La Gouvernamentalité : de la critique de l'État aux technologies du pouvoir

Pierre Lascoumes

Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/leportique/625>

DOI : 10.4000/leportique.625

ISSN : 1777-5280

Éditeur

Association "Les Amis du Portique"

Édition imprimée

Date de publication : 1 septembre 2004

ISSN : 1283-8594

Référence électronique

Pierre Lascoumes, « La Gouvernamentalité : de la critique de l'État aux technologies du pouvoir », *Le Portique* [En ligne], 13-14 | 2004, mis en ligne le 15 juin 2007, consulté le 25 mars 2021. URL : <http://journals.openedition.org/leportique/625> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/leportique.625>

Ce document a été généré automatiquement le 25 mars 2021.

Tous droits réservés

La Gouvernamentalité : de la critique de l'État aux technologies du pouvoir

Pierre Lascoumes

- 1 La principale contribution de Michel Foucault à la science politique réside dans le déplacement qu'il a effectué de la théorisation de l'État à sa saisie sous l'angle de ses pratiques, c'est-à-dire de sa gouvernamentalité définie comme un mode spécifique d'exercice du pouvoir. Pour bien situer cet apport, il convient de le resituer dans les débats intellectuels et militants français des années soixante-dix. Les grands mythes libérateurs et, en particulier le communisme, sont dans cette période de plus en plus mis en cause et cette critique montante s'accompagne du délaissement des approches globalisantes de l'État. Tyran masqué ou libérateur potentiel, la notion d'État a suscité depuis le XVIII^e siècle beaucoup de théories unificatrices, souvent en forme d'utopies positives (proposant un modèle social à édifier), ou critiques (dénonçant un modèle de domination). Cette incessante quête d'une « théorie de l'État » a alors été suspendue au profit d'un ensemble d'approches plus casuistiques et plus analytiques qui renoncent aux controverses sur l'essence de l'État et s'attachent davantage à ses activités, c'est-à-dire à l'État « au concret » saisi dans ses actions. L'objectivation des pratiques de pouvoir s'efforce alors de renouveler la réflexion dans ce domaine longtemps saturé de conflits idéologiques : « Quand j'ai commencé à m'intéresser de façon plus explicite au pouvoir, ce n'était pas du tout pour faire du pouvoir quelque chose comme une substance, comme un fluide plus ou moins maléfique qui se répandait dans le corps social, avec la question de savoir s'il vient d'en haut ou d'en bas. J'ai simplement voulu ouvrir une question générale qui est : "Que sont les relations de pouvoirs ?... Comment cela se passe-t-il, par quels instruments et puisque en un sens je suis un historien de la pensée et des sciences, de quels effets sont ces relations de pouvoir dans l'ordre de la connaissance ?" »¹.
- 2 C'est à partir de la fin des années soixante-dix (1978-1980) que Michel Foucault développe sa réflexion dans ses cours et séminaires consacrés au « le gouvernement de

