

DIGITALES ARCHIV

ZBW – Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft
ZBW – Leibniz Information Centre for Economics

Jany-Catrice, Florence

Book

Une économie politique des mesures d'impact social

Provided in Cooperation with:

International Centre of Research and Information on the Public, Social and Cooperative Economy (CIRIEC), Liège

Reference: Jany-Catrice, Florence (2020). Une économie politique des mesures d'impact social. Liège (Belgium) : CIRIEC International, Université de Liège.

<http://www.ciriec.uliege.be/wp-content/uploads/2020/12/WP2020-14.pdf>.

doi:10.25518/ciriec.wp202014.

This Version is available at:

<http://hdl.handle.net/11159/4960>

Kontakt/Contact

ZBW – Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft/Leibniz Information Centre for Economics
Düsternbrooker Weg 120
24105 Kiel (Germany)
E-Mail: [rights\[at\]zbw.eu](mailto:rights[at]zbw.eu)
<https://www.zbw.eu/econis-archiv/>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Dieses Dokument darf zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen. Sofern für das Dokument eine Open-Content-Lizenz verwendet wurde, so gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

<https://zbw.eu/econis-archiv/termsfuse>

Terms of use:

This document may be saved and copied for your personal and scholarly purposes. You are not to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public. If the document is made available under a Creative Commons Licence you may exercise further usage rights as specified in the licence.



Working Paper

Une économie politique des mesures d'impact social

Florence JANY-CATRICE

CIRIEC No. 2020/14

CIRIEC activities, publications and researches
are realised with the support of

Les activités, publications et recherches du CIRIEC
sont réalisées avec le soutien de



Une économie politique des mesures d'impact social*

Florence Jany-Catrice¹

Working paper CIRIEC No. 2020/14

* Ceci est une version provisoire d'une contribution au Groupe de travail "Mesure d'impact en économie sociale du CIRIEC, sous la coordination de M.J. Bouchard & Damien Rousselière", 2019-2020.

¹ Professeur titulaire, Université de Lille, France (Florence.jany-catrice@univ-lille.fr).

Résumé

L'évaluation de l'impact social s'impose de plus en plus comme un repère cognitif majeur et comme mécanisme de coordination. De nombreuses recherches empiriques permettent d'interpréter l'émergence de « l'impact social » comme un substitut aux instruments de productivité et de performance.

Cet article vise à enchâsser cette observation dans une perspective temporelle plus longue. Il suggère que l'évaluation a toujours existé, mais que ses modalités ont été profondément modifiées et sont devenues de plus en plus soumises à l'hétéronomie, à la quantification, à la normalisation et à la mondialisation. Les services publics et plus généralement l'État-providence n'y échappent plus, pas plus que l'économie sociale. Les demandes de mesures d'impact social apparaissent comme la manifestation la plus aboutie d'un truchement de mutations : mutation des systèmes productifs et montée en puissance des activités de service et augmentation et mutation (en volume, nature et fins) de l'évaluation des politiques publiques. Outre que les instruments d'évaluation incorporent des discours, des représentations, et des valeurs de ce que signifie être « efficace », les acteurs qui les promeuvent et dont la fonction est de conduire les évaluations, s'accordent désormais le droit de déterminer les objectifs de politiques publiques.

Mots-clés : Services fondés sur des preuves ; évaluation ; performance, productivité ; services publics ; impact social ; économie sociale

Abstract

Evaluating the social impact is more and more becoming established as a major cognitive reference point and as a coordination mechanism. Numerous empirical researches allow us to interpret the emergence of “social impact” as a new substitute for the idea of productivity and performance.

Rather than producing a radical critic of these ideas, the paper aims to encapsulate this observation in a longer temporal perspective. Evaluation has always existed, but *its modalities* have been deeply modified and have become more and more subject to heteronomy, quantification, standardization, and globalization. Public services and more generally the welfare state are no longer immune to this, nor is social economy. The claim for measurements of social impacts emerges as the most complete manifestation of concomitant changes among which the mutation of production and the rise of services, and the increase and change (in volume, nature and ends) in evaluation of public policies. Behind the evaluation tools that underpin the discourses, representations and values of what “effective” means, actors whose function it is to promote these tools and to carry out evaluations accord themselves the right to determine objectives previously regarded as public policies, despite avowedly distancing themselves from the political sphere.

Keywords: Evidence-based services; evaluation; performance; productivity; public services; social impact; social economy

Introduction

L'impact social est de plus en plus considéré comme un repère cognitif décisif pour la coordination des acteurs entre eux.

La thématique de l'impact social a été développée dans des travaux empiriques extrêmement variés, et dans différents champs : dans les bibliothèques municipales (Muddiman et al., 2000), dans l'éducation (Schuller, 2004), dans le sport (Spaaij, 2009), la santé (Gill, 2016), la recherche (Bornmann, 2012) etc.) etc. Ces recherches empiriques nous permettent d'interpréter l'émergence de l'idée d'impact social comme un substitut contemporain élargi de l'idée et des dispositifs de performance. Les services publics et plus généralement l'Etat social (the Welfare State) n'est pas à l'abri de cette dynamique, pas plus que l'ESS.

Plutôt que de produire une critique radicale de ces idées, nous visons de manière plus humble à encapsuler ces constats dans une perspective historique plus longue. L'évaluation de l'Etat social est de plus en plus organisée à partir d'une série de dispositifs de mesure de l'impact social de services publics ou de services en délégation, après avoir, avec plus ou moins de succès tenté de mesurer la productivité des services publics, puis ses performances (Gardin et al., 2017).

La demande de mesure d'impact social que l'on souhaite étudier ici, émerge comme la forme la plus aboutie de quatre mutations concomitantes : (1) mutation des systèmes productifs vers un accroissement d'activités de services (Goffman, 1961 ; Mark, 1982 ; Levine, 1984 ; Gadrey, 1991 ; 1996) ; (2) augmentation et transformation (en volume, nature et finalités) de l'évaluation des politiques publiques (Lascombes, Le Galès, 2007) ; (3) individualisation des relations de travail (Miller, O'Leary, 1987), et (4) une quantification en expansion, visant à déshumaniser les critères de production de jugement (Porter, 1986, 1995 ; Scott, 1998 ; Beaud, Prévost, 2000 ; Ogien, 2010 ; Supiot, 2017). Nous nous centrerons ici sur les deux premières mutations. La tertiarisation des économies et l'enjeu qui lui est lié de la mesure de la productivité dans ces activités (partie 1). Ensuite, nous nous centrerons sur la croissance de l'évaluation des politiques publiques et soulignerons, parmi les formes les plus récentes, l'engouement pour les mesures d'impact (social) (partie 2). Dans une dernière partie, nous présenterons une analyse des modalités d'évaluation des impacts en soulignant les présupposés épistémiques et techniques qui les fondent (partie 3).

1. La mesure du produit dans les activités de service : une question de convention

1.1. Le travail dans les activités de services

Les transformations d'une économie et de systèmes de travail industriels en économies de services ont modifié les dispositifs de coordination et d'incitation au travail, en particulier parce que, ce qui relève de la « production » est a priori plus flou et plus conventionnel (Fuchs, 1969 ; Mark, 1982 ; Gadrey, 1991) : dans les économies dominées par les activités industrielles, les ajustements sur ce qui pouvait être défini comme *l'output* étaient plutôt mineurs. Il s'agissait, en simplifiant outrageusement, de compter et qualifier la production d'épingles, celle d'automobiles, puis d'ordinateurs etc.

Dans les économies de service, qui constituent la part la plus importante de la production et de l'emploi dans les économies occidentales (de 65 à 80 % du PIB, et une part comparable de l'emploi), le processus de travail est marqué par plusieurs caractéristiques interagissant. (i) Identifié initialement par la sociologie interactionniste de I. Goffman (1961), l'importance de l'interaction interindividuelle (c'est-à-dire une situation où deux individus sont physiquement en présence) et de la relation sociale dans une relation de service, a été explorée pour révéler la simultanéité des structures sociales et des intersubjectivités. Cet interactionnisme a souvent été mobilisé de manière instrumentale ensuite par les sciences du marketing (Athanasopoulou, 2009² ; Vargo, Lusch, 2018). (ii) Autre caractéristique, le travail des activités de service est marqué, dans de nombreux cas, par une *coproduction* entre producteur et bénéficiaire (Parks et al., 1981 ; Whitaker, 1980 ; Sharp, 1980 ; Brudney, England, 1983 ; Levine, 1984), ce qui confère aux deux parties une responsabilité dans le résultat de la production. Dans un article dédié à l'administration publique, Whitaker suggérait dès 1980 trois types de coproduction : lorsque des citoyens sont en demande active auprès des agents publics pour l'obtention d'assistance (par exemple en cas d'urgence sanitaire ou de sécurité) ; lorsque les citoyens par leur comportement, jouent un rôle actif pour assister les agents publics, et les aider à réaliser leurs missions (allant du rôle joué par les communautés sociales pour régler les affaires de sécurité, en passant par le rôle joué par les parents dans l'éducation) ; lorsque les citoyens et les agents publics interagissent "to adjust each other's service expectations and actions" (Whitaker, 1980, p. 242). Cette coproduction a conduit des auteurs à s'intéresser à la possibilité pour les usagers d'être eux-mêmes « co-créeurs de valeur » (Osborne, 2018), et à élargir la notion à toute forme de co-portage par des acteurs publics et des citoyens,

² Voir P. Athanasopoulou (2008) pour une revue de la littérature.

d'activités de services dans le prolongement du *welfare mix* (Pestoff et al., 2006). Cette modalité de coproduction sera d'ailleurs, par la suite, appliquée à l'économie sociale (Brandsen ; Pestoff (2006). (iii) Le processus de travail des services est, enfin, enchâssé dans des institutions (au sens large de normes, règles et conventions) qui en assurent la solidité, ou tout simplement rendent la prestation du service possible.

L'ensemble de ces caractéristiques des activités de service (rapport social, coproduction, prérequis institutionnels) produisent tout à la fois une complexité dans la production, et une incertitude dans les résultats. Les économistes mentionnent cette idée, sans toutefois explorer toutes les facettes des services, dans ce qu'ils appellent les « biens d'expérience », c'est-à-dire ces biens dont le résultat n'est pas visible *avant qu'il ait été consommé*. Et comme le rappellent des manuels d'économie, de nombreux services relèvent de cette catégorie (cours, restaurant, coiffeur, voyage, tourisme etc.), en particulier dès lors qu'une relation de service s'installe entre un fournisseur et un bénéficiaire. Ces spécificités ne laissent pas indemnes les mesures de productivité. Alors que les principaux indicateurs et dispositifs de coordination rationnelle des actions ont été mis en place en période de pleine industrialisation (croissance, productivité), ceux-ci peinent à être appliqués dans les activités de services (1.2) et dans les services publics (1.3).

1.2. Les difficultés pour mesurer la productivité dans les services

Conceptuellement, la productivité est une mesure de l'efficacité du processus productif, et met en rapport la production (quel que soit le niveau) et les facteurs de cette production. Le concept de productivité ne trouve pas son origine dans le fordisme : les prémisses de la productivité avaient déjà été définies par les physiocrates pour décrire et exprimer la « faculté de produire », ce qui s'applique relativement bien à des facteurs homogènes. De même, Miller et O'Leary (1987) montrent le rôle joué par l'*accountancy* dès les années 1900 aux États-Unis dans cette diffusion d'une logique d'efficacité ("a principle of output-input ratio" (p. 245)) ainsi que par ce que les auteurs appellent un « discours d'efficacité nationale³ » (p. 243). Cependant c'est durant la période des Trente glorieuses que la productivité devient le dispositif central des systèmes productifs et de leur régulation. L'ère du fordisme vise alors une croissance – en volume – de la production, et s'appuie sur le concept et la mesure de productivité pour répartir les fruits de cette croissance selon un

³ A discourse of national efficiency.

