

Nicolas Belorgey – CMH (ETT)

nicolas.belorgey@ens.fr

Communication au colloque « Sciences de gouvernement », Grenoble et Lyon, déc. 2010.
Session « mobilisation de savoirs économiques dans l'action publique ».

DOCUMENT DE TRAVAIL - NE PAS DIFFUSER

Les cadres de l'expertise publique

Les trois dimensions de l'expertise d'État saisies par une ethnographie des économistes de la banque de France

« La sociologie écrite par des chercheurs émancipés de leur milieu est différente de celle qu'écrivent – ou qu'incarnent – ceux qui lui sont hostiles. L'émancipation est un équilibre subtil entre détachement et implication. » (Hughes 1996: 126)

Parmi les travaux portant sur l'expertise comme légitimation de l'autorité politique, nombreux sont ceux qui s'intéressent aux produits finis de cette expertise, pour étudier par exemple les significations politiques qui y sont implicitement déposées, les « effets de cadrage » qu'ils entraînent à leur tour, ou encore les usages qui en sont faits (Topalov 1994, Dulong 1996, Lebaron 2000, Maris 2002, Robert 2008). Plus rares en revanche sont les études qui s'attachent à retracer la genèse de ces produits. Le produit fini de l'expertise en tant que légitimation d'une autorité politique est en effet la plupart du temps la première chose qui se donne à voir dans une chaîne où il peut ensuite être question de sa signification, de sa circulation et de ses usages. En amont de ce produit, se pose un problème d'accès aux données : les experts ne montrent pas volontiers leur travail en train de se faire aux observateurs extérieurs, car cela fragiliserait l'opération de légitimation. C'est pourquoi les travaux disponibles en la matière procèdent surtout à partir de matériaux historiques et d'entretiens rétrospectifs (Laurens 2009), d'entretiens, d'observations et de l'exploitation des documents officiels (Eymeri 1999, Latour 2002, Eymeri 2003), plus rarement d'observations participantes dans des secteurs de l'État relativement ouverts au chercheur extérieur (Nivière 2003 ; Penissat 2009).

On propose ici de montrer, à partir d'une observation participante, en quoi consiste une expertise d'État en train de se faire dans un secteur qui n'est *a priori* pas très

accessible à ce type d'enquêtes car appartenant à un secteur très régalien de l'État, celui des banques centrales, qui définissent et mettent en œuvre la politique monétaire, attribut de la souveraineté nationale. Probablement pour cette raison, ce secteur n'a jusqu'à présent fait l'objet d'approches sociologiques qu'extérieures, comme celles consistant à repositionner dans l'espace social et dans le champ économique les membres des organes dirigeants de ces institutions, montrant ainsi que leur « neutralité » n'était pas moins socialement située que celle de n'importe quel acteur (Lebaron 1997, Lebaron 2006). Ces approches illustrent l'idée fondamentale selon laquelle l'expertise tire sa légitimité du corpus savant auquel elle se rattache, ce qui lui permet de présenter des jugements contingents comme l'application de principes reconnus comme neutres, universels, apolitiques (Trépos 1996). Ces études n'ont cependant pas permis de voir comment se construisait la neutralité de l'expertise dans le travail quotidien des intéressés ; en outre, elles ne se sont intéressées qu'aux dirigeants, laissant ainsi de côté les « petits bureaucrates » qui produisent pourtant quantitativement la plus grosse part du travail d'expertise des banques centrales et qui possèdent une capacité d'influence sur celle-ci, à l'image d'autres agents publics dont la subordination ne signifie pas l'absence de marges de manœuvre (Lipsky 1980, Dubois 2003 [1999]).

C'est précisément l'objet de ce texte : étudier comment se construit au fil des jours une expertise d'État, qui puisse être interprétée comme une application directe et neutre des principes de la science économique, alors même que la surdétermination politique de la matière abordée favorise ses appropriations partisans. Je montre que cette construction, principale activité des cadres économistes de la banque de France (BDF) ici étudiés, se décompose en trois processus : dépolitisation d'une matière politiquement très sensible¹, bureaucratisation d'une matière scientifique (au sens où le travail des économistes est fortement cadré par l'institution), enfin légitimation par la science du produit de ce travail bureaucratique. Les « cadres de l'expertise publique » choisis comme titre de ce texte doivent donc s'entendre dans un double sens. Il s'agit d'abord des cadres, économistes de la BDF, qui possèdent une certaine capacité d'expertise économique, qu'ils mobilisent dans leur travail et qui constitue pour eux une ressource leur autorisant certaines marges de manœuvre. Il s'agit ensuite des limites imposées à l'exercice par l'institution, qui cadre leur travail dans un certain sens, et qui permet ainsi à ces trois processus d'avoir lieu.

¹ Sur les processus de politisation et de dépolitisation, *cf.* Lagroye 2003.

Pour ce faire, je m'appuie sur une ethnographie de ce travail sur plusieurs années, rendue possible par ma trajectoire personnelle. Diplômé de Sciences-po Paris, section service public, je deviens en effet « adjoint de direction » (ou « AD » selon l'expression usuelle), à la BDF, en passant le concours de catégorie A de cet établissement public, en 1999. Affecté pendant deux ans à la DGO (Direction générale des opérations) puis pendant deux autres années à la DGEI (Direction générale des études et des relations internationales), j'exerce plusieurs des « métiers » des cadres de la banque (« expert » technique, rédacteur de notes « de cabinet », représentant de la banque dans des groupes de travail internationaux, statisticien, économiste, etc.), et discute en outre abondamment avec mes collègues, dont certains deviennent plus que cela, de sorte que je me forge une vision assez diversifiée de l'institution. Je ressens cependant un décalage important avec elle, qui me conduit après avoir tenté pendant un moment de faire valoir mon point de vue de l'intérieur, à finalement la quitter.² Pour reprendre des catégories familières, j'ai donc pratiqué la prise de parole avant de faire défection, de sorte que j'ai éprouvé de l'intérieur les marges de manœuvre laissées par l'institution (Hirschman 1970). Enfin, par rapport à la méthode consistant à confronter des fonctionnaires aux notes qu'ils ont écrites (Laurens 2007), ma position a consisté à me trouver de l'autre côté de la relation d'enquête : être un des producteurs de ces notes pour en comprendre les enjeux de l'intérieur.

Plus précisément, je mobilise ici un cas d'espèce : une comparaison internationale de productivité entre économies nationales (France, Allemagne, États-Unis, etc.). Il s'est agi à un moment donné pour un groupe de travail auquel j'ai participé au sein de la BDF, de construire une évaluation de la productivité globale, macroéconomique, de chacun de ces pays considéré comme un tout, puis d'effectuer des comparaisons entre ces agrégats : au cours du temps (étude des fluctuations des productivités nationales) et à un moment donné (comparaison internationale). Le sujet peut sembler aride, mais c'est précisément le propre des entreprises d'expertise que de se présenter sous les abords austères d'une science qui ne fait pas de concession au langage profane. La notion de productivité présente pour cela des caractéristiques précieuses. Du point de vue scientifique, elle émerge, à partir de la seconde moitié du XVIII^e siècle, de concert avec l'analyse économique en général. Toutes deux s'autonomisent alors de la gangue religieuse, morale et administrative dans laquelle elles étaient jusqu'alors fortement immergées (Schumpeter

² Je passe l'agrégation de sciences sociales puis je démissionne de la BDF pour devenir enseignant-chercheur.

1983 [1954]). Elle est aujourd'hui une composante de base de l'analyse économique, macro aussi bien que micro, et aucune école ne peut se dispenser de recourir à elle. La productivité, en un mot, c'est le rapport entre un produit (*output*) et ses facteurs de production (*input*). C'est donc une notion scientifiquement très solide. En même temps, il existe de multiples façons de calculer des productivités ; c'est donc aussi un concept peu spécifié, plastique, qui peut être construit, voire politisé, de multiples façons.

Ce cas d'espèce révèle les trois processus de l'expertise d'État, abordés ici successivement : dépolitisation, bureaucratisation, légitimation.

« Je n'aime pas les idéologues » : un processus de dépolitisation

Ce processus peut s'observer à trois niveaux différents : le statut de l'institution, ses économistes en général, enfin à la lumière de notre cas d'espèce sur la comparaison internationale des productivités.