soi et des autres ». Ainsi les célèbres cours sur « la gouvernamentalité » datent de la période 1978-1979 ². Celui sur « La raison d'État » date de 1980 ³. On notera qu'il s'agit du prolongement, mais aussi du déplacement des analyses du pouvoir disciplinaire telles qu'il les avait effectuées dans *Surveiller et punir*. On se souvient que cet ouvrage s'achève sur l'évocation du « grondement de la bataille », image qui a été perçue comme l'appel à une révolution susceptible de renverser le pouvoir et de le conquérir. Même s'il y a déjà dans cet ouvrage une attention particulière aux relations de pouvoir et à l'induction d'une discipline intériorisée via des dispositifs matériels, c'est surtout la dénonciation d'une autorité contraignante et au besoin répressive, faite sur un mode néo-marxiste qui est alors retenue de son approche. Ce sont les passages de la *Volonté de savoir* dans le chapitre intitulé « méthode » qui attestent le mieux en 1976 de la nouvelle orientation que prend la réflexion de Michel Foucault sur ce sujet ⁴. Il s'éloigne délibérément des conceptions appropriatives du pouvoir, pour l'envisager sur un mode relationnel et productif dont le « bio-pouvoir » est la forme accomplie. Pour bien comprendre ce déplacement intellectuel il faut le resituer dans la critique du marxisme qui se développe durant la période post soixante-huit. Pour Michel Foucault c'est le développement de luttes concrètes, leur origine et leur condition de développement qui ont d'abord transformé la réflexion sur le sujet. Il considère que si le XIX^e siècle a surtout été marqué par des luttes contre l'exploitation économique et sociale, la seconde moitié du XX^e siècle l'est par des luttes à l'égard du pouvoir ; « chaque lutte se développe sur un foyer particulier de pouvoir (l'un de ces innombrables petits foyers qui peuvent être un petit chef, un gardien de HLM, un directeur de prison, un juge, un responsable syndical, un rédacteur en chef de journal). Et si désigner les foyers, les dénoncer publiquement, c'est une lutte... c'est parce que prendre la parole à ce sujet, forcer le réseau de l'information institutionnelle... c'est un premier retournement de pouvoir, c'est un pas pour d'autres luttes contre le pouvoir » ⁵. Selon Michel Foucault dans l'avant-soixante-huit, le problème du pouvoir se posait essentiellement en termes d'État et de grands appareils d'État, c'est pourquoi sa réflexion antérieure sur « les pouvoirs implicites » ne concernait pas la gauche française qui n'estimait pas les équipements du pouvoir (hôpitaux, prisons, école) dignes d'une analyse politique. Ce n'est qu'après cette période qui a ébranlé beaucoup de schémas acquis que : « ces problèmes sont entrés dans la pensée politique... Des gens qui ne s'intéressaient pas à ce que je faisais ont commencé tout d'un coup à m'étudier. Et je me suis vu embarqué à leur côtés sans avoir été obligé de déplacer mon centre d'intérêt » ⁶. À autre niveau, plus conceptuel, Michel Foucault critique le marxisme sous l'angle de son académisme dogmatique et pour son incapacité à comprendre la permanence de l'appareil d'État bourgeois après la révolution et donc à concevoir les possibilités de transformation concrète de ces appareils d'État ⁷ : « L'une des premières choses à comprendre, c'est que le pouvoir n'est pas localisé dans l'appareil d'État et que rien ne sera changé dans la société si les mécanismes de pouvoir qui fonctionnent en-dehors des appareils d'État, au-dessous d'eux, à côté d'eux, à un niveau beaucoup plus infime, quotidien, ne sont pas modifiés ». De plus, il se refuse à aborder le pouvoir en termes d'idéologie car de telles approches « supposent toujours un sujet humain dont le modèle a été donné par la philosophie classique et qui serait doté d'une conscience dont le pouvoir viendrait s'emparer ». Enfin, il critique les approches qui ne voient dans le pouvoir qu'une instance répressive et dont Marcuse est la figure emblématique : « Si le pouvoir ne s'exerçait que de façon négative, il serait fragile. S'il est fort c'est qu'il produit des effets positifs au niveau du désir et du savoir. Le pouvoir, loin d'empêcher le savoir, le

produit. Si on a pu constituer un savoir sur le corps, c'est au travers d'un ensemble de disciplines militaires et scolaires. C'est à partir d'un pouvoir sur le corps qu'un savoir physiologique, organique était possible »⁸.

- 3 Si Michel Foucault se démarque alors d'une conception centralisatrice et unilatéralement autoritaire du pouvoir, il ne faut pas pour autant l'assimiler, comme cela est fait parfois, à un libertaire anti-étatiste. Au contraire, le philosophe rappelle à diverses reprises que s'il tient à « faire l'économie d'une théorie de l'État », c'est en fait l'économie d'une certaine théorie de l'État, d'une théorie essentialiste. Depuis *Naissance de la clinique* (1963) ses travaux sur la médecine, la maladie mentale ou le système pénal, « cela a toujours été le repérage de l'étatisation progressive, morcelée à coup sûr, mais continue »⁹. Il n'envisage pas l'État comme « une sorte d'universel politique » dont il faudrait analyser en lui-même la nature, la structure et les fonctions et à partir de là déduire l'ensemble des caractères de chaque formation sociale. Il se refuse à attribuer à l'État une unité, une individualité et une fonctionnalité absolue, il voit moins en lui une cause qu'un effet, moins un acteur autonome qu'un agrégat de résultantes. Face aux conceptions dominantes, anthropomorphistes ou mécanistes, qui attribuent à l'État soit une volonté consciente, soit un rôle instrumental (au service d'intérêts économiques et idéologiques), il propose un modèle d'analyse basé sur les techniques de gouvernement, les actions et abstentions, les pratiques qui constituent la matérialité tangible de l'État : « L'État ce n'est pas un universel ; l'État ce n'est pas en lui-même une source autonome de pouvoir ; l'État ce n'est rien d'autre que des faits : le profil, la découpe mobile d'une perpétuelle étatisation ou de perpétuelles étatisations, de transactions incessantes qui modifient, qui déplacent, qui bouleversent, qui font glisser insidieusement, peu importe, les financements, les modalités d'investissements, les centres de décision, les formes et les types de contrôles, les rapports entre pouvoirs locaux et autorité centrale, etc. L'État ce n'est rien d'autre que l'effet mobile d'un régime de gouvernamentalité multiple »¹⁰.

- 4 L'approche anti-essentialiste de Michel Foucault renvoie alors à une approche matérielle des pratiques étatiques, des actes par lesquels s'opérationnalise le gouvernement des sujets et des populations. Il se désintéresse des idéologies pour s'attacher aux instruments, aux procédures et aux rationalités politiques qui les sous-tendent. Dans un premier temps, je rappellerai les grandes lignes de la notion de gouvernamentalité chez Michel Foucault, ses origines et ses composantes. Puis, dans un deuxième temps, je développerai, la question de l'instrumentation du pouvoir qui est une façon actuelle de poursuivre les nombreuses hypothèses de travail tracées par Michel Foucault.