« compromis fordiste » (Boyer, 2004)⁴. Adossée aux systèmes productifs industriels, l'organisation du travail érige la productivité du travail au rang d'un des indicateurs centraux du rapport salarial. Cette productivité rapporte l'*output* (ce qui est produit par un individu, par un collectif de travailleurs, ou par une organisation) aux *inputs* (la quantité de travail nécessaire pour la production de cet output).

L'application homologique de ce concept industrialiste aux activités de services est apparue problématique, et constitue même pour certains auteurs un véritable « obstacle épistémologique » pour l'analyse (Gadrey, 1991). Plusieurs raisons sont généralement évoquées dans la littérature, parmi lesquelles l'insaisissabilité immédiate de ce qui est produit (parfois trop rapidement désigné par l'intangibilité) et une certaine confusion qui règne, dans une partie des services, entre les processus de production de l'activité (le fait d'être en train de soigner, d'éduquer, d'accompagner) et le résultat du processus de production (être en bonne santé à un niveau individuel et collectif), ce que divers auteurs ont démontré dès les années 1990 (Gadrey, 1996 ; Agya Yalley, Singh Sekhon, 2014 ; Stiglitz et al., 2009). Autant il est relativement aisé d'identifier, et donc de contrôler, ou de le rapporter aux efforts qui l'ont permis, ce que produisent les ouvriers du secteur manufacturier, même si, aujourd'hui, la production est tellement socialisée qu'il est souvent irréaliste de vouloir identifier précisément la productivité individuelle⁵ ; ou, autant ce que produisent la plupart des activités de service est incertain, difficilement standardisable et codifiable, alors même que ces processus sont au cœur de la rationalisation productive industrielle.

Les obstacles à la codification et la standardisation sont multiples. Ils tiennent en particulier à l'une des caractéristiques servicielles qu'on a déjà soulignée : celle de la co-production du service qui se caractérise par un nécessaire engagement du prestataire et du bénéficiaire dans le processus de prestation (Goffman, 1961 ; Batifoulie, Da Silva, 2014⁶). Les ressources du bénéficiaire deviennent un

⁴ Ce compromis reposait sur la combinaison d'indications objectivées de la productivité industrielle d'une part, et de principes de justice redistributive d'autre part. Les indications objectivées de la productivité industrielle étaient liées à des pratiques d'organisation qui portaient un intérêt sur les volumes industriels produits par rapport au temps que les ouvriers y consacraient. La justice redistributive renvoyait, quant à elle, à l'idée d'une progression des rémunérations et de progrès sociaux selon des rythmes cohérents avec celui des gains de productivité (Boyer, 2004).

⁵ La théorie de l'agence et ses dispositifs associés (Eisenhardt, 1989) ont tôt pris conscience de cette difficulté et ont proposé une multitude de dispositifs (salaire à la tâche, salaire d'efficience, « tournoi ») pour dépasser cette complexité que ces auteurs standards attribuent à des asymétries d'information et à la roublardise des acteurs.

⁶ Dans la santé, par exemple, cela se traduit par l'importance de la compliance, c'est-à-dire le respect, par le patient, du traitement, voire des habitudes de vie, « prescrites » par le médecin.

actif-clef de détermination de la productivité. Ces obstacles sont sources d'incertitudes du processus d'échange : le contrôle que les clients ou usagers peuvent exercer sur les processus de production modifient le déroulement des effets, perturbent les normes et les règles que l'organisation édicte pour standardiser la production et pour industrialiser ses processus.

Des réponses comptables sont néanmoins apportées, pour tenter de dépasser ces difficultés, tant dans les comptes nationaux (par les mesures de la production) que dans les dispositifs de mesure des performances au niveau des organisations. Au niveau des comptes nationaux, différents rapports ont été produits dans les années 1990 et 2000 visant à interroger la pertinence des indicateurs macroéconomiques (Boskin et al., 1996 ; Atkinson, 2005 ; Stiglitz et al., 2009). Tous mettent en avant la difficulté à mesurer la production des activités de services, et tous considèrent qu'une partie des effets externes devraient être pris en compte dans la mesure même de l'activité. Autrement dit, ces travaux reconnaissent explicitement ou implicitement *que la frontière entre ce qui est de l'ordre de la production et de l'impact de la production est flou, contingent et situé historiquement et spatialement*. Quant au niveau des organisations, les estimations se limitent souvent, par défaut, à une estimation des seuls *inputs* : ce qui est mesuré est le temps passé devant les étudiants, le nombre de journées-travail de conseil en entreprises, un nombre d'heures de prestation de ménage etc. Certains résultats sont approchés de manière plus directe (Triplett, Bosworth, 2006 ; Griliches (ed), 1992 ; Diewert, 2011⁷). Cela nécessite néanmoins des conventions en amont autour du résultat de l'activité (quel est le résultat attendu de l'insertion par l'activité économique ? plus ambitieux encore : quel est le résultat attendu de l'éducation ? de la santé ?) et a des conséquences directes sur le type d'indicateur sélectionné : des indicateurs de *littéracie* suffisent-ils ? Si l'école vise la citoyenneté, comment en rendre compte ? Les conventions sont plus ou moins négociées, entre ce que les acteurs de la transaction, ceux qui les contrôlent et ceux qui les régulent conviennent de retenir comme « supports ou preuves de l'activité » (Gadrey, 1996) pour coordonner les actions ou passer des compromis que cette coordination soit contractuelle ou non. Mais ces mesures, ces indicateurs prennent le risque d'un double écueil. D'abord, celui de prendre leur source d'inspiration dans l'économie manufacturière, en privilégiant notamment les volumes d'activité au détriment des « qualités » (Adam et al., 1981 ; Parasuraman, 1994), ou au détriment des bénéfices reçus par l'utilisateur.

Le deuxième écueil consiste à contourner la difficile étape d'objectivation de la définition des résultats attendus, qui sera inévitablement dépendante de la

⁷ Dans son article Diewert propose neuf méthodes de mesure de la productivité dans le secteur public, toutes liées aux contraintes de disponibilité des données en matière de prix et d'output, sans que ce dernier ne soit vraiment défini.

perspective adoptée (on peut parler d'« objectivation située » dans ce cas), en produisant directement des mesures quantifiées, qu'elles prennent la forme d'indicateurs composites, de batteries d'indicateurs ou encore de score boards. Dans tous les cas, les initiatives qui adoptent cette solution passent sous silence le fait que le processus de quantification nécessite un double mouvement de convention et de mesure (Desrosières, 2008). Ce contournement peut être interprété comme une volonté – intentionnelle ou moins – de contourner le débat autour de possibles équivocités dans les résultats d'une activité de service, la mesure faisant alors acte d'autorité.

Face à des interrogations sur la manière par laquelle le « service » est évalué dans les comptes et traduit dans les indicateurs de productivité ou de performance, les réactions académiques sont diverses. D'un côté, des travaux considèrent que la recherche d'un *output* dans le cadre d'une comptabilité nationale améliorée est une question de temps, mais finira par advenir (Sherwood, 1994 ; Diewert, 2011 ; Stiglitz et al., 2009) : il y a certes diverses limites, informationnelles, cognitives et techniques, à ces manières de compter. Mais elles devraient être, à terme, selon ces auteurs, surmontées. Ce dépassement serait réalisé grâce à des experts des comptes, des statisticiens et des économistes qui finiront par fournir des mesures plus complexes et plus sophistiquées, à la hauteur des enjeux. La science de gestion n'est pas en reste sur cette question. Une partie d'entre elle considère que la voie de sortie par le haut de ces difficultés adviendra lorsque l'activité de service sera organisée comme un « bien comme un autre » standardisé, dépersonnalisé (Levitt, 1976 ; Sundbo, 2002).

Pour une partie des sciences sociales critiques en revanche, il faut chercher ailleurs que dans la mutation du système productif ou dans la tertiarisation, les raisons pour lesquelles on assiste à l'hégémonie de la performance, et à une expansion vertigineuse des mesures des impacts. Ces critiques s'attaquent ainsi à « l'esprit bureaucratique » ou « managérial » des sociétés modernes, qui, appuyé par une expansion de la quantification, remodèle, rationalise, uniformise et façonne des corps anonymes (Scott, 1998). En désingularisant l'utilisateur, celui-ci est réduit – ou plutôt transformé – en un client ou en un consommateur comme un autre. La performance est elle-même renvoyée à un simple ratio de productivité industrielle, où les volumes de production sont privilégiés, notamment au détriment des aspects liés à la qualité. Il faut donc prendre au sérieux les difficultés de mesure des activités de service, prendre au sérieux la porosité entre la production et ses effets, pour saisir les grandes transformations dans le domaine des services publics.

2. La progression des mesures d'impacts dans les services publics

La thématique de l'impact social a été développée dans de très nombreux travaux empiriques qu'il serait vain de vouloir identifier ici de manière exhaustive. De très nombreux travaux portent sur l'impact social des bibliothèques publiques (Muddiman et al., 2000), sur l'impact social de l'éducation (Schuller, 2004), sur l'impact social du sport (Spaaij, 2009), de la santé (GII, 2016), de la recherche (Bornmann, 2012) etc.), et bien-sûr de l'économie sociale (diMaggio, 2001 ; Bouchard, 2009). Comment interpréter cette inflation de travaux sur l'impact et sa diffusion dans des champs aussi divers ? Dans ce qui suit, nous mettons en avant deux raisons imbriquées : d'une part, le régime des idées, et la place qu'occupe l'économie en son sein ; d'autre part, l'évolution dans la nature et dans les pratiques d'évaluation des politiques publiques.

2.1. Les liens entre mesure d'impacts et scientisme économique

Les liens entre la mesure des performances et les mesures d'impact (social) sont ambigus, mais *les espaces occupés par l'un et l'autre sont de moins en moins étanches*. De manière générale, la progression des mesures dans les services publics est l'expression de multiples transformations : (a) progression de l'économisme ; (b) progression de la défiance vis-à-vis des services publics et (c) progression des données chiffrées.

a) On assiste d'abord à une progression de l'économisme. Dans une période marquée par la naissance du Welfare State, il est attendu des services publics qu'ils œuvrent à une forme d'intérêt général (lecture publique pour les bibliothèques, progression des savoirs pour l'école, préservation pour tous de la santé, etc.) en le faisant de manière désintéressée. Le désintéressement auquel on fait référence comprend une distanciation avec l'économie, puisque les services sont, dans l'Etat social, non marchands et qu'ils ne tirent pas de profit de leur activité, et comprend aussi le désintéressement des fonctionnaires, dont le salaire est totalement découplé de la production. Pourquoi les services publics se sont-ils mis à vouloir parler le langage du « commerce des choses » (Bourdieu, 1977, p. 4) ? Pourquoi se demandent-ils (ou leur demande-t-on de se demander) s'ils sont utiles ? « s'ils valent le coût ? » Voire ce que peut être leur valeur économique, ou les retombées économiques de leur activité ? Les raisons en sont multiples, mais on peut considérer qu'ils tiennent à deux grandes tendances structurelles. D'un côté, Peter Miller et O'Leary (1987) montrent dans leur magistral travail historique qu'un discours sur « l'efficacité nationale » arrive dès 1900 en Grande-Bretagne, notamment à partir de quelques travaux relayés par les médias et réclamant une mise en ordre de la nation passant par une plus

grande efficence de l'Etat. C'est en effet à cette période qu'apparaissent dans la terminologie les termes de "budgetary control", de la "health efficence" (face à la pauvreté), voire des formes d'eugénisme (Miller, O'Leary, 1987, p. 243). Les auteurs montrent ainsi que "through norms and standards [en particulier des normes et standards de comptabilité et plus généralement de calcul] the inefficiencies of the person were rendered clearly visible" (1987, p. 239). C'est aussi la période où la science et l'expertise font leur entrée dans la gouvernamentalité des pays (Ibid, p. 244). Une tendance comparable suivra aux Etats-Unis, dans une ambiance de "Gospel of efficiency", où commencent à se mettre en place des principes mécaniques de ratio output-input. Les conditions de possibilité sont donc à trouver, selon ces premiers travaux, dans une alliance de circonstance entre experts et bureaucracy.