Une institution « indépendante »

Au cours des années 1990, l'idée selon laquelle une banque centrale devrait être particulièrement attentive à son indépendance par rapport à son gouvernement et à sa réputation en général est de plus en plus présente dans la littérature économique (un des articles fondateurs en la matière est : Barro et Gordon 1983)(un des articles fondateurs en la matière est Barro & Gordon 1983). Ces théories sont largement reprises dans les traités européens, dans le cadre du passage à la monnaie unique. Elles se traduisent au niveau de la BDF par le fait que les statuts du personnel, inspirés de ceux de la fonction publique, comportent non seulement une clause de réserve et de discrétion professionnelle, mais aussi l'obligation de « ne pas nuire à l'image de la banque », ainsi que par la mise en place d'un nouveau statut, en 1993, qui précise explicitement que la banque « ne peut ni solliciter ni accepter d'instructions du Gouvernement ou de toute personne » et fixe comme principe directeur unique de son action « la stabilité des prix ».

La coupure institutionnelle entre la banque et le monde extérieur est renforcée un élément spécifique à la période d'enquête (même s'il la déborde un peu) : la présence d'une double critique à son encontre, libérale et sociale. Tandis que certains montrent ses agents, du guichetier au gouverneur, comme des « privilégiés » à la charge des contribuables, de surcroît inutiles depuis la mise en place de la banque centrale européenne, d'autres reprochent à l'institution de faire le jeu du patronat et des détenteurs

de capitaux en pratiquant une politique monétaire excessivement restrictive. Dans ces conditions, le discours officiel de l'institution insiste particulièrement sur son « indépendance », gage de son existence et de sa légitimité.

Les obstacles à une sociologie des « agents » de la BDF, révélateurs de la volonté d'autonomie de l'institution

Cette insistance sur la coupure qui devrait exister entre l'institution et le monde extérieur se retrouve à une autre échelle, celle de ses « agents », comme ils se nomment eux-mêmes. Elle se présente d'abord sous la forme d'obstacles à l'enquête. Paradoxalement, alors que nombre d'agents de la BDF sont politiquement engagés, voire détiennent des mandats électifs locaux ou nationaux, à l'intérieur de la banque, il est très peu question de politique. Même si les responsables du personnel s'enorgueillissent parfois des carrières extérieures de certains agents, comme celle de Jacques Delors, l'engagement politique de ceux en activité est généralement considéré comme une question « privée », au même titre que la participation de l'un d'entre eux à l'équipe de France de ski nautique, qui serait presque mieux assumée (elle est citée en exemple par un responsable des ressources humaines lors du stage d'intégration de ma promotion d'AD).

De manière analogue, mes tentatives de reconstituer les trajectoires sociales et politiques des agents ont toujours été malvenues. Je n'ai finalement réalisé que deux entretiens formels. Le premier a eu lieu au domicile d'un collègue, Éric.³ Fils d'une enseignante et d'un fonctionnaire parlementaire, il a fait un DEA d'économétrie à l'université avant de réussir le concours de la banque. Il estime qu'avec son cursus, ce débouché professionnel est ce qui pouvait lui « arriver de mieux. » Il entretient habituellement la bonne humeur dans le service, par un caractère affable et un bon sens de l'humour. Lors de notre entretien, il ne me donne des informations dépassant le cadre strictement professionnel – par exemple sur sa trajectoire sociale – que parcimonieusement et après plusieurs relances. En revanche, il se montre très disert sur les aspects techniques de son travail, qui occupent l'essentiel de notre discussion : définition des séries macro-économiques qu'il utilise, utilité des modèles macro-économiques, etc. Il m'indique aussi avoir assez peu le temps de lire des articles scientifiques de fond et se référer surtout à de

³ Les noms de personnes sont, sauf exception facilement reconnaissable, anonymisés.

la littérature grise du type « premiers résultats », ou les « quatre pages » publiés par Patrick Artus⁴, pour lesquels il éprouve une certaine admiration.

Cette adhésion à la définition officielle de l'institution, consistant à considérer son travail sous un jour purement technique et apolitique, est encore plus visible chez Jérôme. Celui-ci, ancien élève de HEC et docteur en économie, publie dans des revues qui lui assurent une bonne reconnaissance académique. L'entretien a lieu dans son bureau. Jérôme affiche tout au long de la discussion l'idéal de neutralité du savant par rapport au politique (Weber 1919), allant jusqu'à m'indiquer qu'il s'interdirait toute fréquentation de cercles politiques ou de personnes pouvant exercer un pouvoir économique :

« - NB : Tu gardes des contacts avec des copains de ces époques [avant tes études d'économie] ?

- Jérôme : Avec les gens de HEC, aucun. Si je croise des gens de HEC, je leur parle évidemment, on va éventuellement boire un café, mais je ne fréquente pas ce milieu, je ne vais pas en soirée avec eux [Jérôme a 29 ans], je ne suis pas inscrit dans l'annuaire des anciens, je ne paye pas ma cotisation, je n'appartiens à aucune association de ce milieu, et je ne souhaite pas le fréquenter. Il est incompatible avec mon propre mode de vie (...). On ne peut pas être proche des instances de décision économique, qui sont elles-mêmes marquées par l'idéologie, quand on est économiste. C'est trop dangereux. Ces milieux là sont idéologiquement très très très libéraux, et c'est pas forcément le top du top... Quelqu'un qui fait de la recommandation de politique économique et qui serait taxé de libéral aurait de gros problèmes. Le libéralisme dans sa version vulgate (...) c'est vraiment le contraire d'une pensée scientifique organisée, dans laquelle les hypothèses sont claires. En admettant que je sois proche idéologiquement de l'UMP, il ne serait pas raisonnable pour moi de fréquenter ce milieu, parce que mon travail scientifique pourrait être pris pour un travail idéologique (...). Ils interpréteraient toujours [mes conclusions] comme des conclusions idéologiques (...). Si je fréquentais des gens de HEC, je serais fatalement amené à croiser des gens proches du CNPF ou de la CCIP, ou d'organismes de ce genre, qui pour des raisons politiques évidentes sont des libéraux, ça sert leurs intérêts et je comprends qu'ils le soient. Moi, mes intérêts, c'est la science d'abord, les fréquenter ça peut potentiellement décrédibiliser mon travail (...). Je n'aime pas les idéologues. »

L'essentiel de la discussion porte donc à nouveau sur des questions de technique statistique ou sur des généralités de théorie économique. Elles montrent Jérôme comme un

⁴ Directeur des études à la Caisse des dépôts et Consignations puis à la banque Natixis. Ces brochures traitent surtout de problèmes de conjoncture, avec une technicité statistique relativement élevée par rapport à d'autres publications du même ordre.

fervent défenseur de la théorie néoclassique, qu'il conçoit d'ailleurs comme « la » théorie économique, qui incorporerait peu à peu dans son corpus les apports des autres courants, dès lors que leur scientificité serait reconnue. « La grille néoclassique est la plus puissante parce que c'est celle qu'on peut le plus facilement amender. » Jérôme constitue ainsi un bon exemple d'économiste occupant une position localisable dans le champ économique mais naturalisant sa position comme purement scientifique.

L'ignorance du caractère politique d'une question

Cette volonté de neutralité politique de la part de l'institution comme de ses agents, se retrouve au sein de notre groupe de travail sur la comparaison internationale des productivités. La question se prête pourtant à un traitement historique et politique. Elle n'en est en effet pas à sa première apparition en France. La mesure de la productivité, née dans la sphère de l'entreprise, est transposée au niveau des nations dans la plupart des pays européens à l'occasion de la Seconde guerre mondiale et de la reconstruction. En France, l'édification d'une comptabilité nationale est alors sous-tendue par l'idée que « la nation doit être dirigée comme une entreprise » et qu'il faut « calculer sa productivité », programme sur lequel se retrouvent des familles politiques issues tant des milieux de la Résistance que des cercles dirigistes et expansionnistes du régime de Vichy (Fourquet 1980). Dans la plupart des grands pays d'Europe de l'Ouest, se créent ou se recréent alors des « commissions de productivité » tandis que, notamment dans le cadre du plan Marshall, cadres d'entreprise, administrateurs et chercheurs effectuent des « missions de productivité » aux États-Unis afin de rapporter chez eux, sinon le modèle américain, du moins son efficacité productive (Boltanski 1982, Tomlinson 1994).

Un phénomène analogue semble se reproduire en France au début des années 2000. En effet, une discussion de fond, mêlant économistes et hommes politiques, porte alors sur le niveau de productivité comparée des États-Unis et des pays européens. Pour reprendre un titre vendeur, en schématisant un peu, il s'agirait de savoir si « les Européens sont paresseux ou les Américains fous » (Boeri, Burda et Kramarz 2008). Cette discussion a des implications politiques importantes. Les deux positions extrêmes sont les suivantes. On peut considérer tout d'abord que l'Europe serait moins productive que les États-Unis. Cela signifierait qu'elle créerait moins de richesses, qu'elle serait « distancée par son concurrent », dans un style proche de celui déjà étudié par François Fourquet : l'affirmation d'une volonté de puissance nationale. Cela signifierait aussi que certaines grandes orientations politiques seraient condamnables : la réduction de la durée légale du

travail à 35 heures, l'embauche de salariés peu productifs, etc... Cela voudrait dire enfin qu'il faudrait « assouplir » les 35 heures, ne pas se focaliser sur la réduction du chômage, faire « travailler plus » les salariés déjà en place, supposés plus productifs, etc... Les thèmes de la campagne présidentielle de 2007 ne sont pas loin.