La gouvernamentalité, une nouvelle rationalité politique

- 5 Par le recours à la notion de gouvernamentalité, Michel Foucault veut caractériser la formation d'une forme de rationalité politique qui se constitue au cours du XVII^e siècle et prend une forme aboutie au XVIII^e siècle. Elle succède à l'État de justice du Moyen Âge et à ce qu'il nomme l'État administratif des XV^e et XVI^e siècles. Mais le point le plus important pour lui est la rupture dans la conception du pouvoir qui est alors introduite et qui rompt avec celle qui prévalait depuis Machiavel et le *Prince* (1552). L'art du gouvernant, son savoir-faire, ses techniques étaient toutes concentrées sur son habileté à conquérir et, surtout à conserver le pouvoir¹¹. Parler de gouvernamentalité, c'est pour Michel Foucault souligner un changement radical dans les formes d'exercice du pouvoir par une autorité centralisée, processus qui résulte d'un processus de

rationalisation et de technicisation. Cette nouvelle rationalité politique s'appuie sur deux éléments fondamentaux : une série d'appareils spécifiques de gouvernement, et un ensemble de savoirs, plus précisément de systèmes de connaissance. L'ensemble qui articule l'un et l'autre constitue les fondements des dispositifs de sécurité de la police générale¹². Ces techniques et savoirs s'appliquent à un nouvel ensemble, « la population » pensée comme une totalité de ressources et de besoins. C'est l'économie politique qui fonde cette catégorie en définissant un acteur collectif et en l'envisageant comme une source de richesse potentielle. De là découle une transformation centrale dans la conception de l'exercice du pouvoir. Il ne s'agit plus de conquérir et de posséder, mais de produire, de susciter, d'organiser la population afin de lui permettre de développer toutes ses propriétés. Ainsi, la référence à l'économie politique suscite un changement majeur dans la conception de la puissance. Celle-ci ne provient plus de la domination par la guerre et de la capacité de prélèvement fiscal sur les territoires dominés ; elle va désormais reposer sur la mise en valeur des richesses par des activités structurées par l'autorité politique.

- 6 C'est à la fin des années soixante-dix que Michel Foucault, dans le cadre de ses travaux sur le libéralisme politique, porte son attention sur les écrits des sciences camérales¹³. Cette science de la police, c'est-à-dire de l'organisation concrète de la société, prend forme en Prusse dans la seconde moitié du XVIII^e siècle ; elle combine une vision politique basée sur la philosophie de l'*Aufklärung* et des principes qui se veulent rationnels d'administration des affaires de la cité¹⁴. Selon l'expression de P. Laborier, ce courant de pensée rationaliste s'est progressivement déplacé du « souci populationniste au bonheur des populations »¹⁵ combinant des dimensions d'ordre public, de bien-être et de culture. Dans la philosophie politique classique (par exemple de J. Bodin au XVI^e siècle) il y a une séparation majeure entre les attributs de la souveraineté et l'administration du quotidien. Au contraire, dès la fin du XVII^e siècle, une unité est recherchée dans l'exercice du pouvoir et ces deux dimensions vont être progressivement intégrées. Les sciences camérales sont ainsi le creuset des politiques publiques contemporaines. Dans son raisonnement, Michel Foucault distingue trois étapes de développement de ce type de savoir :
 - 7 – une étape initiale d'utopie critique où la conceptualisation d'un modèle alternatif de gouvernement permet la critique implicite du régime monarchique. Il se réfère à L. Turquet de Mayerne qui, dès 1611, envisage le développement d'une spécialisation du pouvoir exécutif, « la police », pour veiller tant à la productivité de la société qu'à la sûreté de ses habitants¹⁶. Il envisage ainsi une quatrième « grande fonction » aux côtés des attributs régaliens classiques, la Justice, l'Armée et les Finances.
 - 8 – une deuxième étape se précise au début du XVIII^e siècle dans le mouvement général de rationalisation qui est appliqué à l'administration royale par certains de ses agents soucieux d'une meilleure efficacité. Différents traités se proposent de mettre en ordre la jungle des réglementations royales, et se livrent à un travail d'inventaire, de classement et de catégorisation afin de renforcer l'organisation de l'action publique. Un des plus célèbres en Europe est celui de N. de Lamare qui publie en 1705 son *Traité de police*¹⁷. Selon lui, « le bonheur (c'est-à-dire « la sécurité et la prospérité individuelle ») est une nécessité pour le développement de l'État » et il est de la responsabilité du politique d'atteindre cet objectif.
 - 9 – enfin, une troisième étape est marquée par la constitution en Allemagne principalement de la « Polizeiwissenschaft », approche plus théorique qui devient aussi