L'expertise économique peut ainsi étendre son analyse standard à la sphère des services publics. La tradition de l'école du *public choice* (Buchanan, 1999) délégitime ainsi régulièrement les services publics en montrant que les services rendus sur une base marchande, privée et lucrative, valent toujours mieux en efficacité, que des services bureaucrates. Ces derniers en effet, selon le *public choice*, ne viseraient pas le commun, mais au contraire l'intérêt individuel et la maximisation de capitaux symboliques (valorisables dans d'autres sphères), ou le clientélisme. Bien que le calcul économique soit plutôt né dans les années 1920, la bureaucratie américaine (de l'US Army Engineers), se met d'abord à distance de l'économie selon Porter (1995). Pourtant un économisme utilitariste « triomphant » se met aussi progressivement en place, les services publics étant invités à justifier leurs dépenses par les revenus qu'ils génèrent en retour, utilisant un langage relativement neuf renvoyant à un calcul économique de type coût/bénéfice. Cela devient un marqueur de la modernité des services : rechercher la légitimation des politiques publiques dans son efficacité, entendue comme les effets induits par l'investissement public, et dans ses impacts. Tous les arguments deviennent ainsi économiques et le régime des idées économiques se diffuse à tous les champs des activités, *y compris les sphères d'activité sociale qui en sont a priori les plus éloignées*.

Il y a ici clairement une alliance entre l'expansion de la sphère d'action des économistes et du travail des gestionnaires d'autant que les dispositifs de performance visent, dans leur esprit, à alléger la charge de calcul des agents dans des systèmes marqués par une forte incertitude. Ces dispositifs constituent ainsi « des simplificateurs cognitifs qui focalisent l'attente sur certaines tâches, routinisent des normes pratiques de comportement » (Eymard-Duvernay, 1999). Le chiffre, si possible unique – parce qu'il accompagne ce processus de simplification, d'abstraction et de routinisation –, connaît une expansion frisant la domination sans partage.

b) On assiste à une progression de la défiance vis-à-vis des services publics. Cette défiance est provoquée par des chaînes de transaction de plus en plus longues, par des distances plus grandes entre administrés et gouvernants, par un anonymat qui tout à la fois justifie le recours à des évaluations et les rend possibles. L'évaluation des politiques publiques progresse en légitimité, en volume, et dans la nature de l'évaluation. Elle est, dans la période contemporaine, légitimée dans un contexte de maîtrise des dépenses publiques, où se déploient des logiques de délégation de services publics, qui affectent une partie de l'économie sociale. Dans les services en délégation, on observe ainsi une diffusion des outils de gestion et d'évaluation que s'étaient appropriés les gestionnaires publics. Cette évaluation se déploie aussi dans un contexte européen où progresse l'idée de "Social Impact" et de "Impact Investing". Elle se déploie enfin dans un contexte cognitif où progresse l'idée qu'un Etat moderne doit se laisser évaluer par des méthodes « rigoureuses » pour être efficace (voir *infra*).

c) La troisième tendance désigne la progression simultanée, dans ce contexte historique, de l'imaginaire de l'harmonie par les nombres (Porter 1986 ; Scott, 1998 ; Supiot, 2017; Martin, 2020). Tandis que la quantification a plutôt par le passé été envisagée comme une construction sociale délibérée, qui « consiste à ne pas perdre de vue que le résultat de l'opération de mesure dépend fortement de cette procédure elle-même » (Desrosières, 2006 ; 2008), dans les services publics, le caractère processuel de la construction des indicateurs est de plus en plus invisibilisé par un double mouvement de mise à distance du processus de quantification et de naturalisation de son résultat. Ce faisant, les indicateurs de performance dans les services publics prennent l'apparat d'un réalisme difficilement contestable. C'est cette mise à distance et cette naturalisation, mais aussi le manque de ressources en temps pour réfléchir à ce qui est produit qui finissent par faire des indicateurs des « sujets agissants » (Martin, 2020, p. 4) : ceux-ci prennent le dessus sur la capacité des individus à argumenter et à produire d'autres preuves, en particulier celle de leur engagement, de leur bonne foi dans le travail ou encore de la cohérence de leurs résultats etc.

Dans le cas des mesures d'impacts notamment impacts monétarisés que l'on étudiera *infra*, la multiplicité des sources de données, la complexité de l'échafaudage de mesure et de mise en ordre des chiffres, sont telles que ne compte plus que le résultat qui sort du processus (le « chiffre unique », par exemple le SROI) à propos duquel se fonde un jugement automatisé. La force du résultat tient à l'expression naturalisée d'une forme de complexité technique mixée à une « rigueur », et fait réduire très illusoirement, le champ des incertitudes dans ce qui a été produit (Bardet, Jany-Catrice, 2010 ; Ogien, 2010).

2.2. Evolution spectaculaire dans la manière d'évaluer les politiques publiques

Il est utile de revenir aux prémices de l'évaluation pour saisir la spécificité et le formatage des évaluations les plus contemporaines. On le fera à partir des grandes étapes de transformation de l'évaluation des politiques publiques en France.

2.2.1. La rationalisation des choix budgétaires

La rationalisation des choix budgétaires (RCB) est lancée en France officiellement en 1968, dans un contexte où il s'agit pour l'État de poursuivre la planification budgétaire, tout en exerçant un contrôle politique sur la production. Elle s'établit aussi dans un régime des idées où « la maîtrise des dépenses n'était pas dissociable de la planification et du développement d'outils de connaissance tels que la comptabilité nationale et les indicateurs sociaux » (Perret, 2006, p. 32). Elle s'inspire largement de systèmes évaluatifs mis en place aux Etats-Unis dès les années 1950⁸ d'abord dans le domaine de la défense, puis dans toutes les administrations fédérales dès 1965. Une première application est visible dans l'administration démocrate Johnson en 1964, qui met en place une évaluation nationale statistique des échecs scolaires via le National Assessment of Educational Progress (Perret, 2006). Bravo et Huet (1973), tous deux fonctionnaires du ministère des finances lorsqu'ils écrivent leur ouvrage, reviennent longuement dans *L'expérience française de rationalisation des choix budgétaires* sur les origines de la RCB française. Ils insistent déjà sur une double volonté de maîtriser les dépenses publiques et de fonder les choix en rationalité, en utilisant les outils scientifiques développés dans le contexte américain. Sur le premier point, Bravo et Huet justifient l'introduction de la RCB par « la pression fiscale [qui ne peut] – de l'avis et du sentiment de chacun – plus être accru » (p. 17), ajoutant que « les pourcentages atteints depuis une décennie environ sont des 'limites infranchissables' et qu' 'il devient évident qu'il faut soit limiter uniformément la progression de toutes les dépenses, soit faire un choix entre elles' ». Sur l'autre, ils insistent être en quête d'une procédure rationnelle, insistant sur l'idée de « conformité de l'action au but qui lui est assigné » (p. 25). Notons que dans cette affirmation, les auteurs signalent bien que le but est assigné par un acteur extérieur (le politique) à l'évaluateur.

La RCB française prend directement appui sur ces premiers dispositifs américains et « résulte de la rencontre entre ces aspirations rationalisatrices présentes

⁸ La RCB, disent les auteurs, s'inscrit dans un mouvement « spectaculaire » initié par les Etats-Unis dans les années 60, intitulé PPBS (Planning Programming Budgeting Systems) mené originellement dans le domaine de la défense. La source d'inspiration des PPBS est elle-même à trouver du côté des Analyses coûts bénéfices telles que décrites par Porter 1995.

au ministère des finances, et les compétences scientifiques de corps techniques en pleine ascension dans les années 1960. L'exemple américain intervient alors comme un puissant catalyseur » (Benamouzig, 2005, p. 75). Aux Etats-Unis comme en France, on ne peut dissocier l'engouement pour ce type de rationalisation sans considérer qu'elle s'est historiquement déployée concomitamment à la réduction de la voilure de l'Etat. Cette RCB à la française agit à partir de deux volets tous deux coordonnés par le ministère des finances : une planification budgétaire et une évaluation ex-ante. Les évaluations ex-ante visent, dans leur intention, à structurer le budget de l'Etat sur la base de projets et de leurs impacts anticipés. Elles se fondent sur des formes de calcul économique du type analyse coût-avantage. Mais à rebours de l'idée que ce calcul économique serait porté par un projet intellectuel d'économistes appliqué à l'Etat, Porter (1995) montre que ce calcul économique est le fruit de pressions politiques et de conflits administratifs. Il décrit aussi comment ces calculs ont été petit à petit transformés d'une collection « de petites pratiques bureaucratiques à des principes économiques rationalisés » (p. 150). En France, ce type de raisonnement coût-avantage est donc présent dans la RCB et connaîtra une première inscription juridique dans « l'arrêt de la ville Nouvelle Est » en 1971. Si, selon certains analystes, la RCB aura peu d'effets directs sur les décisions budgétaires publiques⁹, elle pose la première pierre d'un changement du sujet du savoir dans l'ordre économique, pour reprendre la terminologie de M. Foucault (2004) : progressivement l'expert voit son rôle accru dans les évaluations.

Après le Vème plan en France, les objectifs de plein emploi sont « liquidés » et avec eux l'idée de RCB¹⁰. Sous le gouvernement Barre (Premier ministre français du milieu des années 1970, présenté comme économiste plutôt que politique), le libéralisme apparaît comme la seule voie pour « rectifier les erreurs d'investissement »¹¹. Outre ces raisons de reprise en main par l'économie du projet libéral, d'autres raisons concourent à la fin de la RCB. On peut citer l'importance croissante dans ces années de crises, accordée aux dimensions de court terme sur celles de long terme, et les prémisses d'une diffusion internationale de l'évaluation et d'une normalisation de ses pratiques.

⁹ Car elle repose alors, selon Perret, sur une « vision naïve du rapport entre expertise et décision. Elle ambition[e] de présenter clef en main aux décideurs des éléments de choix sans tenir suffisamment compte du contexte politique et des conditions concrètes d'une réappropriation de l'expertise dans les processus décisionnels ».

¹⁰ Foucault Michel, *op. cit.*, p. 202.

¹¹ *Idem.*

2.2.2. De la Révision générale des politiques publiques à la Modernisation de l'action publique

Dans son idéal, ce qui est appelé dans la période contemporaine la « modernisation » des politiques publiques articule une maîtrise des dépenses publiques et une rationalisation de l'action publique en vue d'une plus grande qualité des services publics. Cette idéologie administrative intervient dès les années 1960 dans les pays anglo-saxons et à partir de la fin des années 1980 en France. Les sources d'inspiration de ces projets sont multiples et remontent à l'avènement des Etats néolibéraux (dans leur version anglo-saxonne ou ordo-libérale) qui prennent tous appui pour transformer la nature des Etats, sur l'évaluation. Mais cette évaluation prend progressivement la forme d'une interrogation sur l'efficacité (et/puis) sur les performances de « l'Etat » (dans ses dimensions d'action publique, de politiques publiques et de services publics). L'extension du calcul économique dans les domaines du non marchand et du non monétaire est d'autant plus validée socialement que l'outillage des économistes s'est entre temps consolidé tant du côté de la valorisation des actifs non marchands que du côté de la monétarisation des impacts des actions (méthodes hédoniques, méthodes d'évaluation contingente à partir de mesures du consentement à payer des individus¹²).

Le calcul économique et l'évaluation se substituent progressivement à l'idée même de planification (Jany-Catrice, 2019). Les acteurs sont en quête « d'un pouvoir impersonnel » dont le modèle serait une « machine à gouverner » guidée par « l'harmonie du calcul » pour reprendre les termes d'Alain Supiot (2017). Enfin, dans ce modèle d'évaluation, l'usager – à la fois caution et soutien des transformations – est positionné au cœur des réflexions. Cela permet aussi de passer de régulations financières tutélaires (orientées sur l'offre) à des régulations quasi-marchandes supportant la demande, par exemple par l'octroi de vouchers (sociaux, culturels etc.), comme l'a bien montré Enjolras dans ses travaux en économie sociale (Enjolras, 1996 ; voir aussi Bouchard, 2009).

