'opinion publique, et l'on peut douter que cette dernière accepterait des chiffres qui lui interdiraient de conclure au succès ou à l'échec d'une politique. Elle en conclurait plutôt qu'on veut lui cacher la vérité, et il ne manquerait pas de publicistes pour lui suggérer cette réaction. Il arrive que des chiffres divergents soient publiés, par exemple en matière de manifestations publiques: «les syndicats évaluent la participation au défilé à 200 000 personnes, le ministère de l'Intérieur à 30 000». Mais on imagine mal une telle déclaration en matière de commerce extérieur ou de production industrielle.

Cette demande de chiffres précis tient aux intuitions du commun des mortels en matière économique, nécessairement inspirées des expériences personnelles. Alors que chacun est conscient de la difficulté de dénombrer une foule, il ressent l'évolution de son propre pouvoir d'achat; il sait ce qu'est le chiffre d'affaires d'une petite entreprise et son résultat, et il a une conscience ou une intuition de l'état de chômeur. S'il n'a pas une culture avancée en économie et en statistique, il est naturellement porté à croire que ces concepts se transposent sans difficultés au niveau de la nation entière, et qu'ils sont aisément mesurables.

Un parallèle s'offre également avec la sphère judiciaire. Les tribunaux civils sont sans cesse confrontés à la nécessité de trancher dans des domaines incertains, comme sur des partages de biens qui n'ont pas de prix de marché, sur des indemnités destinées à réparer des dommages subis par une

---

(10) *Tableaux de l'Economie française*, INSEE, 1984, p. 100.

(11) *Economie et industrie*. Lettre trimestrielle de Saint-Gobain, septembre 1984.

(12) *Le métier de statisticien*, M. Volle, Hachette, Paris, 1980, p. 43.

(13) *Précision et incertitude des données économiques*, O. Morgenstern, traduction française, Dunod, Paris, 1971.

image commerciale ou par une réputation individuelle, ou encore sur un «*pretium doloris*» physique ou moral. Se dérober à une telle évaluation sous le prétexte du brouillard où il se trouve plongé constituerait pour le magistrat un déni de justice qui l'exposerait lui-même à des poursuites judiciaires. Une condition de la paix sociale est que le vrai et le faux, le bien et le mal soient triés, même si le procédé de tri comporte une grande part de convention, voire d'arbitraire.

L'ensemble de ces remarques conduit à l'idée de remettre en cause le choix des chiffres du tableau de bord pour les remplacer, le cas échéant, par d'autres plus pertinents. C'est une conclusion habituelle des études de gestion des entreprises, et il est intéressant de revenir encore une fois sur ce domaine pour tenter d'en transposer les particularités à celui de l'Etat.

---

## LES QUATRE RESSORTS DE RAPPEL

---

Lorsqu'un paramètre de jugement qu'il sent peser sur lui pousse un responsable à des choix critiques, il vient l'idée de supprimer ce paramètre nuisible. Ce fut le cas dans les trois exemples évoqués ci-dessus: l'usine métallurgique et la mine souffraient de la tyrannie de l'impératif de tonnage, et les laboratoires de biochimie de celle du prix de revient du B, lettre-clef qui sert à tarifier les examens biochimiques et à calculer leur remboursement par la Sécurité sociale. Dans chaque cas, les chercheurs et leurs interlocuteurs dans les entreprises se rendirent compte que ces chiffres étaient maintenus en place par quatre sortes de force, toujours présentes mais inégalement puissantes selon les cas: les résistances dues à la matière, les résistances dues aux personnes, les résistances dues aux institutions, et les résistances dues aux normes culturelles. Dans la mesure où l'on a pu dire que le réel, c'est ce qui résiste, on peut considérer que c'est de tout cela que ces chiffres tirent leur substance.

---

### La matière

---

Les résistances dues à la matière sont évidentes dans le cas de la mine: rien n'est plus facile à mesurer qu'une production quotidienne, car il suffit de compter des berlines extraites. Occulter un chiffre mesuré automatiquement paraîtrait insensé, car il est difficilement acceptable que l'on puisse gouverner mieux en en sachant moins.