un savoir académique. L'ouvrage de référence est celui de Von Justi, *l'État de police*, paru en 1756, qui propose des principes d'action pour « veiller aux individus vivant en société » et vise à « consolider la vie civique en vue de renforcer la puissance de l'État »¹⁸. Des écoles de formation sont développées qui accueillent les futurs fonctionnaires prussiens, autrichiens, mais aussi russes qui seront promoteurs de différentes réformes de leurs administrations. La diffusion en Europe est plus large, et l'on considère qu'une partie des réformes napoléoniennes de l'exécutif s'inspire de ce courant de pensée. Enfin, dans le cadre de sa réflexion sur le bio-pouvoir et la gestion politique des populations, Foucault souligne l'importance de l'ouvrage d'un autre allemand, J. P. Franck qui publie entre 1780 et 1790 le premier traité de santé publique : « L'ouvrage de Franck est le premier grand programme systématique de santé publique pour l'État moderne. Il indique avec un luxe de détails ce que doit faire une administration pour garantir le ravitaillement général, un logement décent, la santé publique sans oublier les institutions médicales nécessaires à la bonne santé de la population, bref, pour protéger la vie des individus »¹⁹. Michel Foucault y voit la première formulation du « souci de la vie individuelle » en tant que devoir d'État.

- 10 Ce regard porté sur les sciences camérales conduit Foucault à préciser sa pensée quant à l'analyse du politique. Tout d'abord, il souligne l'importance de la différenciation entre « Politik et Polizei », qui se retrouve en langue anglaise, alors qu'elle n'a pas son équivalent en français. Cette distinction est importante car la *Polizei* est dotée d'une rationalité politique propre ayant une double composante. Une rationalité de but qui énonce l'interdépendance entre productivité de la société civile et puissance de l'État. Complétée par une rationalité de moyens qui considère que la foi religieuse, l'amour du souverain ou de la république sont des facteurs insuffisants pour la construction du collectif. Celle-ci passe obligatoirement par des pratiques concrètes en matière de sûreté, d'économie et de culture (éducation, santé, commerce, arts, etc.) qui sont autant de missions essentielles de l'État. Ensuite, cette approche lui permet de se démarquer des grands débats idéologiques des années soixante, soixante-dix. La question centrale n'est pas pour lui la nature démocratique ou autoritaire de l'État. Elle ne porte pas non plus sur l'essence de l'État ou sur son idéologie, facteurs qui lui donneraient, ou non, sa légitimité. Il inverse le regard et considère que la question centrale est celle de l'étatisation de la société, c'est-à-dire le développement d'un ensemble de dispositifs concrets, de pratiques par lesquels s'exerce matériellement le pouvoir. Dans un article fameux « Qu'est-ce que les lumières ? » il se proposait déjà d'analyser des « ensembles pratiques ». C'est-à-dire ne pas aborder les sociétés telles qu'elles se présentent ou s'interroger sur les conditions qui déterminent ces représentations. Mais s'attacher à ce qu'elles font et à la façon dont elles le font. Ce qui le conduit à proposer une étude des formes de rationalité qui organisent les pouvoirs. Enfin, dans l'analyse des pratiques, il met l'accent sur l'exercice de la discipline, au moins aussi importante que la contrainte. Contrairement à la conception traditionnelle d'un pouvoir descendant, autoritaire fonctionnant à l'injonction et à la sanction, il propose une conception disciplinaire qui repose sur des techniques concrètes de cadrage des individus et permet de conduire à distance leurs conduites.

- 11 C'est dans ce contexte que Michel Foucault introduit les notions de « technologie gouvernementale » et « d'instrumentation ». Un texte de 1984 explicite la place que tiennent les « technologies gouvernementales » dans son analyse du pouvoir : « Dans mon analyse du pouvoir, il y a ces trois niveaux : les relations stratégiques, les techniques de gouvernement et les états de domination »²⁰. Il souhaite se distancier des conceptions

« juridiques » et « répressives » du pouvoir, telles que pouvait la diffuser Sartre par exemple quand il parle du pouvoir comme « mal suprême ». Selon Michel Foucault, il s'agit de « rapports de domination qui sont ce qu'on appelle d'ordinaire le pouvoir ». Son apport dans ses analyses depuis le début des années soixante-dix est de mettre l'accent sur deux autres dimensions articulées avec la première. Il s'agit tout d'abord des relations stratégiques, qu'il envisage comme des « jeux stratégiques entre des libertés... qui font que les uns essaient de déterminer les conduites des autres, à quoi les autres répondent en essayant de ne pas laisser déterminer leur conduite ou en essayant de déterminer en retour la conduite des autres ». Entre les rapports de domination et les jeux stratégiques se situent les technologies gouvernementales, notion à laquelle il donne un sens très large qui englobe la façon dont un homme gouverne sa femme et ses enfants jusqu'à la manière dont on gouverne une institution : « L'analyse de ces techniques est nécessaire parce que c'est très souvent à travers ce genre de techniques que s'établissent et se maintiennent les états de domination ». Un texte de 1981 précise bien la conception du pouvoir dont Michel Foucault veut se démarquer : « Je vais montrer dans quelle direction on peut développer une analyse du pouvoir qui ne soit pas simplement une conception juridique, négative du pouvoir mais une conception d'une technologie du pouvoir »²¹. Michel Foucault reprend ces idées dans un texte de 1984, où il formule ainsi son programme sur l'étude de la gouvernamentalité : cette approche « impliquait que l'on place au centre de l'analyse non le principe général de la loi, ni le mythe du pouvoir, mais les pratiques complexes et multiples de gouvernamentalité qui suppose d'un côté des formes rationnelles, des procédures techniques, des instrumentations à travers lesquelles elle s'exerce et, d'autre part, des enjeux stratégiques qui rendent instables et réversibles les relations de pouvoir qu'elles doivent assurer »²². Foucault souligne ainsi l'importance des « procédures techniques », de « l'instrumentation » en tant qu'activité centrale dans « l'art de gouverner »²³. Il n'y a pas là une innovation absolue, des auteurs comme Max Weber²⁴ dans son analyse de la bureaucratie ont très tôt souligné l'importance des instruments incarnant une rationalité légale formelle dans le développement des sociétés capitalistes²⁵. Pour Michel Foucault, s'attacher à l'étude de l'instrumentation dans la gouvernamentalité c'est se donner les moyens de mieux comprendre les modalités par lesquelles l'action publique s'efforce d'orienter les relations entre la société politique (via l'exécutif administratif) et la société civile (via ses sujets administrés), mais aussi entre les sujets eux-mêmes.