La position opposée consiste à considérer à l'inverse que l'Europe serait plus productive que les États-Unis. Dans ce cas, le « modèle social européen », caractérisé par une moindre durée du travail et des protections plus importantes sur son marché, serait valable, puisque plus efficace, alors même qu'il est plus intégrateur. Représentatif de ce point de vue est un article publié par la *Revue de l'OFCE* (Gordon 2003). Ce texte « apporte des éléments de réponse au paradoxe d'une Europe actuellement mal placée, relativement aux États-Unis, en PIB par tête, mais bien mieux placée en termes de productivité horaire. » Il pointe en outre à l'« avance américaine » des raisons différentes qu'une plus grande efficacité de son organisation sociale, comme la taille exceptionnelle du marché intérieur des États-Unis⁵ et prédit pour conclure une inversion des positions, à telle enseigne qu'« on peut conjecturer qu'à l'horizon de dix ans, des conférences seront organisées dans toutes les universités américaines sur le thème des "sources de l'avantage européen" ». Comme le montre ce dernier article, le choix entre les deux branches de cette alternative politiquement sensible va peut-être de pair avec l'adoption d'une certaine convention statistique : en termes de productivité horaire, les États-Unis sont moins productifs que l'Europe mais, comme on y travaille plus longtemps, ils le sont davantage en termes de productivité par personne.

On chercherait cependant en vain l'écho de ces débats dans notre groupe de travail interne à la BDF. Ni cet historique, ni ces textes, ni ces idées n'y sont évoqués. Tout se passe comme si nous avions fonctionné de manière parfaitement hermétique à l'égard de ces deux demandes sociales contradictoires, un peu à l'image de nos salles de réunion, souvent dépourvues de fenêtres. Une étape supplémentaire dans le phénomène de dépolitisation de la matière sur laquelle nous travaillons semble franchie au regard de notre attitude face à la déformation du résultat de notre travail par un article de presse. Ce texte, publié en première page du journal *Le Monde* (Le Boucher 2004), illustre le premier des deux grands points de vue politiques sur la productivité que nous venons de voir. Il

⁵ « Même d'hypothétiques États-Unis d'Europe, constitués en 1870, n'auraient pu rivaliser avec les vastes terres vierges du nouveau continent américain. »

s'intitule significativement « Face aux Américains, on bosse moins (on savait) et moins bien (on découvre) ». En voici quelques extraits :

« C'est un mythe qui s'écroule. Le mythe de la compensation. Les Français, croyait-on, ont les 35 heures et de longues vacances. Ils font partie des peuples européens chanceux qui ne travaillent que 1 545 heures par an (chiffres OCDE), comme les Allemands (1 444 heures) ou les Néerlandais (1 340 heures), tandis que les Américains s'escriment 1 815 heures au bureau ou à l'usine, les Japonais 1 888, les Coréens 2 410, et ne parlons pas de nos gentils amis chinois. Mais, ajoutait-on, notre productivité est meilleure. Nous travaillons mieux, plus vite, plus intelligemment (bien sûr) ; bref, plus efficacement. Et, l'un dans l'autre, on s'y retrouve au niveau de la compétitivité globale du pays. Profitons donc, madame la Marquise, de nos RTT... Le rabat-joie banque de France vient de publier, dans son Bulletin de janvier, une remarquable et alarmante étude sur la productivité, ses déterminants et ses évolutions récentes au niveau international. Elle conclut que la Marquise a du mouron à se faire (...).

RUPTURE HISTORIQUE

Tandis que les États-Unis accélèrent leur productivité depuis le milieu des années 1990, l'Europe ralentit au contraire et, entre les deux rives de l'Atlantique, l'écart se creuse désormais d'un bon point par an. Comme la productivité est le moteur principal du niveau de vie des nations, si cette évolution perdure, il y aura bientôt autant de différence entre les États-Unis et l'Europe qu'il y en a aujourd'hui entre l'Europe et l'Ouzbékistan. Nous n'habiterons plus la même planète. Nous assisterons dans le domaine économique au même divorce radical que nous connaissons déjà en matière militaire et diplomatique (...) Il y a urgence. Rappelons, soulignons, martelons : plus les gains de productivité d'un pays sont rapides, plus forte y est la croissance et généreuse la prospérité. »

Alors que nos études (*cf. infra*) portent sur la productivité « par employé », terme qui apparaît dans leur titre ou dans leurs graphiques, l'article ne mentionne ce point qu'en passant, et n'établit pas la différence entre elle et la productivité horaire. Nos études n'ont pas fait de découverte sensationnelle, mais simplement confirmé ce qui était connu de longue date : puisqu'aux États-Unis la durée du travail est plus longue, la productivité par personne y est aussi supérieure à celle de l'Europe. En revanche, elles ne parlent pas de « mythe de la compensation » et ne présentent pas de résultat en termes de productivité horaire, ce qui ne permet de faire la conclusion à laquelle se livre le journaliste. Probablement l'erreur de celui-ci s'explique-t-elle par la tonalité globale de notre production, et par le titre d'une de nos études, qui souligne le retard qu'aurait la France par rapport aux États-Unis en terme de « productivité », sans précision. Il n'en demeure pas moins qu'il en livre une interprétation erronée, et même contrefactuelle.

Le plus surprenant est cependant la réception interne de cette politisation de notre travail. Tout d'abord, il n'a jamais été question dans notre groupe de contacts avec la presse, ni du sens que ceux-ci pouvaient revêtir. Nous avons découvert l'article dans le journal. Ensuite, je n'ai eu connaissance de cette retombée médiatique que sur le mode de la félicitation : « bravo, vous avez fait une étude reprise par la presse », m'ont dit en substance plusieurs agents. Ils n'ont jamais abordé ni la signification publique de notre travail telle qu'exprimée par l'article du *Monde*, ni le sens qu'elle pouvait revêtir dans les débats politiques nationaux ou internationaux. Encore moins, donc, a-t-il été question de corriger cette reprise médiatique de notre étude en écrivant au journal : cet article n'engageait que lui ; indépendants, nous n'étions pas mis en cause par les commentaires faits de notre travail. On voit ainsi que, face à un cas flagrant de politisation d'une étude de l'institution, ou de révélation du caractère politique de la matière sur laquelle porte cette étude, tout se passe comme si cet aspect des choses était simplement ignoré pour, à nouveau, n'en retenir qu'un aspect apolitique : le succès attesté par la publication.

« Ce qui intéresse nos autorités... » : un processus de bureaucratisation

Si notre groupe de travail ne s'est pas intéressé à ces aspects politiques, qu'a-t-il donc fait ? Répondre à cette question signifie se tourner, après le processus de dépolitisation, vers celui de bureaucratisation de la science impliqué par notre activité.

Le cadre organisationnel

L'encadrement du travail des économistes de la BDF par une autorité d'État se voit d'abord à la division du travail opérée au sein de sa Direction des études économiques et de la recherche (DEER). Celle-ci comprend quatre services. Le plus proche du directeur est en charge de la politique monétaire, « cœur de métier » de la banque, et rédige de ce fait quantité de notes « de cabinet », c'est-à-dire directement opérationnelles. Un autre fait vivre une modélisation de l'économie française par la banque, ce qui demande un travail à plus long terme. Un troisième service est plus spécialisé sur la dimension financière de l'action des autorités publiques françaises (État, Sécurité sociale, ...). Le quatrième, en charge des économies étrangères, a la réputation de « pondre de la note à la demande », en fonction des préoccupations du gouverneur sur l'état de tel ou tel pays. Enfin, un Centre de recherche (Crech) est chargé des études approfondies. Ainsi, le découpage institutionnel est essentiellement fonction du degré d'opérationnalité des études demandées : aux deux extrémités de ce *continuum* se trouvent le service chargé de répondre le plus directement

aux demandes de l'institution et celui investi dans la « science pure ». Subsidiairement, le découpage s'opère selon des critères géographiques ou pratiques. La partition se fait donc selon les exigences de l'action plutôt que selon un découpage académique, qui aurait pu distinguer, par exemple, pour reprendre quelques grandes classifications internes à la science économique⁶, un service spécialisé en monnaie et politique monétaire, un autre en macroéconomie générale, et un troisième en économie financière. Cette partition souligne donc le caractère administratif plutôt qu'académique de l'institution : la science y est un moyen au service de la politique monétaire, elle n'est pas recherchée pour elle-même.