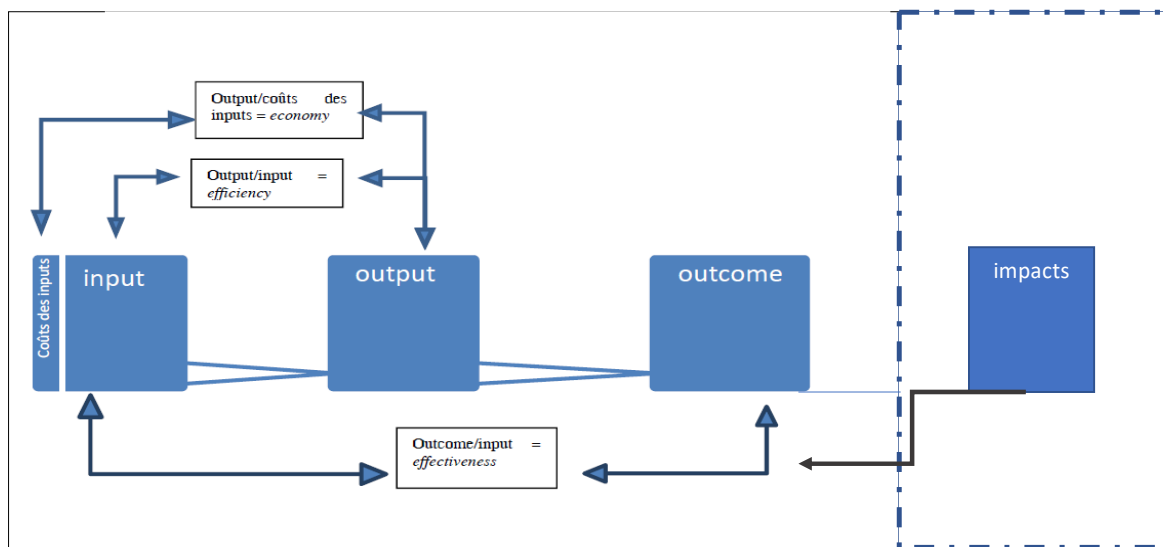
a- Une révolution managériale du monde administratif

La dynamique d'isomorphisme institutionnel dégagée par DiMaggio et Powell (1983) à partir des logiques coercitive (manque de légitimité), mimétique (appel à des consultants légitimes dans le champ privé), et normative (la professionnalisation de l'économie sociale est opérée par le recrutement de

¹² Le consentement à payer provient directement de la théorie microéconomique du consommateur. Il s'agit d'obtenir la valeur dite du « surplus du consommateur » ; autrement dit de calculer la valeur qu'un consommateur alloue à un bien ou un service, le surplus du consommateur étant la différence entre ce qu'un consommateur aurait accepté de payer, et la valeur du prix du marché.

professionnels du management et par la mobilisation de leurs outils ordinaires de gestion) reste appropriée pour décrire la révolution managériale du monde administratif et ses conséquences sur l'économie sociale. Issues du modèle de l'entreprise privée de service qui ne se reconnaît pas dans le modèle de l'organisation manufacturière, de nouvelles représentations de la « performance » commencent à circuler d'espace en espace, en particulier des services privés lucratifs vers les services publics (et vice versa), ou encore vers les services de l'économie sociale, puis retour vers les industries privées lucratives (Chauvière et al., 2009 ; Van Thiel, Leew, 2002 ; Paton, 2003). Paton s'interroge ainsi sur ce que cela fait aux entreprises sociales de se laisser conduire, parfois « naïvement » par des outils de gestion axiologiquement non neutres. Les cabinets de conseil jouent dans les années 1990 un rôle décisif d'opérateur de mimétisme, important des dispositifs de cadrage de la mesure de performance issus des entreprises de services dans d'autres mondes, notamment le monde non marchand, mais aussi celui de l'économie sociale (Bouchard, 2009 ; Gardin et al., 2017). Des dispositifs de cadrage découpent la performance, dont la définition n'est pas vraiment stabilisée en différents éléments : "input", "output", "outcome" et depuis récemment "impact". Ils sont présentés par un graphique du type de celui ci-dessous.

Graphique. Performance globale élargie : efficacité, productivité, efficacité, impact



Source : l'auteure

La diffusion tous azimuts de ce raisonnement par la « performance globale élargie », qui contient donc les notions d'efficacité, de rentabilité, d'efficacité et d'impact, vient progressivement infléchir les représentations des missions des services publics.

En effet, d'une part, ces cadres présentent toujours les rapports de productivité (ou de performance) comme des ratios d'output sur inputs. Dans certains cas l'output (résultat de l'activité) fait place à un outcome (résultat sur un terme plus long). Parfois même, l'outcome fait place à l'impact, sans pour autant qu'on puisse attribuer ni conceptuellement, ni pratiquement d'étanchéité entre ces termes, même si l'on comprend qu'ils sont distinguables par un rapport différent au temps (plus court pour l'output, plus long pour l'impact) et au degré d'intentionnalité (évident dans le cas de l'output, ambigu dans le cas des impacts).

D'autre part, chacune de ces notions fait l'objet, dans la réalité de chaque activité et de son contexte sociopolitique, d'innombrables *interprétations* : les "inputs", mais surtout les "outputs", les "outcomes" et les "impacts" demeurent, dans les services publics comme dans l'économie sociale, au mieux des conventions sociopolitiques, situées historiquement et spatialement, au pire, des objets non identifiés et indéfinis, faisant l'objet d'interprétations fonctionnelles locales sans explicitation collective.

Parmi les questions essentielles, on peut signaler une absence fréquente *de logique causale-linéaire*¹³ entre des actions menées et des résultats obtenus, voire des impacts secondaires, ou effets externes obtenus. Les causalités sont le plus souvent implicites mais non formalisées, et réclameraient d'avoir recours à un cadre interprétatif voire à une théorie du changement explicite, comme cela est pointé aussi dans le champ des politiques du développement (Bédécarrats et al., 2020 ; Woolcock, 2013). Dès lors que ce qui veut être capté relève de dimensions pluridimensionnelles, les logiques à l'œuvre renvoient plutôt à des « effets systémiques collatéraux », où les rétroactions agissent sans cesse. Ces boucles rétroactives et ce systémisme ne peuvent que s'accommoder de l'idée de coresponsabilités, et sont incompatibles avec celle d'une imputabilité individuelle des actes. Dans cette perspective, les acteurs ne sont plus des auteurs d'effets mais des « interacteurs sociaux » (Vallayes, 2013 ; L'huillier, 2017). Une autre question essentielle est celle de l'équivocité des (diverses) finalités : définir, dans une situation donnée, l'output, l'outcome ou les impacts ne va pas de soi, et faire croire ces grandeurs peut conduire à des contradictions. Les missions des services publics sont plurielles et souvent équivoques. L'enseignement supérieur en fournit un exemple paradigmatique : s'agit-il d'accroître le capital humain ou de former les jeunes à l'émancipation et à une citoyenneté éclairée ? De manière plus générale, les missions des services publics visent-elles à ordonner le monde social ou à promouvoir la diversité et l'autonomie ? Face à ces questions qui renvoient aux fins (aux missions) des

¹³ Contrairement à l'idée véhiculée par ce type de représentation qui implicitement invite à lire de gauche à droite, des ressources vers les résultats.

services publics, des auteurs considèrent, pour leur part, que seule une réhabilitation des espaces de débat, dans une vision négociée et plurielle de ce qu'« efficace » veut dire. Ces auteurs partent du principe que le monde est habité d'acteurs non univoques, et qu'il est traversé par une multitude d'opinions, de valeurs et de représentations de la justice (Boltanski et Thévenot, 1991 ; Boltanski et Chiapello, 1999). Faire dialoguer ces représentations concurrentielles de l'efficacité des politiques publiques ou de leurs performances sociétales, dans une perspective délibérative ou dialogique est une voie de sortie par le haut, bien que certainement utopique, de situations structurelles où l'*accountability* est entrée dans toutes les sphères des organisations.

b- Les impacts rapportés aux coûts des inputs : le retour des analyses coûts-bénéfices

Dans l'analyse du graphique précédent on n'a pas jusqu'ici insisté sur les impacts. Or, ceux-ci sont de plus en plus mis à l'honneur dans les évaluations, que ce soit de programmes, ou de politiques publiques. Rapporter les impacts aux coûts des inputs revient, dans les services publics et les services de l'économie sociale à réaliser ce qu'on appelle un *social return on investment* (SROI). Mais ne nous y trompons pas : celui-ci est tout à fait compatible avec le format d'un indicateur de productivité. Tout au plus le numérateur est-il amendé, pour être enrichi par les effets attendus ou non de l'activité (l'impact se substitue à l'output). Le SROI est donc l'impact divisé par les inputs (ou contributions) tout comme la productivité est l'output divisé par les inputs... Comme le suggère Benhamou (2017) pour le cas des politiques culturelles, « La tentation de rechercher dans les effets induits par l'investissement public la légitimation des politiques culturelles est permanente. L'argument des responsables culturels pour obtenir des financements publics devient économique (...) Pourtant l'argument des retombées est discutable. Et il peut se transformer en piège. On ne démontrera jamais que la dépense peut être à chaque fois plus que compensée et à agiter cet argument comme le parangon de la modernité culturelle, on condamne tout projet incapable de générer des contre parties à court terme à une mort certaine » (2017, p. 108). Ce type de mesure SROI est de la famille des analyses coûts-bénéfices (ACB), comme on va le voir.

c- La transformation de nature des analyses coûts-bénéfices

On l'a décrit supra, les ACB prennent leur essor dans un contexte bureaucratique américain des années 1920. L'ACB rappelle Porter était alors considérée comme « l'arme des faibles et de groupes minoritaires », notamment

dans les « bureaucraties largement exposées à la critique » (Porter, 1995). Il n'est pas inintéressant de noter qu'à l'époque déjà, les catégories de « coûts » et surtout celles de « bénéfices » ne sont pas vraiment définies : elles peuvent diverger d'un acteur à l'autre, elles sont négociées, elles sont instrumentalisées selon les finalités recherchées (Porter, 1995, p. 160). Mais comme le résume très bien Thomas (2018), « cet ensemble d'outils tirait sa puissance non pas de l'exactitude des résultats, mais de son existence dans l'espace de négociation avec les bailleurs de fonds ». Il s'agissait « de parler la langue des financeurs » (Thomas, 2018, p. 232). La commensurabilité et la comparabilité des résultats dans des champs et univers totalement différents, est en construction, avec l'application de raisonnements ACB au champ éducatif, et de la santé. Les passeurs de ces analyses sont cette fois les organisations internationales, notamment la Banque Mondiale, qui convainc ses partenaires qu'il faut investir dans de telles analyses. La permanence des arguments au cours de l'histoire est saisissante : on retrouve la même justification fournie cette fois par l'Union Européenne dans les années 2010 pour convaincre les investisseurs privés d'intervenir dans le champ de l'économie sociale. Ces dispositifs permettent de sélectionner les bonnes politiques, de cibler celles qu'il faut conserver, de hiérarchiser, de faire le tri, de disqualifier...