---

### Les personnes

---

Les résistances dues aux personnes sont celles qui changent lorsque les acteurs sont remplacés. Elles n'apparaissent pas à l'évidence dans les exemples

ci-dessus, car elles sont d'autant plus visibles que l'institution considérée est de petite taille, comme une entreprise familiale. Mais on connaît dans les grandes organisations les effets des idées fixes de certains grands chefs, idées qui ne survivent pas à leur départ: Henry Ford vieillissant, qui faillit conduire son entreprise à la ruine par son goût immodéré du pouvoir et du secret, est un exemple célèbre en la matière (14).

---

## Les institutions

---

Les résistances dues aux institutions sont au premier plan dans le problème des laboratoires de biochimie. La quantification des analyses biochimiques répond à une nécessité interne à l'hôpital et à une nécessité liée à la Sécurité sociale. Jusqu'à une date récente, les dépenses d'un hôpital étaient ramenées à un «prix de journée» caractéristique de chaque service de médecine ou de chirurgie. Ce prix incluait les analyses biochimiques, et il fallait donc ventiler entre les services les dépenses des laboratoires qui fournissent ces analyses. La méthode générale pour procéder à une telle ventilation est de ramener toute production à un multiple entier d'une production élémentaire, ici le B. On en vient tout naturellement à calculer le coût de revient du B, et à s'en servir comme instrument d'appréciation de la marche des laboratoires, ce qui pousse au suréquipement et à une surconsommation en analyses biochimiques car, en gros, plus on produit de B et plus on les produit vite, plus le coût de revient de B s'abaisse. Contrairement au tonnage de la mine ou de l'atelier, la production est ici difficile à mesurer, car l'attribution d'un nombre de B à un examen donne lieu à des débats épineux, mais par ailleurs la Sécurité sociale l'exige pour calculer le remboursement des analyses effectuées par les laboratoires privés.