- 12 Un instrument d'action publique peut être défini comme un dispositif à la fois technique et social qui organise des rapports sociaux spécifiques entre la puissance publique et ses destinataires en fonction des représentations et des significations dont il est porteur. Cette approche s'appuie sur les travaux d'histoire des techniques et de sociologie des sciences qui ont dénaturalisés les objets techniques en montrant que leur carrière repose davantage sur les réseaux sociaux qui se forment en relation avec eux, que sur leurs caractéristiques propres. G. Simondon²⁶ est un des premiers à avoir étudié une innovation non pas comme la matérialisation d'une idée initiale mais comme une dynamique, souvent chaotique de mise en convergence d'informations, d'adaptation à des contraintes et d'arbitrage entre des voies de développement divergentes. Il parle alors de processus de concrétisation pour rendre compte de la combinaison de facteurs hétérogènes dont les interactions produisent, ou non, une innovation. La sociologie des sciences de M. Callon et B. Latour a développé cette perspective en refusant le regard rétrospectif qui écrase les moments d'incertitude et

n'envisage la création que comme une série d'étapes obligées allant de l'abstrait au concret, de l'idée à sa mise en œuvre. Les traductions opérées par les instruments techniques constituent une mise en relation constante d'informations et d'acteurs, et soumise régulièrement à une réinterprétation ²⁷.

- 13 Sur ces bases théoriques générales c'est du côté des sciences de la gestion que nous trouvons des réflexions très convergentes avec les nôtres. Dès 1979, K. Weick s'est penché dans une perspective inspirée de la sociologie des sciences sur l'histoire de certains instruments de gestion. Il a pu montrer qu'ils trouvaient leur origine « dans des jeux sociaux » et qu'il en met d'autres « en acte ». Un courant de recherche assez diversifié s'est développé afin d'arracher les outils de gestion, « les comptes et les dénombrements », à leur invisibilité et pour caractériser leurs propriétés et leurs effets spécifiques ²⁸. Derrière la rationalité apparente des organisations il s'attache à comprendre les règles tacites imposées par les instruments de gestion, leurs significations en termes de pouvoir et de diffusion de modèles cognitifs ²⁹. Utilisant de façon équivalente les termes de « dispositif », « outil » et « instrument », tous ces travaux s'accordent pour souligner le caractère hétérogène de ces instruments de gestion tous formés cependant de trois composantes : un substrat technique, une représentation schématique de l'organisation et une philosophie gestionnaire ³⁰.
- 14 Appliqué au champ politique et à l'action publique, nous retiendrons comme définition de travail de l'instrument : un dispositif technique à vocation générique porteur d'une conception concrète du rapport politique/société et soutenu par une conception de la régulation. Cette instrumentation prend classiquement les formes de directives plus ou moins sanctionnées (lois, règlements), de rapports financiers (prélèvements fiscaux/aides économiques directes et indirectes) et de connaissance et comparaison des populations (observations statistiques). A. Dersosières indique que dans l'Allemagne du XVIII^e siècle, la statistique constitue « un cadre formel pour comparer des États. Une classification complexe vise à rendre les faits plus faciles à retenir, à enseigner et à utiliser par les hommes de gouvernement ». C'est pourquoi elle produit d'abord une taxinomie avant de quantifier ³¹. Dans le même sens, M. Weber parle à différents moments de la supériorité technique de la bureaucratie par rapport à d'autres formes d'administration : « un mécanisme bureaucratique pleinement développé se compare à ces autres formes comme une machine aux modes non mécaniques de production des biens » ³². Et l'adéquation de la bureaucratie au capitalisme s'appuie sur sa capacité à produire de la calculabilité et de la prévisibilité. Ces techniques se sont enrichies et diversifiées dans la période contemporaine (le XX^e siècle) avec de nouveaux outils de cadrage basés sur la contractualisation ou les outils de communication (informations obligées). Je m'attacherai maintenant à la question de la place des instruments dans les modes de gouvernement car elle a été peu explorée dans la science politique française.
- Instrumentation