Ces ACB vont progressivement changer de nature comme le démontre Antonin Pottier dans ses travaux¹⁴ (Pottier, 2016). En effet, dans les premières approches – celles décrites notamment par Porter, il appartient au consensus scientifique ou politique de déterminer les objectifs de la politique ou de l'action évaluée : l'économiste endosse pour sa part un rôle technique ou de conseiller (par exemple sur les moyens d'une politique climatique, objet de la démonstration de Pottier). Dans ce contexte, le savoir économique reste globalement « subordonné » à d'autres savoirs (par exemple géophysiques dans ce même exemple du changement climatique). D'ailleurs Porter montre magistralement comment les économistes se sont greffés dans un second temps *seulement* aux ACB développées initialement par l'administration publique américaine. Au contraire, démontre Pottier, en rendant ordinaire une comparaison des « coûts » monétarisés à des « bénéfices » eux-mêmes monétarisés *à partir de modélisations optimisatrices*, les bénéfices ne sont plus, cette fois, des objectifs exogènes aux économistes, fixés par exemple par le politique ou toute autre organisation qui peut énoncer légitimement un objectif de politique publique, mais ils sont un *résultat optimisé* du modèle, le fruit donc de la modélisation et

¹⁴ Pottier fait un distinguo entre analyse coût-efficacité et analyse coût-bénéfice, mais chez Porter il s'agit déjà de formes calculatoires d'ACB, ressemblant spectaculairement aux SROI contemporains d'ailleurs.

maitrisés par les économistes¹⁵. L'ACB étend de manière maximale le rôle de l'économiste, faisant du marché le filet de protection de la société, et renversant les rapports de force entre les savoirs et la prise de décision. Comme le suggère Pottier, dans les analyses ACB, « voulant faire disparaître l'arbitraire, [l'économiste] se fait lui-même l'arbitre ».

2.2.3. De l'Etat évaluateur à l'Etat évalué

Ces ACB sont à intégrer dans une dynamique encore plus large, celle consacrée par l'idée d'Etat moderne et efficace. L'idée d'« Etat moderne » est déjà présente chez J.-J. Laffont en 2000. L'économiste invite à une révolution « intellectuelle », proposant qu'un Etat moderne organise des procédures de concurrence interne (...) pour créer des incitations individuelles et éviter la corruption » (Laffont, 2000, p. 119). Deux décennies plus tard, dans un ouvrage intitulé « Etat moderne, Etat efficace » Ferracci et Wasmer (2012) prolongent la pensée de Laffont et fournissent un contenu précis sur le sens à donner à la rationalisation des politiques publiques : celle-ci doit être calculatoire, objective et réalisée par des institutions « indépendantes ». Elle doit être fondée sur de l'« evidence based policy ». Les auteurs prennent pour point de départ l'axiomatique ordinaire de l'économie *mainstream*, et considèrent que seul un Etat évalué par des méthodes scientifiques a toutes les chances de se comporter de manière « rationnelle », et d'être un « bon » Etat. Dans un second temps, leur thèse se fait plus radicale : pour entrer dans la modernité et dans l'efficacité, l'Etat doit accepter de se laisser évaluer et (donc) de se transformer. En l'état actuel des politiques publiques celles-ci sont jugées par ces économistes trop complexes et trop universelles pour en évaluer l'impact et l'efficacité. Et c'est ici que la radicalité de la thèse opère : ce n'est que si l'Etat transforme ses actes et ses politiques publiques que ceux-ci pourront être correctement mesurés, et qu'en conséquence, le citoyen pourra être éclairé sur l'efficacité de sa conduite car il aura la preuve chiffrée d'une « causalité » entre les actes et les effets. Les auteurs en concluent que, dorénavant, pour être moderne, l'Etat devra accepter

¹⁵ Pottier explique ainsi à propos des travaux de Nordhaus : « Mais chez Nordhaus, c'est sans doute la formulation même du problème climatique qui est la plus déroutante. Il aborde en effet la question par le biais d'une analyse coût-bénéfice. Autrement dit, il s'agit pour lui de savoir si les coûts de la transition énergétique payés aujourd'hui sont compensés par les dommages évités dans le futur. Dans le modèle de Nordhaus, réduire les émissions de CO2 n'est qu'un élément d'une stratégie d'investissement dans le futur, à côté de l'accumulation du capital. On sacrifie quelques pourcentages de PIB maintenant pour en regagner dans cent ans (...). En définitive, quel futur nous promet le réchauffement optimal recherché par William Nordhaus ? (...) Il faut quelques recherches pour se rendre compte que la solution optimale de Nordhaus conduit à un réchauffement... de 3,5 °C en 2100. A peine une légère inflexion par rapport aux 4 °C et quelques du scénario sans interventions » (Pottier, 2018, voir : <https://www.alternatives-economiques.fr/climat-william-nordhaus-bien-serieux/00086544>).

de désigner des politiques très ciblées se limitant à des objectifs mesurables. « Il faut donc simplifier les objectifs [des politiques publiques], les limiter à un petit nombre d'indicateurs quantifiables quand c'est possible, et rendre comptables les promoteurs de la loi quant aux résultats » (2012, p. 170). Autrement dit, ce que prescrivent les économistes est de valoriser la causalité et pour cela, de découper les politiques publiques ou les programmes et projets en petites actions ciblées, de telle sorte que les impacts aient des chances d'être mesurables. Ils font aussi le pari que la somme de ces petites choses mesurées fera, in fine, une politique cohérente. La construction de politiques publiques sur la base d'une logique de *nudges*, fondées sur l'économie comportementale est, à notre avis, une forme exacerbée de ce type de logique. La chose mesurée, ici l'Etat, se met alors, dans cette perspective, au service du dispositif de mesure. Parmi les méthodes évaluatives étudiées dans leur ouvrage et le corpus hétérogène des méthodes de type "evidence based, figure en meilleure place l'expérimentation aléatoire contrôlée (EAC) destinée à évaluer *l'impact* des politiques publiques. L'idée de ces EAC est de mesurer l'impact d'un « traitement » (au sens médical du terme dont l'EAC s'inspire) sur une population cible, par rapport au résultat obtenu sur une population témoin¹⁶. L'accélération de l'usage des EAC des années 1960 coïncide avec un développement plus général de l'évaluation des politiques publiques aux Etats-Unis, où il faut faire la preuve de sa légitimité d'autant plus que les dépenses publiques s'affaiblissent (2012, p. 182). Jatteau (2016) montre que la diffusion de cette méthode est le fait d'organismes privés qui gèrent une partie importante des EAC jusqu'à la fin 2000 (2012, p. 169). Séduisantes dans l'idée, ces expérimentations aléatoires posent des problèmes scientifiques et méthodologiques importants (notamment en termes de validité externe, c'est-à-dire de transfert des résultats dans les pratiques), tout comme elles soulèvent d'intenses questions éthiques (voir Bédécarrats et al., 2020). Mais surtout, en suivant ces logiques, les auteurs invitent à refondre les politiques publiques qui devraient dorénavant s'adresser à des publics « cibles » et consister en des « aides à la personne » et non plus à des groupes sociaux. C'est un changement majeur dans la nature des actions de l'Etat. Qu'elles soient issues des ACB ou des EAC, ces dernières vagues d'évaluation des politiques publiques ont de véritables effets. Elles étendent l'esprit comptable et gestionnaire dans les espaces non lucratifs, et font du calcul économique l'alpha et l'omega de la légitimation des politiques, quelles qu'elles soient, conduisant et banalisant aussi l'idée de mesure d'impact.

¹⁶ On peut faire remonter l'histoire des expériences aléatoires contrôlées dans leur version contemporaine, au début des années 1960, alors que des chercheurs en économie visent l'extension des expérimentations aléatoires pour « réformer » l'action publique (voir Jatteau, 2016, p. 158).

2.2.4. Un objet peu identifié mais consensuel : la mesure d'impact

On l'a vu, la « mesure d'impact » a des airs de famille avec celle de « l'outcome » voire dans certains cas celle de « l'output ». Elle émerge à la fois dans le monde du public, tantôt pour défendre, par des narrations ficelées, la légitimité de l'Etat social et de ses services (Liebman, 2011), tantôt pour en contester sa voilure. Mais l'impact gagne ses lettres de noblesse parce qu'il n'est pas *que* cela. Il est aussi brandi comme nouvel étendard auprès de tous ceux qui, d'une manière ou d'une autre, sont en lien avec l'Etat ou les collectivités locales et territoriales, et qui cherchent des moyens variés pour financer l'action sociale. Ainsi Clifford et Jung (2016) y voient une nouvelle modalité de *funding*, tandis que Dowling (2017) considère que l'impact social se développe dans le sillon des politiques austéritaires.

C'est dans ce contexte international, qu'apparaît l'impact social dans le champ de l'économie sociale, et surtout dans le social business. Avec lui sont rapidement médiatisés les dispositifs de contrats à impact social, permettant à l'Etat de ne financer que la partie risquée des projets sociaux, livrant au privé lucratif une partie des « bénéfices » (SII taskforce, 2014 ; Chiapello, 2015). Ces dispositifs innovants sont tantôt envisagés comme des leviers d'amélioration des Etats sociaux, comme des outils de marketisation du social (Joy, Schields, 2013), ou encore comme des outils en menaçant à terme l'identité. Ils sont fondés sur ce que certains analystes appellent de l'« evidence based services » (Maier et al., 2018). Il n'est pas inintéressant de noter d'ailleurs que ces contrats à impact social s'appliquent à des *nudges* comme le décrit très bien Wirth (2020), convergeant avec la thèse défendue dans cet article, à savoir que cela transforme les pratiques de fourniture des services : « It transforms the way social welfare is delivered: it redefines practices, relationships, and interactions within service provision along the ambiguous dynamics of marketization processes » (Wirth, 2020, p. 184). Cette notion d'impact s'impose progressivement également dans l'horizon de la responsabilité sociale des entreprises (Ebrahim, Rangan, 2014 ; Phillips, Johnson, 2019) dont certaines cherchent à être affichées parmi les « entreprises à impact positif »¹⁷. Autrement dit, le regroupement derrière l'étendard de l'impact social permet une forme de convergence des luttes, tout en effaçant les éventuelles spécificités entre acteurs (privé, public, « not for profit »).

¹⁷ Condition sine qua non pour être agréée « entreprise à mission » dans le cadre de la loi PACTE en France par exemple.

3. Modalités d'évaluation des impacts

Une analyse des travaux et des initiatives portant sur les mesures d'impact nous permet de distinguer trois modalités – non exclusives les unes des autres – d'évaluation et de légitimation des résultats.

La plupart s'appuient sur des évaluations qui sont menées par des experts externes. Équipés de leur référentiel théorique et de leur système de valeurs, ceux-ci viennent appuyer « scientifiquement » les choix opérés. C'est alors le langage de la monnaie qui est privilégié, par tropisme économique des experts qui mobilisent alors leur langage ordinaire. Les économistes écologiques ont déjà bien développé les critiques autour de l'usage pour la nature du langage de la monnaie. C. Spash (2008) en a établi la liste synthétique en mettant en avant les arguments suivants (p. 261) : 1) une variété d'engagements éthiques existent qui ne peuvent pas être commensurables ; 2) l'individualisme méthodologique n'adresse pas de manière adéquate les valeurs collectives qui constituent les « biens » et les « maux » environnementaux (the “goods and bads”) ; 3) l'approche par le marché pour évaluer est incapable de reconnaître certaines valeurs et « empêche leur expression » ; 4) le contexte social n'est pas pris en compte de manière cohérente car la méthode est trop abstraite ; 5) le processus d'évaluation économique supprime l'articulation et la pensée active en faisant l'hypothèse que les valeurs pré-existent, qu'elles sont préformées ; 6) les valeurs environnementales qui tombent dans le domaine de l'action politique sont qualifiées de manière inappropriée comme des « préférences ».