---

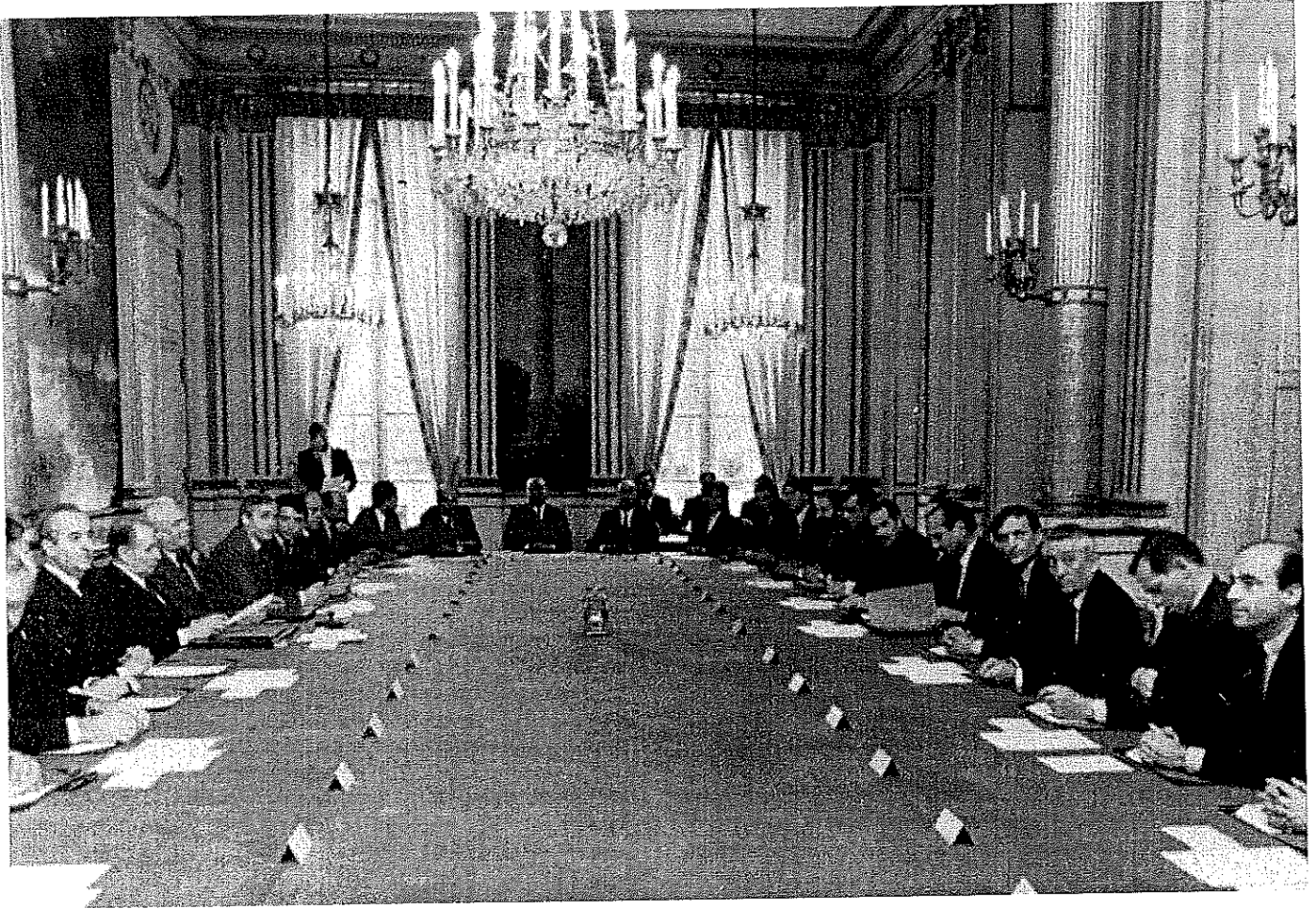
## Les normes culturelles

---

Les résistances dues aux normes culturelles tiennent à des évidences universellement partagées, même quand elles ont perdu leur validité. Le cas de la mine illustre encore ce genre d'effet. Mesurer la production tous les jours conduit, on l'a dit, à prendre les mauvaises ressources avant les bonnes, ce qui est absurde lorsque la fermeture de la mine pour cause de déficit est une menace. Mais c'était un choix rationnel lorsqu'il n'y avait pas de perspective de cet ordre, et que la production de charbon était une priorité nationale: c'est en effet la façon de saturer les moyens d'extraction et de prendre le maximum de ressources exploitables.

---

(14) Cf. *La pratique de la direction des entreprises*, P. Drucker, traduction française, Les Editions d'organisation, Paris, 1957, pp. 115-124.



Ces quatre sortes de forces se font sentir lorsque l'on veut introduire un nouvel instrument de mesure: il faut que les objets en cause, les personnes impliquées, les institutions et les évidences culturelles du moment s'y prêtent. L'échec d'innombrables tentatives de mise en place de tableaux de bord ou de contrôles de gestion s'interprète par une résistance victorieuse de l'un des quatre types, malgré les dispositions favorables des trois autres.

La transposition de ces analyses aux paramètres du prince n'offre pas de difficulté, à l'exception toutefois du niveau des personnes, compte tenu de l'énormité des organisations en cause, encore que les historiens prêtent un rôle personnel décisif, sur le choix des instruments de gestion de l'Etat, à des hommes tels que Philippe le Bel, Colbert ou Napoléon. Le livre de François Fourquet *«Les comptes de la puissance»* (note 9 ci-dessus) raconte comment un certain nombre de fortes personnalités ont entrepris, après la deuxième guerre mondiale, de fabriquer en France une comptabilité nationale qui jouerait un rôle aussi central pour la direction de l'économie que la comptabilité ordinaire dans la direction des entreprises. Bien que ces travaux aient eu des effets profonds sur la science économique, il est douteux que les gouvernements en aient jamais fait grand usage (*ibid.* p. 353).

En revanche, le rôle des trois autres forces dans la pérennité des quatre chiffres dont nous nous occupons est facilement lisible.

---

#### L'indice des prix et les institutions

---

Les indices de prix, si difficiles à mesurer, sont une impérieuse nécessité institutionnelle, non seulement pour les révisions de salaires, mais dans tous les contrats qui comportent des clauses d'indexation. Leur usage est un antidote inévitable des phénomènes d'inflation. En outre, leur publication entraîne de la part des agents économiques et financiers nationaux et internationaux des réactions dont les effets peuvent prendre une grande ampleur. C'est ce qu'on appelle les effets d'annonce. Comme tous les pays sérieux en publient, s'y dérober serait difficilement concevable.