- 15 De fait, Michel Foucault ne dit guère plus sur l'instrumentation que les brefs extraits mentionnés ci-dessus. Mais ce terme, comme celui « d'illégalisme », est significatif de la fécondité de la pensée de cet auteur qui est capable, au détour d'un raisonnement et sous une forme très condensée, de livrer une hypothèse intuitive qu'il appartient à la recherche de mettre à l'épreuve de conceptualisations et de travaux empiriques. C'est ce que nous nous attachons à faire depuis quelques années avec P. Legalès pour enrichir les analyses de l'action publique et les débats qu'elles suscitent. La question de l'instrumentation de l'action publique, le choix des techniques d'intervention de l'État,

de leurs modes d'opérer sont en général traités comme une notion d'évidence, une dimension redondante : gouverner c'est réglementer, taxer, contracter, communiquer, etc. Dans la plupart des travaux, cette dimension est considérée comme peu problématique. Les propriétés de ces instruments, les contraintes liées à leur usage et à l'histoire de celle-ci, les justifications de leur choix, etc., sont traitées comme des enjeux secondaires relevant d'une seule rationalité de moyens sans portée autonome. La question n'est envisagée que sous un angle fonctionnaliste et l'action publique reste fondamentalement conçue pragmatiquement, comme une démarche politico-technique de résolution de problèmes via des instruments. Ceux-ci sont traités comme étant « à disposition ». Les seuls points en débat sont leur adéquation aux objectifs retenus et leur efficacité. Sans l'explicitier le plus souvent, une bonne partie des travaux sur la mise en œuvre des politiques est ainsi consacrée à l'analyse des modalités d'action structurant tel ou tel programme et à l'évaluation des effets créés. Les travaux récents plus conceptuels s'appuient sur la critique des lacunes des outils classiques, soit pour rechercher et promouvoir de nouveaux instruments (systèmes incitatifs, contractualisation, etc.), soit pour concevoir de méta-instruments permettant une coordination des instruments traditionnels (planification, schéma d'organisation, convention cadre). Des travaux anglo-saxons et allemands plus récents de Koiman, Mayntz ou Peters ³³, ont remis cette question des instruments à l'honneur à partir des questions de management et de gouvernance des réseaux d'action publique. Leurs analyses ont pour point de départ, soit l'importance de réseaux d'action publique spécifiques, soit l'autonomie de sous-secteurs de la société, mais ils convergent pour faire du choix et de la combinaison des instruments une question centrale pour une action publique conçue en termes de management et de régulation de réseaux qui s'éloigne des questions classiques de la sociologie politique.

- 16 Les approches d'inspiration fonctionnaliste peuvent être dépassées si l'on s'attache tout d'abord à la spécificité des instruments et si l'on rompt avec l'illusion de leur neutralité. Les instruments à l'œuvre ne sont pas de la pure technique, ils produisent des effets spécifiques indépendants des objectifs affichés (des buts qui leur sont assignés) et ils structurent en partie l'action publique selon leur logique propre. Il convient alors de s'attacher à la dynamique spécifique de l'instrumentation. Les instruments d'action publique ne sont pas inertes, simplement disponibles pour des mobilisations socio-politiques, ils détiennent une force d'action propre. Cela a déjà été relevé par les travaux de A. Desrosières sur l'outil statistique qui montrent sa participation active à la rationalisation des États modernes ³⁴. Cet auteur a aussi mis en évidence sa capacité à produire des effets propres : « *L'information statistique ne tombe pas du ciel comme un pur effet d'une "réalité antérieure" à elle. Bien au contraire elle peut être vue comme le couronnement provisoire et fragile d'une série de conventions d'équivalence entre des êtres qu'une multitude de forces désordonnées cherche continuellement à différencier et à disjoindre* » ³⁵. Le langage commun et les représentations que véhicule la statistique créent des effets de vérité et d'interprétation du monde. De son côté, le géographe Cl. Raffestin dans ses études sur la cartographie a souligné le rôle de cet artefact dans la construction des identités et récits nationaux ³⁶. Ces approches peuvent être étendues à l'ensemble des instruments d'action publique. Quelques travaux pionniers donnent quelques pistes de réflexion ³⁷. Ainsi, ceux de P. Nizard montrant que la démarche gaullienne de planification a eu des effets essentiellement cognitifs en diffusant davantage les idées de modernisation de l'État et de la société qu'en déterminant des objectifs d'action évaluable. Pour avancer dans cette voie je me contenterai de

présenter des éléments dans deux orientations. Tout d'abord, en montrant l'absence de neutralité ou de naturalité des instruments et en montrant quelques effets propres. Ensuite, en montrant qu'au-delà de sa technicité, l'instrument est aussi doté d'une représentation politique.