Cette manière de faire est concurrencée par une autre forme de légitimation. Partant de l'hypothèse que les impacts à obtenir sont subjectifs pour faire l'objet d'un consensus, certains auteurs considèrent que la légitimité ne peut que provenir d'une expression individuelle. Celle-ci prend alors la forme de mesures de satisfaction qui seront souvent considérées comme un *proxy* de mesures d'impact sur le bien-être individuel (satisfaction dans la consommation du service privé ou public etc.). Adossées à une conception relative aux préférences individuelles exprimées, ces approches fondent leurs mesures sur des données subjectives issues de questionnaires administrés à des individus, en utilisant diverses méthodes, en particulier (au niveau macroéconomique) les indices de satisfaction de vie, dont les évolutions seront reliées à d'autres variables, de manière à révéler ou pas des corrélations (Easterlin, 1974 ; Kahneman, Krueger, 2006). On dispose ainsi d'un ensemble constitué des perceptions individuelles exprimées d'un impact sur le bien-être individuel, et dont toutes les composantes ont été en quelque sorte agrégées par la notation exprimée par l'individu. Ces méthodes embarquent avec elles les fondements utilitaristes. Si ce type d'enquêtes sur la mesure des sentiments exprimés des

individus a des vertus, son opérationnalisation dans le cadre de politiques publiques et de mesures d'impact est problématique : on identifie en particulier des risques non négligeables que l'usage exclusif de ce type d'exploration subjectiviste puisse faire l'impasse des responsabilités sociales pourtant constitutives d'un bien-être collectif. Des travaux économétriques émettent d'ailleurs des doutes sur le fait que le bien-être puisse être le résultat de la somme des satisfactions individuelles¹⁸.

A côté de ces mondes de l'expertise ou de l'expression individuelle, et parfois combinée à l'un ou l'autre de ces deux mondes, se développent des modalités de « jugements délibératifs ouverts ». Ces modalités visent à prendre en considération les évolutions d'agrégats renvoyant à la question des biens communs, de l'intérêt général, des évolutions de patrimoines collectifs. Elles font référence au concept d'un bien-être collectif, non réductible à une somme de bien-être individuels, et à l'idée qu'il existe un patrimoine commun (écologique et social) qui échoit à chaque génération, dont il s'agit de faire un inventaire et dont il faudrait suivre les évolutions (Méda, 2008). Référence est parfois faite à la mesure d'impacts collectifs. L'idée est de produire des mesures d'impact qui articulent des « processus qui impliquent un jugement délibératif ouvert, plutôt que l'expression de préférences instantanées » (Spash, 2008) à distance de l'opinion des experts et des analyses globales coût-bénéfice. Ces travaux partent d'une conception de l'individu comme d'un citoyen, conscient de ses droits et de ses devoirs, inscrit dans la cité, et prenant part aux problématiques concernant son socle social. Ils ne découpent pas les questions d'ordre interne et conceptuelles de questions d'ordre plus externe : la forme privilégiée de la prise de décisions collectives et de choix social, est, dans ces postures, celle de forums hybrides (Callon et al., 2001) c'est-à-dire des espaces ouverts de débats et de discussions, où les experts côtoient la société civile, et où les processus délibératifs sont soignés. Ces postures expérimentent des formes renouvelées de démocratie participative.

Le tableau suivant récapitule ce triptyque de légitimités idéal-typiques¹⁹, inscrites dans « mondes » différents, et on a distingué dans le monde de l'expertise deux types de travaux que sont les SROI – avatars des ACB d'une part des RCT's²⁰ d'autre part.

¹⁸ Comme le théorème d'impossibilité d'Arrow l'a signalé depuis longtemps.

¹⁹ S'agissant d'idéaux-types, qui servent à la fois à décrire et à penser, il ne s'agit pas pour nous ici d'en fournir une quelconque représentativité statistique.

²⁰ Que nous avons trop rapidement esquissé dans cet article, tant la littérature abonde. Nous renvoyons les lecteurs vers Bédécarrats et al., 2020.

Dans la pratique des évaluations d'impacts, ces « mondes » sont mobilisés de manière hybride et combinée. On fournit en fin de tableau quelques références qui rendent compte de manière contemporaine de ces trois approches.

Les formes de légitimation des évaluations d'impact et les mondes correspondants

	Monde de l'expertise		Monde de l'individu	Monde de la démocratie délibérative
Type de méthode ou de mesure d'impact	RCT's	SROI, impacts monétarisés	Impacts en termes de satisfaction des individus, de bien-être individuel	Analyses plurielles, et aux modalités variables
Support principal de la légitimation	Le cadre du behavioural economics/ la randomization des expériences	Un « cadre théorique » (selon les experts mobilisés)	Le cadre théorique utilitariste	Démocratie délibérative
Acteurs de cette légitimation/ valeurs	J-Pal et son réseau/ pragmatisme empirique	Experts et technocrates/ Hiérarchie entre « sachants »	Individus / Individualisme méthodologique	Citoyens / Démocratie et éthique communicationnelle
Processus retenu dans le choix des dimensions, variables, pondérations...	Travail et délibération entre experts	Travail et délibération en « chambre », entre experts	Sondage et agrégation des préférences individuelles, préférences qui pré-existent et qui sont exprimées par les individus	Forums hybrides, co-élaboration des priorités à construire dans l'élaboration des biens communs
Fondement du processus	Objectivation de l'expertise, et division du travail avec les sociologues de terrain	Objectivation de l'expertise	Subjectivité individuelle sublimée	Réalité politique priorisée et élaborée

Exemples	Duflo, 2017 ²¹ Kremer, 2003 ²²	NEF, 2004 ²³ ; Lingane, Olsen, 2004 ²⁴ ; Rotheroe, Richards, 2007 ²⁵ ; Nicholls, 2007 ²⁶ ;	Cummins, 2013 ²⁷ ; OECD, 2013 ²⁸ ; Anderson et al. 1997 ²⁹ ; Biswas-Diener, Diener, 2006 ³⁰	Burdge and Robertson, 1990 ³¹ ; Harris et al. 2003 ³² ; Esteves et al., 2012 ³³ ; Renault et al., 2017 ³⁴ .
-----------------	---	---	--	---

Source : L'auteur

²¹ Duflo, E. (2017), "Richard T. Ely Lecture: The Economist as Plumber," *American Economic Review: Papers and Proceedings*, 107(5): 1–26.

²² Kremer, M. (2003), "Randomized Evaluations of Educational Programs in Developing Countries: Some Lessons," *American Economic Review (Papers and Proceedings)*, 93(2): 102–6.

²³ New Economics Foundation (NEF), 2004, *Social Return on Investment: Valuing What Matters*, London: New Economics Foundation.

²⁴ Lingane, A. and Olsen, S. (2004), "Guidelines for Social Return on Investment", *California Management Review*, 46(3): 116–35.

²⁵ Rotheroe, N. and Richards, A. (2007), "Social Return on Investment and Social Enterprise: Transparent Accountability for Sustainable Development", *Social Enterprise Journal*, 3 (1): 31–48.

²⁶ Nicholls, J. (2007), *Why Measuring and Communicating Social Value can help Social Enterprise become More Competitive*, London: Cabinet Office.

²⁷ Cummins, R., (2018), "Subjective Wellbeing as a Social Indicator", *Social indicators research*, 02/2018, vol. 135, issue 3, p. 879-891.

²⁸ OECD, 2013, *OECD Guidelines on Measuring Subjective Well-being by Publishing*, OECD.

²⁹ Anderson, E., C. Fornell, R. Rust (1997), "Customer Satisfaction, Productivity, and Profitability: Differences between Goods and Services", *Marketing Science*, Vol. 16, n°2 p. 129-145.

³⁰ Biswas-Diener, R., E. Diener (2006), "The Subjective Well-Being of the Homeless, and Lessons for Happiness," *Social Indicators Research*, vol. 76(2), pages 185-205, April.

³¹ Burdge, RJ and RA Robertson (1990), "Social impact assessment and the public involvement process", *Environmental Impact Assessment Review*, 10, 81–90.

³² Harris C., D. Becker, E. Nielsen W. McClaughlin (2003), "A participatory approach to social impact assessment: The interactive community forum", *Environmental Impact Assessment Review*, 23(3), 367–382.

³³ Esteves, AM, D. Franks and F. Vanclay (2012), "Social impact assessment: The state of the art", *Impact Assessment and Project Appraisal*, 30(1), 34–42.

³⁴ Renault, M., Mériot, P., Gouzien, A. (2017), « Élaborer des indicateurs avec les citoyens. Lecture pragmatiste d'une méthode d'enquête sur les valeurs », *Revue Française de Socio-Économie*, 2, n° 19.

Conclusion

Les évaluations d'impact social, c'est la thèse soutenue dans cet article, peuvent être considérées comme une expansion des mesures de la productivité dans les activités de service. Expansion parce que ces évaluations visent à estimer les performances associées à des dimensions autrefois considérées comme « intangibles » et laissées de côté pour des raisons tant techniques que politiques (Porter, 1995). Expansion aussi, parce que de nouveaux outils d'évaluation apparaissent qui ne se limitent pas à évaluer des réalités, mais *produisent* eux-mêmes ce que l'on peut appeler des services fondés sur les preuves³⁵.

Derrière ces outils d'évaluation qui équipent les discours et les représentations de ce qu'être efficace veut dire, des acteurs dont la fonction est d'évaluer s'attribuent le droit de fixer les objectifs antérieurement considérés comme de politiques publiques, en affirmant pourtant se mettre à distance du politique. De deux choses l'une : soit les projets sont effectivement dépouillés de toute ambition politique et on peut alors s'interroger sur la transformation de la nature des porteurs de projet (que devient un acteur de l'économie sociale qui n'a plus de projet politique ?) ; soit cette ambition politique est invisibilisée, cachée, et dans ce cas, elle est maintenant entre les mains des évaluateurs.

Le passage d'un monde de l'expertise à un monde délibératif peut, mais il faut continuer de l'expérimenter pour en valider l'idée, élargir le champ des alternatives.

³⁵ "evidence based services".

Références bibliographiques

- ADAM E., HERSHAUER JC., RUCH W., 1981, “developing quality productivity ratios for public sector personnel services”, *Public Productivity Review*, vol 5, n°1, p. 45-61.
- AGYA YALLEY A., SINGH SEKHON H., 2014, “Service production process: implications for service productivity”, *International Journal of Productivity and Performance Management*, November, vol 63, n°8.
- ATHANASOPOULOU P., 2009, “Relationship quality: a critical literature review and research agenda”, *European Journal of Marketing*, Vol. 43 No. 5/6, 2009.
- ATKINSON A., 2005, Measurement of government output and productivity for the national accounts. Final Report. Palgrave Macmillan.
- BARDET F., JANY-CATRICE F., 2010, « Les politiques de quantification », *Revue française de socio-économie*, n°05, 1^{er} semestre.
- BATIFOULIER PH., DA SILVA N., 2014, “Medical ethics in mainstream health economics: theoretical and political paradoxes”, *Review of Social Economy*, Volume 72 numéro 3, p. 261-279.
- BEAUD J-P., PRÉVOST J-G., 2000, *L'ère du chiffre / The Age of Numbers*. Montréal : Presses de l'Université du Québec.
- BÉDÉCARRATS F., GUÉRIN I., ROUBAUD F. (eds), 2020, Randomized Control Trials in the Field of Development. *A Critical Perspective*, ed. Oxford University Press.
- BENAMOUZIG D., 2005, *La santé au miroir de l'économie : une histoire de l'économie de la santé en France*, Paris, Presses Universitaires de France.
- BENHAMOU F., 2017, *l'Économie de la culture*, Paris, ed. La Découverte, coll « Repères ».
- BOLTANSKI L., THEVENOT L., 1991, *De la justification. Les économies de la grandeur*, Paris, Gallimard.
- BOLTANSKI L., CHIAPELLO E., 1999, *Le nouvel esprit du capitalisme*, Paris, Gallimard.
- BORNEMANN L., 2012, Measuring the societal impact of research. *EMBO Reports*, 13(8), 673–676.
- BUTLER, L., 2007, “Assessing university research: a plea for a balanced approach”, *Science and Public Policy*, 34/8: 565–574.
- BOSKIN M., E. DULBERGER, R. GORDON, Z. GRILICHES, D. JORGENSEN, 1996, “Toward a More Accurate Measure of the Cost of Living”, Final Report to the Senate Finance Committee, Dec. 4.
- BOUCHARD M. (ed.), 2009, *The Worth of the Social Economy. An International Perspective*, Brussels, PIE Peter Lang.
- BOURDIEU P., 1977, « La production de la croyance, contribution à une économie des biens symboliques », *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*. p. 3-43.