---

#### La balance commerciale et les douanes

---

La balance commerciale, bien qu'elle ait aussi des adhérences institutionnelles, notamment par son effet d'annonce, paraît puissamment ancrée au niveau de



la matière, comme la production quotidienne de la mine: rien n'est plus facile apparemment que de faire des additions avec les chiffres des douanes. A contrario, il n'existe pratiquement pas de calculs sur les échanges entre départements ou entre régions de France. Pourtant, on pourrait se préoccuper de savoir si la région Provence-Côte d'Azur équilibre ses échanges avec la région Rhône-Alpes, au même titre que l'on se pose cette question pour la France et l'Allemagne. Cela aurait été possible sous l'Ancien Régime, lorsque d'innombrables octrois et péages barraient les voies de communication, mais on ne dispose aujourd'hui que d'évaluations très vagues fondées sur les mouvements de fonds entre banques. Cette bienheureuse ignorance est peut-être un facteur d'unité nationale.

---

### La production industrielle, source unique de la valeur?

---

La production industrielle n'est pas facile à mesurer et son indice n'est pas lié à des institutions bien définies. En revanche, elle correspond à une norme culturelle déjà évoquée, qui veut que la production soit la seule véritable source de la valeur. Un économiste aussi renommé que Jean Fourastié écrit (15): «Nous voyons bien pourquoi nous travaillons: nous travaillons pour transformer la nature naturelle qui satisfait mal ou pas du tout les besoins humains en éléments artificiels qui satisfassent ces besoins; nous travaillons pour transformer l'herbe folle en blé puis en pain, les merises en cerises et les cailloux en acier puis en automobiles». Ce genre d'affirmation est à mettre en regard du fait que l'agriculture n'emploie en France que 7% de la population active, l'industrie, on l'a dit, 32,3%, à quoi il convient d'ajouter que ces chiffres incluent de nombreux emplois administratifs, ce qui réduit à peu de monde ceux qui agissent directement sur la matière.

Une société évoluée comporte en effet une majorité de gens qui travaillent dans des administrations publiques, dans la banque, l'assurance, le commerce, la publicité, la presse, l'enseignement, les loisirs, et qui ont manifestement une utilité qui n'est pas réductible à la transformation de la nature. Les civilisations les plus brillantes n'étaient pas nécessairement industrielles, comme le montre l'exemple des cités italiennes de la Renaissance et des «économies-mondes» considérées par l'historien Fernand Braudel dans «Civilisation matérielle, économie et capitalisme (XV<sup>e</sup>-XVIII<sup>e</sup> siècle)» (Armand Colin, 1979). Cette conviction que la valeur ne peut naître que de la production au sens étroit du terme provient, selon Jean-Marc Oury (16), du fait que l'on oublie, à côté du capital et du travail, un troisième ingrédient indispensable à la création des biens et à la satisfaction des besoins, la vigilance. C'est elle qui permet de déceler les déséquilibres qui susciteront les circulations de marchandises et de mettre en rapport acheteurs et vendeurs; c'est elle encore qui prévient les innombrables sources de pannes, par rupture de stocks ou par défaillance technique, qui menacent

les machines (17). La sentinelle ou le chasseur à l'affût paraissent ne rien faire. Pourtant, c'est d'eux que dépendent la sécurité de la tribu et son approvisionnement en gibier.

On pourrait être tenté de passer à la limite, et d'imaginer un pays développé totalement dépourvu de matières premières, d'agriculture et d'industrie. Si déconcertante que soit cette vision, il faut reconnaître qu'une grande partie de ces activités est actuellement déficitaire dans la plupart des pays et que par conséquent une telle transformation leur permettrait de s'approvisionner aux prix mondiaux, plus avantageux que les coûts domestiques. Viennent alors à l'esprit les risques d'ordre stratégique auxquels un tel pays se verrait confronté, puisqu'en temps de guerre et même en temps de paix les pays producteurs seraient en mesure d'infliger des restrictions ou des embargos. Ces préoccupations sont fondées mais difficiles à doser. Elles dominent à l'évidence en matière de sidérurgie et en matière de marine marchande par exemple, deux secteurs pléthoriques dans la conjoncture actuelle, bien au-delà de ce que les stricts besoins de défense auraient nécessité (18).