L'instrumentation et ses effets propres

- 17 Parler d'effets propres des instruments, c'est rappeler que ceux-ci ne se résument pas aux effets que les décideurs leur attribuent ou leur supposent. C'est considérer que au fur et à mesure de leur usage, ils produisent des effets originaux, et parfois inattendus, qui dépassent ou se démarquent clairement des attentes initiales.
- 18 – Tout d'abord, l'instrument crée des effets d'inertie qui assurent la robustesse d'une question ou d'une pratique et offrent beaucoup de résistance aux pressions extérieures (conflits d'intérêt entre acteurs-utilisateurs, pressions hiérarchiques ou politiques). La longue histoire des réformes administratives françaises gagnerait à être aussi envisagée sous l'angle des effets des instruments en cause. Introduire ou supprimer une procédure d'autorisation ou un privilège fiscal ne renvoie pas seulement à des questions d'utilité, mais cela met en cause « l'acteur-réseau » qui est constitué autour de cette mesure. Dans ce sens les instruments constituent en quelque sorte un point de passage-obligé et participent à ce que M. Callon a nommé l'étape de « problématisation » qui permet à des acteurs hétérogènes de se retrouver sur des questions qu'ils acceptent de travailler en commun ³⁸. Desrosières a montré comment la référence statistique s'est imposée au XIX^e siècle dans les débats sur la question sociale, même chez ceux qui étaient au départ les plus virulents critiques de cet outil : « elles sont devenues des points de passage presque obligé pour les tenants des autres lignes » ³⁹. Mais elle exige aussi de chacun des acteurs engagés des déplacements, des détours par rapport à sa conceptualisation initiale. Le travail récent de J.-P. Le Bourhis et C. Bayet sur les stratégies d'écriture du risque inondation et les mécanismes d'inscription au niveau local liés à l'établissement des cartes et de leur tracé vient à l'appui de cette perspective ⁴⁰. Ils reprennent de la sociologie des sciences la notion « d'inscription » ⁴¹ pour rendre compte des opérateurs concrets qui traduisent le monde extérieur sur le papier et permettent au texte de se référer à cette réalité. Ils montrent en effet que le changement de politique intervenu dans les années 1994-1995 où l'État reprend l'initiative de « dire le risque » sur des bases plus exigeantes a suscité de multiples réactions des acteurs locaux qui se sont traduites par de complexes négociations ayant eu un effet direct sur le choix des tracés des zones inondables (selon différents cas de figure). La cartographie à réaliser comme préalable à l'information du public et aux limitations dans l'aménagement a cependant permis une meilleure objectivation que tous les plans de prévention adoptés jusque-là.
- 19 – L'instrument est aussi producteur d'une représentation spécifique de l'enjeu qu'il traite. Citons à nouveau A. Desrosières : « Une autre modalité d'usage de la statistique dans le langage de l'action est envisageable. Elle prend appui sur l'idée que les conventions définissant les objets engendrent bel et bien des réalités, pour autant que ces objets résistent aux épreuves visant à les abattre » ⁴². Cette construction de réalités conventionnelles se retrouve dans l'usage d'autres instruments. Ainsi, réglementer une activité en imposant une autorisation *a priori* ou une déclaration *a posteriori*, c'est d'abord reconnaître que son domaine relève bien des activités de « bonne police », de surveillance de l'État dont les prescriptions sont adaptées aux risques créés. Réglementer c'est ainsi avaliser une dangerosité potentielle qui mérite attention et il

en découle en général l'attribution de compétences à des services administratifs spécifiques. Dans ce sens, l'instrumentation propose une grille de description du social, une catégorisation de la situation abordée. Desrosières a bien montré qu'au XVIII^e siècle la principale activité était plus taxinomique que quantificatrice, d'abord centrée sur des catégories de description avant d'avoir l'ambition de compter. Chaque réalité conventionnelle construite à l'occasion de la catégorisation configure la réalité sociale sous un jour spécifique. On peut donner ici l'exemple de la construction des indices (prix, taux de chômage, réussite scolaire, insécurité, etc.) qui constitue une technique aujourd'hui banalisée de standardisation d'une information par la combinaison de différentes mesures sous une forme considérée comme communicable. Au-delà des controverses techniques sur la conception des indices et de leurs méthodes de calcul, leurs histoires et leurs transformations témoignent surtout de positionnements différents des acteurs engagés vis-à-vis de l'enjeu qu'il s'agit de cerner.