- BOYER R., 2004, *Théorie de la régulation, les fondamentaux*, Paris : La Découverte, coll. Repères.
- BRANDSEN T., V. PESTOFF, 2006, "Co-production, the third sector and the delivery of public services", *Public Management Review*, 8:4, 493-501.
- BRAVO J., HUET Ph., 1973, *L'expérience française de rationalisation des choix budgétaires*, Paris, Presses Universitaires de France.
- BRUDNEY J., ENGLAND R., 1983, "Toward a Definition of the Co-production Concept", *Public Administration Review*, vol.43 (January/February), p. 59–65.
- BUCHANAN J., TOLLISON R. (eds), 1999, *The Theory of Public Choice*, ed. The University of Michigan Press.
- CALLON M., LASCOUMES P., BARTHE Y., 2001, *Agir dans un monde incertain. Essai sur la démocratie technique*, Paris, Le Seuil, coll. "La couleur des idées".
- CHAUVIÈRE M., HÉLY M., PATTIEU S., PIERSON M., ROUSSEAU F., ZUNZ O., CHESSEL M.-E., NICOURD S. & CAPUANO C., 2009, « Débat. L'association, l'entreprise et l'administration : quelle circulation des normes de gestion ? », *Entreprises et Histoire*, vol. 56, n° 3.
- CHIAPELLO E., 2015, "Financialisation of Valuation", *Human Studies*, n°38, p. 13-35.
- CLIFFORD J. and JUNG T., 2016, "Social Impact Bonds: Exploring and understanding an emerging funding approach", In O. Lehner (ed.), *The Routledge Handbook of Social and Sustainable Finance*, London: Routledge, pp. 161–76.
- DESROSIÈRES A., 2006, « Les recherches de Ian Hacking sur l'histoire des usages des probabilités et des statistiques dans le raisonnement inductif » *Journ@l Electronique de l'Histoire des Probabilités et des Statistiques*, vol 2, n°1, Juin.
- DESROSIÈRES A., 2008, *Gouverner par les nombres. L'argument Statistique*. Vol 1 et 2, ed. Centre de sociologie de l'innovation.
- DIEWERT W., 2011, "Measuring productivity in the public sector: some conceptual problems", *Journal of Productivity Analysis*, 36, p. 177-191.
- DIMAGGIO P., POWELL W., 1983, "The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields", *American Sociological Review*, Apr., 1983, Vol. 48, No. 2. P. 147-160.
- DIMAGGIO P., 2001, "Measuring the impact of the nonprofit sector on society is probably impossible but probably useful. A sociological perspective" in Flynn P., Hodginson V (eds), *Measuring the impact of the nonprofit sector*, New York, Kluwer Academic.
- DOWLING E., 2017, "In the wake of austerity: Social Impact Bonds and the financialization of the welfare state in Britain", *New Political Economy*, 22, 3:294–310.

- EASTERLIN R., 1974, "Does Economic Growth Improve the Human Lot?", dans Paul A. David et Melvin W. Reder, *Nations and Households in Economic Growth: Essays in Honor of Moses Abramovitz*, New York, Academic Press.
- EBRAHIM, RANGAN, 2014, "What impact? A framework for measuring the scale and scope of social performance", *California management review*, vol. 56, n°3 p. 118-141.
- EISENHARDT K., 1989, "Agency Theory: An Assessment and Review", *Academy of Management Review* Vol. 14, No. 1.
- ENJOLRAS B., 1996, « Associations et isomorphisme institutionnel », *RECMA, Revue internationale de l'Économie sociale*, n° 261, p. 68-77.
- EYMARD-DUVERNAY F., 1999, « Approches conventionnalistes des entreprises », *Gérer et comprendre*, n°58, p.58-71.
- FERRACCI M., WASMER E., 2012, *État moderne, État efficace*, Paris, ed. Odile Jacob.
- FOUCAULT M., 2004, *La Naissance de la biopolitique. Cours au Collège de France (1978-1979)*, éd. Gallimard, EHESS, Seuil.
- FUCHS V. (eds), 1969, "*Production and Productivity in the Service Industries. Studies in Income and Wealth*", vol. 34, New York and London: National Bureau of Economic Research; Columbia University Press.
- GADREY J., 1991, « Le service n'est pas un produit. Quelques implications pour l'analyse économique et pour la gestion », *Politiques et management public*, vol. 09, n°1, mars, p. 1-24.
- GADREY J., 1996, *Services, La productivité en question*. Paris : Desclée de brouwer.
- GARDIN L., JANY-CATRICE F., S. PINAUD, 2017, « L'ESS et les formes de son évaluation » in M. Nyssens, J. Defourny (dir.), *Economie Sociale et Solidaire. Socioéconomie du 3è secteur*, ed. De boeck supérieur, p. 363-396.
- GLOBAL IMPACT INVESTING NETWORK (GIIN), 2016, "Impact measurement in the Health care sector".
https://thegiin.org/assets/GIIN%20Network%20Insights_ImpactMeasurementHealthcare_webfile.pdf
- GOFFMAN E., 1961, *Asylum*, Anchor Books.
- GRILICHES Z. (Ed.), 1992, *Output Measurement in the Service Sectors*, University of Chicago Press, Chicago, IL.
- JANY-CATRICE F., 2012, *La performance totale : nouvel esprit du capitalisme ?* Ed. Presses universitaires du septentrion.
- JANY-CATRICE F., 2016, "Evaluating public policies or measuring the performance of public services?" in Bruno L., Jany-Catrice F., Touchelay B. (dir). *From politics of large number to target-driven politics. Social sciences of quantification*. Springer. p. 129-138.

- JANY-CATRICE F., 2019, « Transformation de long terme dans l'évaluation des politiques publiques. D'une planification politique à une légitimation scientifique », *Actuel Marx*, 1 n° 65, p. 67-80.
- JATTEAU A., 2016, *Faire preuve par le chiffre ? Le cas des expérimentations aléatoires en économie*, thèse de doctorat, ENS Cachan.
- JOY M., SHIELDS J., 2013, "Social Impact Bonds: The next phase of third sector marketization?", *Canadian Journal of Non profit and Social Economy Research*, 4, 2: 39–55.
- KAHNEMAN D., KRUEGER, A., 2006, "Developments in the Measurement of Subjective Well-Being", *Journal of Economic Perspectives*, vol. 20, n°1, winter.
- LAFFONT J.-J., 2000, « Étapes vers un État moderne », in *État et gestion publique*, Actes du Colloque du 16 décembre 1999, CAE, Paris : La documentation française.
- LASCOUMES P., LE GALÈS P., 2007, "Understanding Public Policy through Its Instruments. From the Nature of Instruments to the Sociology of Public Policy Instrumentation", *Gouvernance*, vol 20, issue 1, January, p 1-21.
- LEVINE C., 1984, "Citizenship and Service Delivery – the Promise of Co-production", *Public Administration Review*, vol.44, p. 178–87.
- LEVITT T., 1976, "The Industrialization of Services", *Harvard Business Review*, Vol. 54, No. 5, p. 63–74.
- LHUIILLIER H., 2017, « L'impact de projets locaux de RSE sur le développement humain durable », Thèse en économie, Université de Lille.
- LIEBMAN J.B., 2011, *Social Impact Bonds: A promising new financing model to accelerate social innovation and improve government performance*, Washington, DC: Center for American Progress.
- MAIER F., BARBETTA G-P, GODINA F., 2018, "Paradoxes of Social Impact bonds", *Social Policy & Administration*, vo. 52, n°7, dec. p. 1332-1353.
- MARK J., 1982, "Measuring Productivity in Service Industries", *Monthly Labor Review*, June, 1-8.
- MARTIN O., 2020, *L'Empire des chiffres*, Paris, ed. Armand Colin.
- MEDA D., 2008 [1999], *Qu'est-ce que la richesse*. Paris: rééd. 2008, Flammarion, "Champs"; *Au-delà du PIB. Pour une autre mesure de la richesse*. Champs Actuel.
- MILLER P. et O'LEARY, 1987, "Accounting and the Construction of the Govern- able Person", *Accounting, Organizations and Society*, 235–65.
- MONNIER E., 1992, *Évaluation de l'action des pouvoirs publics*. Paris: Economica.
- MUDDIMAN D., S. DURRANI, M. DUTCH, R. LINLEY, J. PATEMAN, J. VINCENT 2000, "Open to All? The Public Library and Social Exclusion Volume One: Overview and Conclusions", The Council for Museums, Archives and Libraries.

- OGIEN A., 2010, « La valeur sociale du chiffre. La quantification de l'action publique entre performance et démocratie » *Revue française de socio-économie*. 5, 19-40.
- OSBORNE S., 2018, "From public service-dominant logic to public service logic: are public service organizations capable of co-production and value co-creation?" *Public Management Review*, vol 20, p. 225-231.
- PARASURAMAN A, V. ZEITHAML, L. BERRY, 1994, "Reassessment of Expectations as a Comparison Standard in Measuring Service Quality: Implications for Further Research", *Journal of Marketing*, Jan., Vol. 58, No. 1 p. 111-124.
- PARKS R.B., BAKER P.C., KISER L., OAKERSON R., OSTROM E., OSTROM V., PERCY S.L., VANDIVORT M.B., WHITAKER G.P. and WISON R., 1981, "Consumers as Co-Producers of Public Services: Some Economic and Institutional Considerations", *Policy Studies Journal*. 9: 7 p. 1001 – 1011.
- PATON R., 2003, *Managing and Measuring Social Enterprises*. London: Sage.
- PERRET B., 2006, « De l'échec de la rationalisation des choix budgétaires (RCB) à la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) », in *Revue française d'administration publique*, n° 117, p. 32.
- PESTOFF V., OSBORNE S., B. TACO, 2006, "Patterns of co-production in public services: Some concluding thoughts", *Public management review*, 12, Volume 8, Issue 4, p. 591-595.
- PHILLIPS S., B. JOHNSON, 2019, "Inching to Impact: the demand side of social impact investing", *Journal of Business Ethics*, p. 1-15.
- POTTIER A., 2016, *Comment les économistes réchauffent la planète*, Paris, Seuil, coll. « Anthropocène ».
- PORTER T., 1986, *The Rise of Statistical Thinking, 1820-1900*, Princeton University Press.
- PORTER T., 1995, *Trust in Numbers. The pursuit of objectivity, in science and public life*, Princeton, Princeton University Press.
- SCHULLER T., J. PRESTON, C. HAMMOND, A. BRASSETT-GRUNDY, J. BYNNER, 2004, *The Benefits of Learning: The Impact of Education on Health, Family Life and Social Capital*, Routledge.
- SCOTT J., 1998, *Seeing Like a State: How Certain Schemes to Improve the Human Condition Have Failed*, Yale University Press.
- SHERWOOD M.K., 1994, "Difficulties in the measurement of service outputs", *Monthly Labor Review*, mars, p. 11-19.
- SHARP E., 1980, "Toward a New Understanding of Urban Services and Citizen Participation: The Coproduction Concept", *the American Review of Public Administration*, June.