A cette division horizontale du travail s'en ajoute une verticale, qui confirme la structuration hiérarchique de l'institution. En simplifiant à peine, et en se fondant sur le cas de mon service, celui en charge de la France, se trouvent à une extrémité de la chaîne des agents de catégorie B, qui « font tourner » les modèles économétriques et produisent des données. Au-dessus, les cadres de catégorie A interprètent ces données et rédigent des notes à destination des chefs de service. Une fois sa première version transmise au « chef », la note entreprend un voyage périlleux, qui montre le caractère éminemment institutionnel de ce document qu'une fiction administrative attribue pourtant en général à un auteur, voire prend soin de préciser, en cas de publication extérieure, qu'elle n'engage que lui « et ne reflète pas nécessairement la position de la Banque de France ». La note passe entre les mains de plusieurs lecteurs, chacun y apportant sa touche avant de la transmettre à l'échelon supérieur. Il ne fait pas bon « court-circuiter » un échelon, car celui-ci possède généralement des moyens de rétorsion efficaces sur ses subordonnés : affectation à une forme de sale boulot, absence d'appui pour l'avancement, etc. Selon l'intérêt qu'elle présente pour la banque, la note remonte plus ou moins haut dans les sphères du pouvoir, parfois même jusqu'au gouverneur. Elle redescend ensuite, criblée de mentions manuscrites plus ou moins lisibles, sur les modifications à y apporter et les conséquences pratiques à en tirer. Ces notes sont souvent les terrains sur lesquels s'affrontent différentes conceptions de l'institution. Leur circulation assure l'intégration verticale de l'ensemble : remontée des informations dans un sens, réception des consignes dans l'autre.⁷

⁶ On s'appuie ici sur celles du *Journal of Economic Literature*, couramment utilisées dans la profession.

⁷ Ces pratiques ressemblent un peu à celles que décrit pour le ministère des Affaires Etrangères Philippe Moreau-Desfarges, cité par Sylvain Laurens (2009, p. 62).

Encadré hiérarchiquement, le travail des cadres de la banque dépend aussi de relations fortement personnalisées. Ceci provient tout d'abord du caractère microcosmique de l'institution. Le recrutement par concours débouchant sur une carrière à vie est à l'origine d'un marché du travail interne relativement fermé (Doeringer et Piore 1971). En outre, la BDF est relativement petite, surtout pour ceux qui dédaignent le réseau des succursales de province au profit d'un travail exclusivement au siège parisien, ou dans les quelques postes convoités de mobilité internationale temporaire. Ses agents sont donc assurés de devoir se fréquenter longtemps. Ce facteur professionnel est redoublé par un réseau d'alliances matrimoniales assez dense. Par la seule interconnaissance directe, j'ai pu ainsi recenser une dizaine de « couples banque de France », comme ils sont parfois nommés, sans compter ceux révélés par l'organigramme, ni les rapprochements plus éphémères. Le caractère vénérable de l'institution contribue par ailleurs à alimenter des stratégies de reproduction intergénérationnelle. Certains agents se sont ainsi connus encore enfants, dans les colonies de vacances de la banque, où leurs parents les envoyaient. D'autres ont fréquenté les mêmes lycées ou les mêmes établissements d'enseignement supérieur, comme Sciences-po, qui fournit encore une part importante des cadres. Ces différents facteurs contribuent à tisser entre les agents des liens forts, d'attraction ou de répulsion, qui renforcent les phénomènes d'allégeance personnelle.

Division horizontale et verticale du travail assurant que les connaissances sont bien produites en fonction des intérêts de la banque et mises à son service, personnalisation assez forte des relations entre agents, concourent donc à encadrer fortement l'activité scientifique à la DEER.

Le groupe de travail « productivité » : un compromis institutionnel

C'est dans ce cadre organisationnel que se met en place, en 2002, le groupe de travail « productivité », qui rassemble une huitaine d'agents de ces différents services et que dirige Pierre. Celui-ci est présent dans trois univers liés entre eux : la BDF, la sphère académique et le monde politique. Recruté à la banque après un DEA d'économie il y a une quinzaine d'années, il réalise sa thèse sur des données que l'institution est seule à détenir. Aujourd'hui docteur en économie et titulaire d'un poste élevé dans la hiérarchie de l'institution, il est aussi professeur associé dans une université. Parallèlement, il a milité dans une section syndicale de la banque et au Parti socialiste (PS). Il s'est intéressé en particulier à la réduction du temps de travail, sur laquelle il a publié quelques textes au carrefour de préoccupations scientifiques et militantes. Il a participé activement à la mise

en place des « 35 heures » quand les socialistes sont arrivés au pouvoir puis, après leur défaite aux législatives de 2002, a réintégré son corps à la banque. Il abandonne peu après ses activités syndicales mais demeure membre de la commission économique du PS. Conformément au principe de dépolitisation qui prévaut à la banque, il n’y est cependant officiellement jamais question des activités militantes de Pierre, passées ou présentes.

En dépit de son parcours remarquable, Pierre occupe une position relativement dominée au sein de la banque, pour plusieurs raisons. Tout d’abord, sa multipositionnalité est aussi un handicap. Son supérieur hiérarchique, le Directeur des études, a lui fait une carrière essentiellement en interne, donc plus rapide, car il a de la sorte donné davantage de gages à l’institution. Ensuite, même s’il ne formule pas ouvertement de critiques à l’égard de celle-ci, Pierre s’inscrit initialement dans des courants intellectuels – le keynesianisme – opposés de certains de ses membres éminents, notamment ce Directeur des études et le gouverneur, Jean-Claude Trichet, dont les références économiques sont largement néoclassiques et monétaristes. Alors que Pierre participe avec les socialistes à la réduction à 35h de la durée légale du travail, le gouverneur désapprouve publiquement cette mesure, qui demeure longtemps et illégalement inappliquée à banque, à telle enseigne que l’institution est finalement mise en garde par l’Inspection du travail. Cette différence d’idées ne doit pas être prise à la légère. De manière générale, le pouvoir du gouverneur sur les économistes de la BDF se signale par cette formule qui circule entre eux : « tout le travail de la DEER ne vaut rien face à une intuition de Trichet. »

Le groupe de travail sur la productivité apparaît ainsi comme un compromis entre Pierre et ses supérieurs hiérarchiques. Il est pour lui l’occasion de poursuivre son investissement de longue date en économie du travail, matière peu prisée par les financiers de la banque. De son côté, celle-ci trouve à employer son agent conformément à la stratégie européenne de Lisbonne, à laquelle elle se réfère volontiers : désigner la productivité d’un pays comme indicateur essentiel de sa « bonne santé ».

La subordination des activités de recherche aux domaines d’intérêt de la banque se voit également à la hiérarchisation des tâches au sein du groupe. Celui-ci se voit en effet affecter deux axes de travail, que Pierre résume ainsi dans son compte-rendu de la première réunion : « 1) élaboration de tableaux de bord, de diagnostic, à destination de nos autorités ; 2) analyses d’un standard publiable. »⁸

⁸ Les documents internes cités dans ce texte sont des archives de l’auteur.

Faire avec les moyens du bord

Visible à l'organisation du groupe du travail, le compromis entre Pierre et les autorités de la banque l'est aussi à ses résultats, et en particulier au mode de calcul de la productivité que nous retenons. Ce ratio, appliqué à une économie nationale, peut en effet être obtenu de multiples façons, en fonction de ce qu'on place à son numérateur et à son dénominateur. Un premier choix effectué par Pierre consiste à écarter pour le numérateur les indicateurs autres que le PIB. Celui-ci est pourtant de plus en plus controversé, en cette année 2002. Tandis que l'ONU a adopté depuis longtemps l'Indice de développement humain (IDH) qui prend en compte aux côtés du PIB des informations relatives aux inégalités sociales et à la qualité de vie, de plus en plus de voix se font entendre pour dénoncer l'incomplétude d'une grandeur qui ignore non seulement ces aspects, mais aussi des questions comme celle des éléments détruits, et donc de la soutenabilité à long terme de la croissance. Quelques années plus tard, en 2009, cette question aura acquis suffisamment de légitimité au niveau national pour motiver la création d'une commission d'étude rassemblant des économistes de renommée internationale sous le patronage de l'Élysée. Mais en 2002, alors que je la soulève naïvement au sein de notre groupe de travail, Pierre me répond en se frappant machinalement trois fois le front de son poing fermé que « ce qui intéresse nos autorités, c'est PIB, PIB, PIB. »

D'autres choix sont significatifs du processus d'encadrement de la recherche à l'œuvre dans notre groupe. On peut les expliciter même au regard du très orthodoxe *Manuel de la productivité* publié par l'OCDE (Pilat et Schreyer 2001), qui recense les différentes façons de calculer ce ratio, qu'on peut résumer par le tableau suivant :

Tableau 1 : différentes méthodes de calcul de la productivité⁹

Type de productivité	Dénominateur	Numérateur	
		Valeur ajoutée ou PIB	Production
Productivité partielle ou apparente	Travail	Productivité apparente du travail (PAT)	
	Capital	Productivité apparente du capital (PAC)	
Productivité globale	Capital + Travail	Productivité globale des facteurs (PGF)	
	Capital (K) + Travail (L) + Énergie (E) + Consommations Intermédiaires (MS)	Productivité « KLEMS »	

Or, Pierre décide très rapidement de retenir comme l'indicateur sur lequel nous travaillerons, la productivité apparente du travail (PAT), à l'exclusion de toutes les autres.