Le décompte des chômeurs est un phénomène institutionnel, dans la mesure où l'Agence nationale pour l'emploi (ANPE) les prend en charge, mais il est facile de montrer la force des déterminations culturelles dans ce domaine en procédant à des comparaisons dans le temps. La notion d'emploi comporte aujourd'hui plusieurs aspects: un travail, une rémunération, un statut social. Or, le mot de travail a dans son étymologie l'idée de torture. Dans la Grèce antique, c'était le propre des esclaves, et dans tout l'Ancien Régime, une activité rémunérée était interdite aux gens de qualité et portait le nom infamant de dérogeance. En fait, l'idée d'une valeur salvatrice du travail ne semble pas dater, en tout cas en France, de plus tôt que le XVIII<sup>e</sup> siècle (19), comme celle de lier travail, moyens d'existence et statut social. On peut se demander si ce triple lien n'est pas en train de se modifier insensiblement, sous l'effet de la prolongation de la durée des études, de l'âge de plus en plus précoce de la retraite, de la croissance des activités associatives et de la vie locale. Il n'en reste pas moins que l'état de chômeur est encore aujourd'hui tragique, et que le prince est jugé sur ce qu'il fait pour en limiter le nombre.

---

(15) *Pourquoi nous travaillons*, PUF, Paris, 1959.

(16) *Economie politique de la vigilance*, J.-M. Oury, Calmann-Lévy, Paris, 1982.

(17) *Les pannes dans l'industrie*, V. Rigal et T. Weil, mémoire de fin d'études d'ingénieurs au Corps des Mines (Ecole des mines de Paris, 1984) et sous le même titre, cf. *Gérer et Comprendre* n° 2, 3 et 4.

(18) *Des flottes nationales, pourquoi faire?* (GREM) (publication Institut d'économie de transports maritimes et Ecole des mines de Paris, 1978).

(19) Cf. *Origines de l'esprit bourgeois en France*, B. Groethuyzen, Gallimard, Paris, 1977.



*Les historiens prêtent un rôle personnel décisif, sur le choix des instruments de gestion, à certains grands hommes d'Etat.*

## LE JACK-POT, LES SÉISMES ET LES COURAGES OBSCURS

Il résulte de ces remarques que le prince porte les lunettes qu'il peut, car les chiffres qu'il voit sont maintenus en place par des forces puissantes; l'introduction d'un chiffre nouveau devrait donc vaincre de grands obstacles. Si l'on ajoute l'hypothèse que le prince, comme tout autre gestionnaire, réagit logiquement aux paramètres sur lesquels il se sent jugé, on aboutit à une vision du pouvoir qui réduit celui-ci à un vaste mécanisme régi par des lois aussi contraignantes que des lois de la nature. Vision excessive, bien sûr, car si surmené que soit le patron, il se réserve toujours un petit nombre d'enjeux cruciaux qu'il prend le temps de marquer de sa volonté; mais vision pas plus fautive que celle qui, à l'inverse, ne voit dans l'exercice du pouvoir que le jeu des personnes, des idées et des passions.

A supposer même que l'on retienne le schéma mécaniste, il n'est pas à l'abri de toute évolution, qu'elle soit spontanée ou voulue.

Pour le montrer, revenons une fois de plus sur les résultats de la recherche en gestion. Tout paramètre de gestion est maintenu en place, avons-nous dit, par quatre sortes de forces; mais encore faut-il que

ces forces le sollicitent de façon à peu près cohérente. Or, elles évoluent sans cesse: la matière sous l'effet du progrès technique, les personnes sous l'effet de l'âge et des mutations, les institutions sous l'effet des nouveaux règlements, les normes culturelles par leur vie propre. Il en résulte qu'une situation ressentie par un observateur comme harmonieuse à un instant donné est vouée à se détériorer.