- SII Taskforce, 2014, "Impact Investment: The Invisible Heart of Markets. Harnessing the power of entrepreneurship, innovation and capital for public good", *Report under the UK's presidency of the G8*.
- SPAALJ, R. 2009, "The social impact of sport: diversities, complexities and contexts", *Sport in Society*, 12(9), 1109-1117.
- SPASH C., 2008, "How Much is that Ecosystem in the Window? The One with the Bio-diverse Trail", *Environmental Values* n°17 p. 259-284.
- STILIGTZ J., SEN A., FITOUSSI J-P., 2009, "Report of the commission on the measurement of economic performance and social progress", *Report to the French President*.
- SUNDBO J., 2002, "The Service Economy: Standardisation or Customisation?", *Service Industries Journal*, 22:4, p. 93-116.
- SUPIOT A., 2017, *Governance by Numbers. The Making of a Legal Model of Allegiance*, Hart Publishing.
- THOMAS G., 2018, « La routine vaccinale. Enquête sur un programme français de rationalisation par les nombres, 1949-1999 », Thèse de Doctorat, PSL, EHESS, 2018.
- TRIPLETT J., BOSWORTH B., (eds), 2006, *Productivity in the U.S. Services Sector. New sources of Economic Growth*, Brookings Institution Press.
- VALLAYES F., 2013, *Pour une vraie responsabilité sociale. Clarifications, propositions*. Paris, Presses Universitaires de France.
- VAN THIEL S., LEEUW F., 2002, "The performance paradox in the public sector", *Public Performance & Management Review*, vol. 25 No. 3, March, p. 267-281.
- VARGO S., LUSCH R. (eds), 2018, *The SAGE Handbook of Service-Dominant Logic*, SAGE Publications.
- WHITAKER G., 1980, "Citizen participation in service delivery", *Public Administration Review*, vol. 40, n°3. (May-June), p. 240-246.
- WIRTH M., 2020, "Nudging Subjects at Risk", *Historical Social Research*, Vol. 45, n° 3, Special Issue: Social Finance, Impact Investing, and the Financialization of the Public Interest, p. 184-205.
- WOOLCOCK, M., 2013, 'Using Case Studies to Explore the External Validity of "Complex" Development Interventions', *Evaluation* 19(3): 229-48.

This yearly series of working papers (WP) aims to publish works resulting from the scientific network of CIRIEC. The WPs are subject to a review process and are published under the responsibility of the President of the International Scientific Council, the president of the scientific Commissions or the working groups coordinators and of the editor of CIRIEC's international scientific journal, the *Annals of Public and Cooperative Economics*.

These contributions may be published afterwards in a scientific journal or book.

The contents of the working papers do not involve CIRIEC's responsibility but solely the author(s') one.

The submissions are to be sent to CIRIEC (ciriec@uliege.be).

Cette collection annuelle de Working Papers (WP) est destinée à accueillir des travaux issus du réseau scientifique du CIRIEC. Les WP font l'objet d'une procédure d'évaluation et sont publiés sous la responsabilité du président du Conseil scientifique international, des présidents des Commissions scientifiques ou des coordinateurs des groupes de travail et du rédacteur de la revue scientifique internationale du CIRIEC, les *Annales de l'économie publique, sociale et coopérative*.

Ces contributions peuvent faire l'objet d'une publication scientifique ultérieure.

Le contenu des WP n'engage en rien la responsabilité du CIRIEC mais uniquement celle du ou des auteurs.

Les soumissions sont à envoyer au CIRIEC (ciriec@uliege.be).

This working paper is indexed and available in RePEc
Ce working paper est indexé et disponible dans RePEc

ISSN 2070-8289

ISBN 978-2-931051-44-3

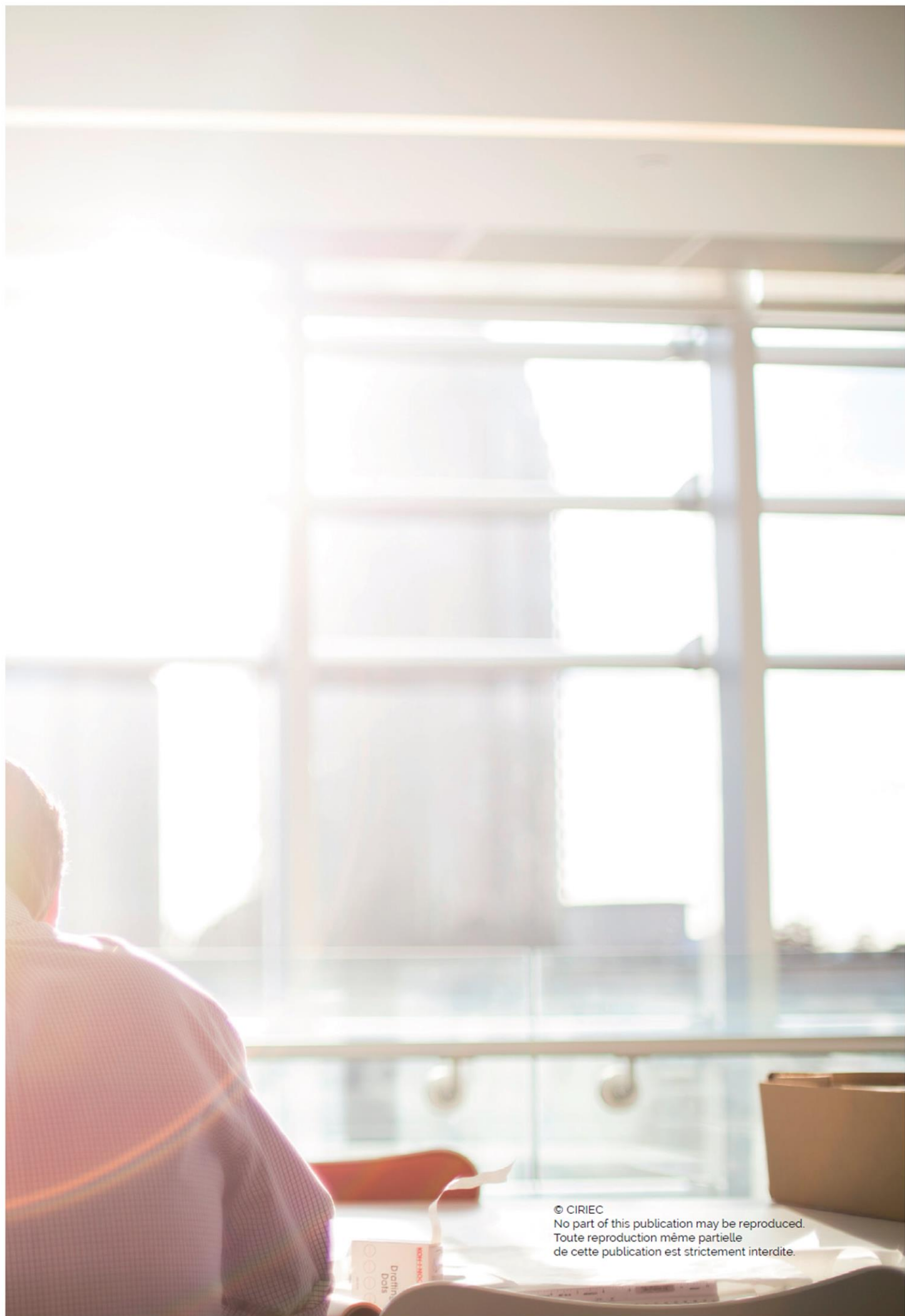
EAN 9782931051443

<http://doi.org/10.25518/ciriec.wp202014>

D/2020/1406/14-d

WP Collection 2020

- 2020/01 Building Sustainable Local Food Solutions: How Canadian Indigenous Communities are Using the Social and Solidarity Economy to Implement Zero Hunger
Jennifer SUMNER, M. Derya TARHAN & John Justin McMURTRY
- 2020/02 L'Economie solidaire en Turquie et son écosystème : un avenir encore incertain
Olivier GAJAC & Selin PELEK
- 2020/03 Le recouvrement des coûts : un défi pour une gestion durable des déchets ménagers en Algérie. Cas de la Commune d'Annaba
Tahar TOLBA, Aurore MORONCINI & Youcef KEHILA
- 2020/04 Agricultural production cooperatives and agricultural development: Is there a niche after all? Findings from an exploratory survey in China
Axel WOLZ, Shemei ZHANG & Ya DING
- 2020/05 Long Way to Universal Health Coverage (UHC): Are Policy Dialogue Processes Appropriate to Negotiate Trade-Offs in Africa? The Cases of Benin and Senegal
Elisabeth PAUL, Fabienne FECHER, Céline DEVILLE, Youssoupha NDIAYE, Farba Lamine SALL, N'koué Emmanuel SAMBIÉNI, Remo MELONI & Denis PORIGNON
- 2020/06 In the Quest for Semi-Industrialized Economy: Strategies for Agricultural-Based Industrialization through Co-operatives in Tanzania
Paulo ANANIA & Paschal NADE
- 2020/07 La gouvernance des entreprises publiques en situation de monopole
Pierre BAUBY
- 2020/08 Biomed Europa: after the coronavirus, a public infrastructure to overcome the pharmaceutical oligopoly
Massimo FLORIO
- 2020/09 Social Inclusion: The Higher Education Sector in Chile and in the United Kingdom
Francisco CASTAÑEDA, Ed BROWN, Jonathan CLOKE, Francisco Javier GIL, Máximo GONZÁLEZ & Carla CISTERNAS
- 2020/10 Local Civil Regimes for Combating Child Poverty: Insights from the Austrian and Belgian Corporatist Welfare States
Melanie SCHINNERL & Dorothea GREILING
- 2020/11 The Digital Social Economy - Managing and Leveraging Platforms and Blockchain for a People-Centred Digital Transformation
Samuel BRÜLISAUER, Anastasia COSTANTINI & Gianluca PASTORELLI
- 2020/12 Understanding social impact assessment through public value theory: A comparative analysis on work integration social enterprises (WISEs) in France and Denmark
Bryan DUFOUR, Francesca PETRELLA & Nadine RICHEZ-BATTESTI
- 2020/13 Understanding the heterogeneity among agricultural cooperatives
Jos BIJMAN & Markus HANISCH
- 2020/14 Une économie politique des mesures d'impact social
Florence JANY-CATRICE



© CIRIEC
No part of this publication may be reproduced.
Toute reproduction même partielle
de cette publication est strictement interdite.

CIRIEC (International Centre of Research and Information on the Public, Social and Cooperative Economy) is a non-governmental international scientific organization.

Its objectives are to undertake and promote the collection of information, scientific research, and the publication of works on economic sectors and activities oriented towards the service of the general and collective interest: action by the State and the local and regional public authorities in economic fields (economic policy, regulation); public utilities; public and mixed enterprises at the national, regional and municipal levels; the so-called "social economy" (not-for-profit economy, cooperatives, mutuals, and non-profit organizations; etc.).

In these fields CIRIEC seeks to offer information and opportunities for mutual enrichment to practitioners and academics and for promoting international action. It develops activities of interest for both managers and researchers.

Le CIRIEC (Centre International de Recherches et d'Information sur l'Economie Publique, Sociale et Coopérative) est une organisation scientifique internationale non gouvernementale.

Ses objectifs sont d'assurer et de promouvoir la collecte d'informations, la recherche scientifique et la publication de travaux concernant les secteurs économiques et les activités orientés vers le service de l'intérêt général et collectif : l'action de l'Etat et des pouvoirs publics régionaux et locaux dans les domaines économiques (politique économique, régulation) ; les services publics ; les entreprises publiques et mixtes aux niveaux national, régional et local ; « l'économie sociale » : coopératives, mutuelles et associations sans but lucratif ; etc.

Le CIRIEC a pour but de mettre à la disposition des praticiens et des scientifiques des informations concernant ces différents domaines, de leur fournir des occasions d'enrichissement mutuel et de promouvoir une action et une réflexion internationales. Il développe des activités qui intéressent tant les gestionnaires que les chercheurs scientifiques.



INTERNATIONAL CENTRE OF RESEARCH AND INFORMATION
ON THE PUBLIC, SOCIAL AND COOPERATIVE ECONOMY - AISBL

CENTRE INTERNATIONAL DE RECHERCHES ET D'INFORMATION
SUR L'ÉCONOMIE PUBLIQUE, SOCIALE ET COOPÉRATIVE - AISBL

Université de Liège | Quartier Agora | Place des Orateurs 1 | Bâtiment B33 -
boîte 6 | BE-4000 Liège (Belgium) | T +32 (0)4 366 27 46 | F +32 (0)4 366 29 58
ciriec@ulg.ac.be | www.ciriec.ulg.ac.be