La principale raison à ce choix résiderait dans la disponibilité des données : le « facteur travail » serait relativement facile à obtenir, de même que la production ou la valeur ajoutée, contrairement au capital, pour lequel il faudrait faire des hypothèses compliquées à propos de la dépréciation et de la mortalité des équipements et bâtiments au cours du temps (nous estimerons pourtant ultérieurement des séries de capital, afin de décomposer les variations de la PAT au cours du temps, mais ce choix initial n'en sera pas modifié). La question du sens économique que peut revêtir la PAT par opposition aux autres indicateurs de productivité, question qui est pourtant abordée dans le manuel de référence de l'OCDE, n'est quasiment pas discutée. Pierre fait valoir la difficulté à calculer la productivité globale des facteurs (PGF), et surtout la lourdeur des calculs afférents étant donnée la limitation de nos ressources en personnel pour un produit, le tableau de bord pour nos autorités, qui devait être mis à jour tous les trois mois.

Une fois qu'on a choisi de travailler sur la productivité du *travail*, il faut encore préciser comment on calcule celui-ci. En effet, ce fameux « facteur travail », dont l'existence est requise pour calculer la productivité, n'est pas si facile que cela à cerner, surtout pour faire des comparaisons internationales, comme l'explique une étude comparant les durées du travail pour quelques grands pays (Bruyère et Chagny 2002) :

« Force est de constater aujourd'hui qu'il existe des lacunes importantes concernant les données représentatives du marché du travail, que ne comblent pas les efforts d'Eurostat, de l'OCDE ou du BIT. Si tel est le cas, c'est qu'il n'existe aucune source statistique capable de fournir une mesure incontestable, homogène et comparable d'une notion aussi complexe et plurielle que l'est le volume de travail ».

Schématiquement, on peut approcher ce facteur travail soit par le nombre de travailleurs soit par le volume d'heures travaillées, la seconde mesure étant évidemment plus fine que la première. Mais il faut à son sujet distinguer cinq types de durées du travail, qui rendent la comparaison ardue. L'article donne cependant des estimations de durée annuelle effective de travail par personne dans les pays du G7.

Cette question fait d'abord l'objet, dans le groupe de travail, de discussions bilatérales entre Pierre et Jean (un autre économiste, dont je parlerai bientôt plus en détail). Le résultat peut en être résumé par la version intermédiaire d'un article qui sera finalement publié dans le *Bulletin* de la banque :

⁹ D'après Pilat et Schreyer 2001.

« Le facteur travail peut être pris en compte au travers de l'emploi total ou des heures travaillées.

L'utilisation des heures travaillées présente l'avantage de donner une représentation moins cyclique de la productivité. En cas de ralentissement de l'activité, les entreprises diminueront en premier lieu les heures travaillées, en jouant sur les heures supplémentaires, et seulement dans un deuxième temps, l'emploi. La productivité du travail calculée sur l'emploi total commencera donc par suivre la baisse du Produit Intérieur Brut, tandis que la productivité horaire restera plus stable.

Par ailleurs, les différences internationales en matière d'heures travaillées par employé sont importantes (...).

Cependant, les statistiques de durée du travail sont particulièrement fragiles : les données proviennent soit d'enquêtes auprès des ménages, qui tendent à sous-estimer l'absentéisme lié à la maladie et aux congés, soit d'enquêtes auprès des entreprises, qui tendent à sous-estimer les heures supplémentaires.

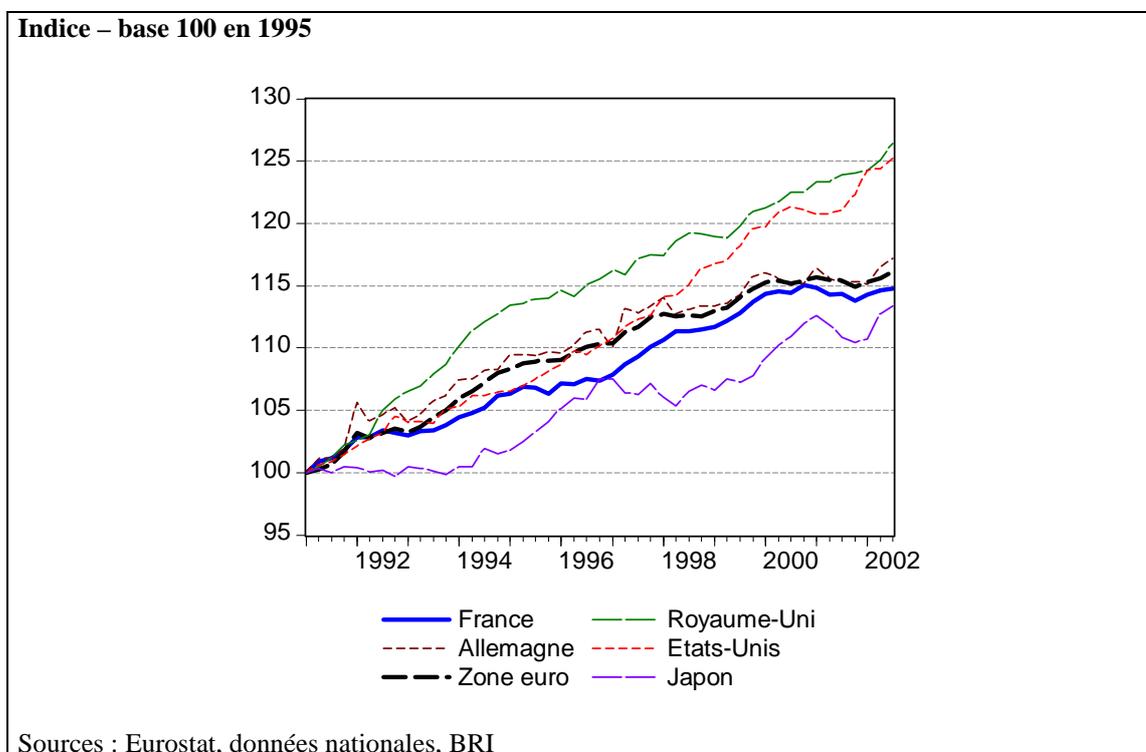
Les statistiques d'emploi total apparaissent plus fiables, bien qu'elles souffrent de biais liés aux difficultés d'évaluation de l'emploi non déclaré. »

Ce texte est représentatif de l'opération de bureaucratisation des enjeux de mesure. Alors que le choix entre nombre de personnes et volume d'heures travaillées soulève des questions économiques et politiques essentielles (cf. partie 1), il est ici présenté sous un jour purement technique et relatif à la faisabilité des calculs : risque de cyclicité excessive du résultat obtenu, simple mention de l'existence d'écarts internationaux dans les durées du travail, enfin problèmes de fiabilité des données. De plus, alors que l'article académique tentait de cerner au plus près la « vraie » valeur de la durée du travail, en dépit des difficultés de mesure, il s'agit ici au contraire d'un choix pragmatique, réalisé en fonction de nos objectifs, dont la mise à jour régulière de nos tableaux de bord pour nos « autorités ». Dans cette optique, le choix d'un indicateur plus frustré mais simple à obtenir semble s'imposer. La décision semble découler de contraintes de fonctionnement internes à l'organisation ; autrement dit il y a bureaucratisation de la comparaison internationale des productivités.

Au demeurant, au fil du temps, se confirme le choix de la banque en faveur d'une productivité par personne montrée comme fiable, au détriment d'une productivité horaire qui est finalement presque totalement écartée du raisonnement, comme le montrent les versions successives d'une note sur les évolutions de la productivité en longue période. Tout d'abord, les incertitudes méthodologiques, qui concernent les deux modes de calcul, sont renvoyées de sa première partie à une annexe que, selon le mot de Pierre, « personne

ne lira jamais ». Ensuite, un graphique et un passage raisonnant en termes de productivité horaire (où on voit que certains pays européens ont, à plusieurs reprises, devancé les États-Unis), sont supprimés. Dans la quasi-totalité de notre production, ne demeurent que des graphiques de productivité par personne, qui montrent clairement « l'avance » des États-Unis, « le retard » de la France, et le fait que le « rattrapage » de ceux-ci par celle-là, qui semblait s'être esquissé pendant les années 1990, se trouverait compromis depuis le début des années 2000 (cf. figure 1).¹⁰ Ainsi, le choix qui semblait politique d'un point de vue extérieur à l'institution (cf. partie 1) apparaît ici comme bureaucratique, lié aux seules contraintes de fonctionnement d'une organisation soucieuse de rigueur dans l'analyse.