Cela suggère l'image du jack-pot, ce jeu de hasard prisé aux USA, qui repose sur la rotation aléatoire de plusieurs cylindres coaxiaux, décorés à leurs périphéries de figurines variées. Le joueur gagne si les cylindres s'arrêtent dans une configuration peu probable, comme quatre citrons alignés. Ainsi en est-il des forces qui déterminent les paramètres de gestion et donc permettent leurs changements. Mais, dans ce dernier domaine, les cylindres tournent spontanément, et une position gagnante est éphémère. Par exemple, on s'avise un jour que la technologie d'une entreprise est dépassée, et l'on modernise les machines. On se rend compte alors que les cadres sont trop vieux pour apprendre les nouvelles méthodes. On engage donc des jeunes. Il s'avère alors qu'ils n'acceptent pas les relations hiérarchiques dont s'accommodaient leurs prédécesseurs, etc.

Une autre analogie vient à l'esprit, empruntée cette fois à la géologie. Les tremblements de terre sont interprétés comme le résultat de l'accumulation d'énergie élastique au contact de deux terrains sollicités différemment, et empêchés de glisser l'un par rapport à l'autre par les résistances de frottement. A l'instant où ces résistances sont surmontées, l'énergie accumulée se libère soudainement, avec les effets parfois dévastateurs que l'on sait. De la même manière, il arrive que des organisations se voient durablement la face devant des décalages qui s'introduisent entre deux niveaux sur les quatre considérés ci-dessus, et qu'une brutale mutation réduise ce décalage, le cas échéant avec pertes et fracas, en introduisant peut-être une nouvelle tension avec un autre niveau épargné par le premier séisme. Peut-être y a-t-il ainsi des configurations incurables, des séquences de décalages sans issue.

Les personnes responsables ne sont pas tout à fait impuissantes devant ces phénomènes. Elles peuvent prévenir les séismes en exerçant leur vigilance et en favorisant des ajustements graduels. Elles peuvent mettre à profit un séisme pour introduire une réforme méditée de longue main. Elles peuvent aider les autres à comprendre la complexité de ces phénomènes et à se détourner des remèdes simplistes et brutaux.

Transposées aux affaires de l'Etat, ces remarques ouvrent plusieurs voies de réflexion. Sur le passé, d'abord, elles conduisent à se demander comment les souverains anciens surveillaient leurs affaires, quels critères de jugement et de choix s'imposaient à eux et avec quels effets, comment ces critères sont apparus et comment ils ont disparu. Il y a sans doute des réponses à ces questions dans les œuvres des historiens, mais je ne sache pas qu'elles aient été posées jusqu'ici dans ces termes.

Ces analyses jettent aussi une lumière nouvelle sur les efforts discrets de tous ceux qui, dans la sphère du pouvoir d'Etat, mettent en cause les certitudes du jour, œuvrent contre les choix trop hâtifs qu'elles inspirent, et réfléchissent à des outils de gestion plus adaptés à mettre en place lorsque les circonstances s'y prêteront. Il vient à l'esprit l'image de Richelieu méditant avec le père Joseph et celle des salons philosophiques du XVIII<sup>e</sup> siècle forgeant avec patience les instruments de pensée des futures assemblées révolutionnaires.

Enfin, il faut revenir sur le fait que le prince, particulièrement en démocratie, est contraint de regarder le pays de la même manière que le fait l'opinion publique. L'électeur, après tout, est lui aussi un décideur pressé, qui veut fonder son suffrage sur un petit nombre de critères simples. Cela conduit à mettre l'accent sur le rôle de l'éducation. Il n'est guère d'autre moyen, pour détourner les esprits des schémas trop simples qui bloquent les évolutions douces, que de les initier à des schémas plus exigeants, qu'ils soient issus de la science statistique, de la science économique, de l'histoire ou de la philosophie. Professeurs, auteurs, étudiants, lycéens et écoliers contribuent ainsi, par leurs efforts de tous les jours, à libérer leur prince de la tyrannie de ses lunettes. ■

*N.B.: L'auteur remercie MM. Michel BERRY, Michel-Louis LÉVY, Jean-Claude MOISDON et Michel VOLLE, qui ont bien voulu lui faire part de leurs remarques sur une première version de ce texte.*