Figure 1 : Extrait du « tableau de bord de la productivité »



Obtenir « un standard publiable » : un processus de légitimation

Après son action de dépolitisation et de bureaucratisation, le travail des économistes de la BDF peut être vu comme une opération de légitimation par la science des produits bureaucratiques. Pour bien comprendre cette opération, il faut à présent

¹⁰ Tous ces termes correspondent également à une application de la théorie néoclassique de la croissance (modèle de Solow).

approfondir la distinction entre démarches scientifique et bureaucratique que nous venons d'esquisser.

Les deux corps de l'économiste de la BDF

Cette distinction se voit d'abord à l'existence à la BDF d'économistes qui adoptent une plus ou moins grande distance à l'institution, source de différenciation entre eux qu'ils partagent d'ailleurs avec les autres agents de celle-ci. Les plus distants mentionnent régulièrement le style de vie particulier qui y règnerait. Pour le désigner, ils emploient la plupart du temps le terme « banque » (comme le fait ce texte), mais en le connotant d'une façon spéciale, comme dans les remarques suivantes :

« Il y avait une nana typiquement "banque", qui a fait une réflexion sur mes chaussures en début de réunion : "Comme ça vous avez pas mal aux pieds, moi j'ai mal aux pieds avec les miennes". Forcément elle avait des talons immenses... » (AD, économiste)

« Vous verrez, à la DGEI, c'est beaucoup moins "banque" qu'à la DGO, c'est plus ouvert sur l'extérieur. » (AD, responsable aux Ressources humaines)

« Ces vacances à la neige [dans un centre de loisir de la BDF], elles étaient bien, mais on était un groupe très "banque". » (AD, économiste)

Dans chacune de ces citations, le terme de « banque » désigne des manières de sentir, de penser et d'agir dont l'interlocuteur s'attache à se distinguer. Il renvoie implicitement à une forme de conformisme, d'appartenance à un ensemble hiérarchisé, de souci exagéré de donner une bonne image de soi. Il est le signe d'un décalage entre la sphère de la banque et celle que valorise l'interlocuteur. Apparaissent ainsi ce qu'on pourrait nommer les deux corps de l'économiste de la BDF, par analogie avec les deux personnalités qu'enferme un représentant de la puissance publique, qui constituent à la fois pour lui une contrainte et une ressource (Kantorowicz 1989 [1957], Dubois 2003 [1999]). D'un côté se trouve le corps physique, en chair et en os, de la personne, doté d'une certaine sensibilité et de certaines propriétés sociales. De l'autre, se trouve la fonction publique (régalienne dans l'ouvrage fondateur de la notion et dans le cas présent) dans laquelle il est censé ici se couler, impliquant prestige, statut social élevé, mais aussi adhésion aux buts de l'institution et corrélativement, aujourd'hui, devoir de réserve. Ces deux corps peuvent coïncider comme aussi être légèrement en décalage, comme dans les discours qui viennent d'être restitués, où le corps physique se démarque du corps institutionnel.

Ce décalage éventuel dépend donc bien sûr notamment des trajectoires sociales des intéressés, comme le montre la comparaison de celles de deux agents. Fatou, fille d'ouvriers immigrés, a connu grâce à la BDF une forte ascension sociale. Après avoir gravi les échelons en interne, elle occupe finalement une position importante à la Direction de la communication. En cette période d'attaques contre l'image et les intérêts de la banque, elle défend vigoureusement ceux-ci dans son entourage. « Elle est devenue la voix de son maître », dit un proche à ce sujet. Inversement, Nabila vient d'un milieu social plus élevé. Dotée d'un parcours scolaire rare à la banque – l'ENS Cachan –, elle y fait une carrière brillante, non sans exprimer une certaine distance vis-à-vis d'elle.

« La Banque, c'est ubuesque. C'est passionnant mon boulot mais sinon ça reste... la Banque quoi (...). Les évolutions sont très lentes, dans les méthodes de travail, les cadres de pensée, la gestion des ressources humaines (...). Ils avaient du mal à accepter qu'il pouvait se passer des choses en-dehors des sacro-saintes variables auxquelles ils s'intéressent toujours : l'inflation, etc... » (Dîner à mon domicile, 2006)

Après la distance à l'égard de la fonction, une autre ligne de séparation entre agents, qui concerne spécifiquement ses économistes cette-fois ci, consiste en l'exclusivité de leur rattachement à l'institution ou en leur caractère mixte. Il faut ainsi distinguer les économistes de la banque proprement dits et ceux qui sont aussi universitaires. Les premiers sont des AD, ayant vocation à faire toute leur carrière au sein de l'institution. Les seconds sont recrutés pour leurs recherches, en CDD ou en CDI. Si tous jouent le jeu des notes à la hiérarchie et des réponses aux commandes de la direction, les seconds sont généralement employés à des postes où ils ont beaucoup plus de liberté dans le contenu de leur travail, comme au Crech. Leur distance à l'ethos bancaire se manifeste de multiples façons. Alors que les premiers sont tenus à un code vestimentaire assez strict, où le costume-cravate est une règle dont les écarts ne soulignent que mieux le caractère de norme, les seconds ont une mise beaucoup plus variée. Ils avouent aussi volontiers s'ennuyer, déplorent l'obligation de pointer et de « faire leurs heures », et parfois même s'endorment dans les séminaires auxquels ils sont tenus d'assister. Enfin, ils valorisent beaucoup la rémunération perçue à la banque, comme Jérôme (avec qui nous avons fait connaissance au début de ce texte) :

« - NB : Qu'est-ce qui t'a amené ici ?

- Jérôme : Spécialement à la Banque ? L'argent. C'est la seule raison. En France, c'est l'institution la plus rémunératrice. » (entretien, 2002).

Leur acrimonie face aux contraintes posées par l'institution se manifeste à l'encontre des économistes « banque » quand ceux-ci tentent de les concurrencer sur leur terrain, la légitimité scientifique. Tel chef de service, donc statutaire¹¹, se ferait ainsi régulièrement « casser » quand il tenterait de prendre la parole au Crech. Réciproquement, les économistes statutaires émettent souvent des doutes sur l'utilité des économistes universitaires pour l'institution (« Qu'est-ce que ça nous apporte ? »).

Le ressort de la carrière

Distance à l'institution, appartenance exclusive à celle-ci ou mixité institutionnelle : deux lignes de clivage, donc, entre économistes, dont chacune est susceptible de creuser l'écart entre son corps physique et son corps officiel. Pour éviter qu'il ne croisse trop, différents mécanismes incitatifs existent, dont le moindre n'est pas l'existence de la carrière à la banque.

Le pouvoir de l'institution se voit d'abord aux difficultés dont s'est entouré mon propre départ, à commencer par les mécanismes de contrôle social manifestés par des proches exprimant une certaine rigueur morale (« on n'abandonne pas un poste ») ou une sympathie inquiète (« tu vas devoir tout recommencer »). Tous déplorent la perte de statut social qui leur semble me guetter. De son côté, Pierre prend très mal mon départ. « Tu avais un boulevard » (pour faire ta thèse sur la productivité sous ma direction), me reproche-t-il en substance, tout en me faisant valoir que « en niveau comme en variation [au cours du temps] », je ne retrouverai jamais en tant qu'enseignant ou que chercheur la rémunération que j'avais à la BDF.

Après les freins au départ, le pouvoir de l'institution se voit aux mécanismes internes qui régissent les progressions de carrière, et que mon expérience permet à nouveau d'illustrer. Dans le groupe de réflexion sur la productivité, je me retrouve fréquemment opposé à Jean, un autre AD économiste. Je n'ai pu recueillir que des fragments de sa trajectoire et de son positionnement social : mère cadre en ressources humaines dans le secteur privé ; diplômé de Sciences-po ; insistance, lors du séminaire d'intégration de notre promotion d'AD, sur l'importance des facteurs génétiques dans le comportement des individus. Jean fait preuve d'un niveau de conscience élevé du cadre institutionnel de notre travail. Par exemple, lors d'une discussion sur le choix d'un paramètre pour un modèle

¹¹ Les cadres contractuels, dits « latéraux », ou encore « cad' lat' » dans le jargon interne, n'ont en principe pas accès à des fonctions de direction, contrairement aux cadres statutaires.

économétrique, les calculs ayant débouché sur une valeur différente de celle retenue dans des travaux antérieurs de la BDF et validés par ses « autorités », il ne fait aucun doute pour lui que la nouvelle valeur sera écartée par Pierre. « C'est couru » dit-il, et sa prévision se révèle exacte. Jean adopte aussi quasi-systématiquement le point de vue de la faisabilité et de l'efficacité, qui plaît à Pierre, à l'inverse de moi, qui tiens plutôt celui du réalisme épistémique, et qui énerve notre chef. Au fil des mois, celui-ci cesse peu à peu de travailler avec moi pour ne plus être en contact qu'avec Jean, à qui il donne aussi un avancement de grade. Ainsi, une partie de l'avancement fonctionne comme un système de sanctions/récompenses attribuées selon la conformité des agents au rôle que l'institution attend d'eux.

Ce système permet à celle-ci, s'agissant de la traduction bureaucratique de l'opération scientifique de comparaison internationale des productivités, de la réaliser conformément à ses attentes. Les marges de manœuvre des agents qui effectuent cette opération sont en effet très importantes, en raison de la plasticité de la notion de productivité, de sorte que leurs subjectivités peuvent trouver à s'exprimer. Mais ce système permet de promouvoir les subjectivités qui servent au mieux les intérêts de la banque par rapport aux autres, et donc en fin de compte de faire prévaloir certaines interprétations sur d'autres. Pour paraphraser une analyse faite à propos des énarques de ministère, on pourrait écrire que ceux qui réussissent à la banque sont aussi ceux à travers lesquels la banque réussit (Eymeri 2001, p. 7).

Deux colloques pour obtenir une légitimité scientifique

Ces différences entre économistes et le processus de légitimation à l'œuvre se voient particulièrement à l'occasion de deux colloques qui doivent servir de test à la qualité scientifique de nos études. Le deuxième objectif du groupe de travail sur la productivité consiste en effet, on s'en souvient, à produire des études « d'un standard publiable ». Il faut savoir à ce sujet que la banque peine à faire entendre sa voix dans le monde académique, comme l'illustre cette remarque de Pierre, au retour d'un colloque international : « Il y avait 300 personnes... Quand je pense que nos papiers sont lus par trois personnes... ».

Pierre nous a demandé de généraliser une comparaison internationale publiée par deux économistes de la banque centrale états-unienne, la Fed, dans le journal de leur institution (Gust & Marquez 2002). Cette comparaison conclut que le « retard de productivité » des autres pays par rapport aux États-Unis est largement due à leur lenteur

dans l'adoption des technologies de l'information et de la communication (TIC), retard lui-même imputable aux règlements qui grèveraient le libre fonctionnement du marché du travail (« *burdensome regulatory environments and, in particular, regulations affecting labour market* »). Pierre nous transmet ce document, assorti d'une fiche élogieuse sur lui. Il écrit dans son mél : « Ci-joint une fiche de lecture du récent papier de Gust et Marquez qui vient de m'être adressé par Gust. Ce papier est remarquable (sauf sa dernière partie théorique), et il correspond exactement à ce que j'avais en tête dans le point 1.5 du programme de travail de notre groupe. Rassurons nous : beaucoup reste à faire. »

Parmi le « reste à faire », il faut notamment fournir un gros travail d'analyse statistique sur un corpus de données plus large que celui de Gust et Marquez et, si possible, en perfectionnant leur méthode (quant à leurs résultats, ils ne sont jamais discutés). A cette fin, notre groupe de travail reçoit le renfort de François, économiste universitaire à la recherche d'un poste, recruté en CDD. François nous permet de recourir à une meilleure technique statistique que nos collègues d'outre-Atlantique, mais que personne dans le groupe ne maîtrisait (méthode des moments généralisés plutôt que simple régression par les moindres carrés ordinaires). Aussi Pierre se réjouit-il beaucoup de son arrivée. François est également associé à Éric (qu'on a rencontré au début de ce texte), sur un autre projet du groupe.

Le résultat de nos travaux est présenté à deux colloques, organisés par Pierre au nom de la banque. Le premier a lieu dans l'enceinte de celle-ci et constitue une sorte de première épreuve du feu. Il s'agit de présenter nos résultats à un panel d'institutions proches : Insee, OCDE, quelques organismes d'étude. Le principal commentaire vient de Jacques Mairesse, que Pierre a invité. Ancien directeur général de l'Insee et auteur de publications de haut niveau sur les questions de productivité (par exemple, Hall et Mairesse 1995), son rôle légitimant dans cette enceinte est confirmé *a posteriori* par une note manuscrite d'un directeur de la banque à l'attention du gouverneur, indiquant que nos travaux ont été discutés par « des experts incontestables sur ce thème, comme J. Mairesse, du Crest-Insee, ou D. Pilat, de l'OCDE ». J. Mairesse fait à cette occasion remarquer le caractère « composite » de notre texte. On y voit en effet clairement deux parties : celle faite par Jean et moi, qui est très basique ; celle bénéficiant de l'apport méthodologique de François, qui est complimentée.

Le second colloque se tient « en résidentiel » pendant deux jours dans un lieu prestigieux en région parisienne – l'ancienne abbaye de Royaumont, reconverte en centre de conférences – et rassemble un cercle plus large. On y trouve non seulement les

personnes précédentes, mais aussi des membres du Centre d'Études Prospectives et d'Informations Internationales (CEPII) – grâce aux réseaux de Pierre – et surtout une dimension internationale qui faisait encore largement défaut au premier colloque : des représentants de la *Bank of England*, de la Fed (un des deux auteurs dont nous nous sommes inspirés), Hans-Werner Sinn, économiste allemand de premier plan, et surtout Dale Jorgenson, auteur de renommée mondiale pour ses articles de référence sur les questions de productivité (par exemple : Jorgenson 1963), aujourd'hui vénérable par son âge et qui a fait le trajet depuis les États-Unis avec son épouse, ravie de visiter la France.

Les interactions au cours de ce colloque sont révélatrices de la stratégie de légitimation scientifique de la banque. François, dont le contrat est arrivé à échéance et n'a pas été renouvelé, a disparu de la circulation et ne répond plus à nos méls. Ce sont donc des économistes de la banque qui présentent à Royaumont les travaux auxquels il a apporté une contribution décisive : Jean, Éric et moi-même. Je retrouve Éric sur place. Ce jour-là, il m'avoue qu'il « donnerait volontiers mille euros » pour ne pas présenter son texte, et qu'il redoute par-dessus tout les questions techniques. Nous avons tous deux le sentiment de nous approprier le travail d'un autre, mais Pierre attend de nous que nous présentions ces papiers comme les nôtres, c'est-à-dire comme ceux de la banque. Il nous faut donc nous couler dans le corps officiel de l'institution. De fait, au cours de ces journées, les positions des économistes de la banque sont essentiellement défensives. Par exemple, à la fin de la session où nous présentons nos papiers – qui ne se passe pas trop mal – une économiste universitaire vient discuter informellement avec nous pour pointer quelques limites de notre travail et nous suggérer des moyens d'y remédier. Tandis que je note les références qu'elle nous propose, Jean réagit frontalement : « Peut-être, mais ça ne change rien au résultat » lui répond-il. En substance, notre papier ne serait passible ni de ces critiques, ni de ces conseils. L'économiste universitaire n'insiste pas. On voit ainsi clairement le contraste entre les deux ethos, scientifique et bureaucratique.

En revanche, les interactions entre les économistes universitaires se comprennent assez bien à la lumière de leurs prises de position académiques, telles qu'elles sont lisibles dans leurs articles. On assiste par exemple à un duel oratoire entre J.G. Fernald, de la Fed, et D. Jorgenson, de Harvard, sur le point de savoir si la croissance récente – nous sommes, rappelons-le, avant l'éclatement de la « bulle » internet – serait due plutôt à une hausse de l'intensité capitaliste (*capital deepening*) ou à des gains de productivité globale des facteurs (PGF, cf. tableau 1). De manière analogue, une analyse des citations entre auteurs montre que ceux qui dialoguent sont aussi le plus souvent réunis par un réseau de citations,

indice d'une communauté de problématique. Inversement, H.W. Sinn, dont les textes, bien que se rapportant au thème de la productivité, s'inscrivent dans une orientation différente et ne se réfèrent à aucun des participants présents, fait à la fin du colloque une intervention un peu provocatrice, porteuse d'une critique globale de leur démarche. Il n'en demeure pas moins que, au terme de ces deux colloques, nos travaux sont considérés comme « d'un standard publiable » et sont effectivement publiés peu après dans le *Bulletin* de la banque. L'épreuve de la légitimation scientifique a donc été passée avec succès et nos études sont désormais revêtues du double sceau de l'autorité de l'État et de la science, qui doit les prémunir contre toute accusation de politisation.

Conclusion

Le travail des économistes de la BDF peut donc être caractérisé comme un triple processus de dépolitisation de questions politiquement sensibles, de bureaucratisation de questions scientifiques, enfin de recherche d'une légitimité scientifique pour les produits de cette activité bureaucratique ; on peut aussi dire que cette bureaucratisation travaille sous contrainte d'une scientificité suffisante. Ces trois processus – dépolitisation, bureaucratisation, légitimation – sont en fait trois aspects complémentaires d'un même travail (que seule l'analyse a permis ici de distinguer) : il s'agit d'abord de « refroidir » la matière sur laquelle on travaille, d'en enlever les aspects brûlants, controversés, politiques au sens où ils révèlent un affrontement entre des parties rivales (au sens de la *politics*) ; cette opération va de pair avec la construction alternative, par une organisation étatique, conçue comme apportant un gage de neutralité et de fiabilité (donc exerçant une forme de *polity*), d'un produit bureaucratique ; enfin, l'opération de légitimation garantit que cet État s'appuie bien sur l'autorité de la science, bref qu'il n'y a pas de divergence entre ces deux autorités.

Ces trois processus devraient donc se retrouver, à des degrés divers, pour tout travail d'expertise fourni par une autorité d'État. L'intensité de la dépolitisation nécessaire pour ne pas apparaître sous un jour partisan est très forte pour certains sujets comme ceux touchant aux secteurs régaliens de l'action étatique, comme on l'a vu ici, ou comportant des enjeux de pouvoir important (par exemple, les chiffres du chômage en période d'élection présidentielle, cf. Penissat 2009). Elle l'est moins ailleurs, par exemple en matière d'expertise sportive (Terral 2004). Le niveau de bureaucratisation, quant à lui, dépend de l'institution qui réalise l'expertise. Dans de grosses structures comme la BDF ou, par exemple, l'Inra, ce niveau sera plus élevé que dans une petite collectivité

territoriale. Enfin, l'exigence de légitimation par la science sera d'autant plus importante que, comme on vient de le voir en matière de politique économique, les concurrents scientifiques sont nombreux et parfois de très haut niveau.

Bibliographie et sources

- BOERI, Tito, BURDA, Michael et KRAMARZ, Francis (ed.), 2008, *Working Hours and Job Sharing in the EU and the USA. Are Europeans Lazy? Or Americans Crazy?*, Oxford, OUP, 288 p.
- LAGROYE, Jacques (ed.), 2003, *La politisation*, Paris, Belin, "Socio-histoires", 564 p.
- BARRO, Robert J. et GORDON, David B, 1983, "Rules, Discretion, and Reputation in a Model of Monetary Policy", *Journal of Monetary Economics*, n°12, pp. 101-122.
- BOLTANSKI, Luc, 1982, *Les cadres : la formation d'un groupe social*, Paris, Éd. de Minuit, "Le sens commun", 523 p.
- BRUYÈRE, Mireille et CHAGNY, Odile, 2002, "Comparaison internationale des durées du travail", *Revue de l'OFCE*, n°82.
- DOERINGER, Peter B et PIORE, Michael J, 1971, *Internal labor markets and manpower analysis*, Lexington (Mass.), Heath, viii-214 p.
- DUBOIS, Vincent, 2003 [1999], *La vie au guichet. Relation administrative et traitement de la misère*, Paris, Economica, "Etudes politiques", 202 p.
- DULONG, Delphine, 1996, "Quand l'économie devient politique. La conversion de la compétence économique en compétence politique sous la Ve République", *Politix*, n°9 (35), pp. 109-130.
- EYMERI, Jean-Michel, 2001, *La fabrique des énarques*, Paris, Economica, "Etudes politiques", 261 p.
- EYMERI, Jean-Michel, 1999, *Les gardiens de l'Etat. Une sociologie des énarques de ministère.*, Université Paris 1. Thèse pour le doctorat de science politique, sous la direction de Jacques Lagroye.
- EYMERI, Jean-Michel, 2003, "Frontières ou marches? De la contribution de la haute administration à la production du politique", in LAGROYE, Jacques, *La politisation*, Paris, Belin.
- FOURQUET, François, 1980, *Les comptes de la puissance. Histoire de la comptabilité nationale et du Plan.*, Paris, Recherche, "Encres", 462 p.

- GORDON, Robert J., 2003, "Deux siècles de croissance économique: l'Europe à la poursuite des EU", *Revue de l'OFCE*, n°84 (1), pp. 9-45.
- HALL, B H et MAIRESSE, Jacques, 1995, "EXPLORING THE RELATIONSHIP BETWEEN RESEARCH-AND-DEVELOPMENT AND PRODUCTIVITY IN FRENCH MANUFACTURING FIRMS", *Journal of Econometrics*, n°65 (1), pp. 263-293.
- HIRSCHMAN, Albert, 1970, *Exit, Voice and Loyalty: Responses to Decline in Firms, Organizations and States*, Cambridge (Mass.), Harvard University Press, X-162 p.
- HUGHES, Everett, 1996, *Le regard sociologique*, Paris, Ehess.
- JORGENSON, Dale, 1963, "Capital Theory and Investment Behavior", *American Economic Review*, n°53, pp. 247-259.
- KANTOROWICZ, Ernst, 1989 [1957], *Les deux corps du roi: essai sur la théologie politique au Moyen-Âge*, Paris, Gallimard, "Bibliothèque des histoires".
- LATOURETTE, Bruno, 2002, *La fabrique du droit : une ethnographie du Conseil d'État*, Paris, La Découverte, "Sciences humaines et sociales", 320 p.
- LAURENS, Sylvain, 2007, "Pourquoi et comment poser les questions qui fâchent. Réflexions sur les dilemmes récurrents que posent les entretiens avec les imposants", *Genèses*, n°69 (4), pp. 112-127.
- LAURENS, Sylvain, 2009, *Une politisation feutrée*, Paris, Belin.
- LE BOUCHER, Eric, "Face aux Américains, on bosse moins (on savait) et moins bien (on découvre)", *Le Monde*, 15/2/2004.
- LEBARON, Frédéric, 1997, "Les fondements sociaux de la neutralité économique", *Actes de la recherche en sciences sociales*, n°116, pp. 69-90.
- LEBARON, Frédéric, 2006, *Ordre monétaire ou chaos social?*, Paris, Ed. du Croquant, "savoir / agir", 64 p.
- LEBARON, Frédéric, 2000, *La croyance économique : les économistes entre science et politique*, Paris, Seuil, "Liber", 260 p.
- LIPSKY, Michael, 1980, *Street-Level Bureaucracy. Dilemma of the Individual in the Public Service*, New-York, Russel Sage Foundation.
- MARIS, Bernard, 2002, *La légitimation du discours économique*, Toulouse, Presses universitaires du Mirail.
- NIVIÈRE, Delphine, 2003, *Chiffres européens en construction: la naissance de statistiques européennes sur les revenus et les conditions de vie*, ENS-EHESS, Mémoire principal pour le DEA de sciences sociales, sous la direction d'Alain Desrosières.

- PENISSAT, Etienne, 2009, *L'Etat des chiffres. Sociologie du service de statistique et des statisticiens du ministère du Travail et de l'Emploi (1945-2008)*, EHESS, Thèse de sociologie, sous la direction de Michel Offerlé.
- PILAT, Dirk et SCHREYER, Paul, 2001, *OECD productivity manual*, Paris, OCDE.
- ROBERT, Cécile, 2008 , "Expertise et action publique", in BORRAZ, Olivier et GUIRAUDON, Virginie, *Politiques publiques, t.1: la France dans la gouvernance européenne*, Paris, Presses de Sciences po.
- SCHUMPETER, Joseph, 1983 [1954], *Histoire de l'analyse économique. 1. L'âge des fondateurs*, Paris, Gallimard.
- TERRAL, Philippe, 2004 , "Diversité des formes d'expertise et difficultés de coordination des différents niveaux de l'action publique. Le cas des professions de l'enseignement sportif en France", in JACOB, Steve et GENARD, Jean-Louis, *Expertise et action publique*, Bruxelles, Ed. de l'Université de Bruxelles.
- TOMLINSON, Jim, 1994 , "The politics of economic measurement: the rise of the 'productivity problem' in the 1940s", in MILLER, Peter et HOPWOOD, Anthony G., *Accounting as Social and Institutional Practice*, Cambridge, Cambridge University Press.
- TOPALOV, Christian, 1994, *Naissance du chômeur : 1880-1910*, Paris, Albin Michel, "L'évolution de l'humanité", 626 p.
- TRÉPOS, Jean-Yves, 1996, *La sociologie de l'expertise*, Paris, PUF, "Que sais-je?".