- 20 – Enfin, l'instrument induit une problématisation particulière de l'enjeu dans la mesure où il hiérarchise des variables et peut aller jusqu'à induire un système explicatif. A. Desrosières rappelle ainsi que depuis Quételet (1830) le calcul des moyennes et la recherche de régularité ont induit des systèmes d'interprétation causaux qui se présentent toujours comme justifiés par la science. Depuis une vingtaine d'années, les controverses autour de la mesure de l'insécurité par les statistiques de délinquance enregistrée, débouchent régulièrement sur un modèle interprétatif associant les catégories d'âge jeune, la violence contre les personnes et les zones d'habitation péri-urbaine marquée par l'immigration. Sortir de ce modèle interprétatif amplement repris par les acteurs policiers et judiciaires, les décideurs politiques et amplifiés par les médias, s'avère extrêmement difficile⁴³. Nos terrains sur les outils de gestion de la pollution atmosphérique par l'information permettent de repérer d'autres effets de problématisation. Tout d'abord, l'obligation d'information qui existe aujourd'hui induit une schématisation de l'enjeu dans la mesure où les dimensions les plus controversées, les phénomènes minoritaires trouvent difficilement leur place dans une information formatée pour le grand public. Il s'agit de sensibiliser et si possible d'alerter afin de modifier les représentations et les pratiques. Cette réduction des messages crée une tension forte entre le souci de rigueur scientifique qui exige une présentation complexe des méthodes et des résultats épidémiologiques, et la volonté d'efficacité politique, c'est-à-dire la diffusion de messages intelligibles par les destinataires qu'il s'agisse des décideurs politiques ou du public censé en retirer des lignes de comportement. Ensuite, l'orientation principale vers l'information grand public a progressivement orienté l'essentiel du contenu des messages diffusés vers la question des seuls effets de la circulation automobile sur la pollution atmosphérique. Et les « plans d'alerte » sont présentés quasi exclusivement comme devant déclencher des restrictions dans les déplacements. Par contre-coup, l'autre dimension plus ancienne, celle de la pollution d'origine industrielle qui continue à constituer le fond de la pollution atmosphérique tend à disparaître de l'information (excepté dans les zones à forte industrialisation, Étang de Berre et Fos, etc.) ce qui produit une version assez partielle des causes des phénomènes observés.

L'instrumentation comme théorisation politique implicite

- 21 L'instrumentation de l'action publique est aussi révélatrice d'une théorisation du rapport gouvernant/gouverné. Chaque instrument est une forme condensée de gouvernamentalité, c'est-à-dire d'un savoir sur l'exercice du pouvoir social. Envisager l'action publique sous l'angle de l'instrumentation permet de mieux caractériser les

styles (les modes) de gouvernement, autant que pour celle des transformations contemporaines de l'action publique (expérimentation croissante de nouveaux instruments, problèmes de coordination des instruments). L'instrumentation est dans ce sens une activité gouvernementale spécifique reposant sur des théorisations (implicites ou explicites) des rapports politiques et du rapport à la société. Elle est également un indicateur des problèmes de régulation que l'action publique s'efforce de résoudre. On peut ici étendre au domaine gouvernemental l'heureuse formule de G. Bachelard qui considérait les instruments techniques comme la « concrétisation d'une théorie ». De là découle une première piste de réflexion : quelles sont les formes condensées et finalisées de savoir implicites à l'action législative et réglementaire, à la planification, à la contractualisation, à la participation, etc. ? Ainsi N. de Lamare, le principal diffuseur en France de la science camérale allemande, n'avait pas à proprement de théorie de l'État. Mais sa conception du bien commun était d'inspiration chrétienne et il considérait qu'il y avait y avoir une unité de source entre le droit naturel et la souveraineté. C'est pourquoi il conçoit la cellule familiale comme le modèle de la socialité, et traite de façon analogique le pouvoir paternel et le pouvoir politique. Il n'en va pas de même pour les caméralistes allemands qui développent une science administrative au service de la monarchie absolutiste et veulent établir la légitimité de l'État sur la base d'une action rationnelle et efficace en faveur de la sécurité et du bien être de la population. C'est pourquoi pour eux les instruments d'observation et de connaissance de la population sont en position centrale et tiennent une place aussi importante, si ce n'est plus, que les instruments de discipline et de contrainte.

- 22 Afin de mieux caractériser les instruments et les technologies du gouvernement nous proposons d'en différencier les formes et de distinguer cinq grands modèles. Cette typologie s'appuie en partie sur celle développée par C. Hood et qui se fondait sur les ressources mobilisées par les autorités publiques (*modality, authority, tressure, institution*)⁴⁴. Nous l'avons reformulée et complétée en tenant compte des types de rapport politique organisés par les instruments et des types de légitimité qu'il suppose.

Type d'instrument	Type de rapport politique	Type de légitimité
Législatif et réglementaire	État gardien du bien commun	Imposition d'un intérêt général par des représentants mandatés
Économique et fiscal	État producteur de richesse et redistributeur	Recherche d'une utilité collective
Conventionnel et incitatif	État mobilisateur	Recherche d'engagements directs
Informatif et Communicationnel	Démocratie du public	Explication des décisions et responsabilisation des acteurs
Normes et Standards	Ajustements compétitifs au sein de la société civile	Mixtes Scientifique et technique Règle démocratiquement négociée Mécanismes de marché

- 23 On le voit, l'intérêt d'une approche d'instruments est de compléter les regards classiques en termes d'organisation, de jeux d'acteurs et de représentations qui dominent aujourd'hui largement la sociologie politique. Elle permet de poser d'autres questions et d'intégrer de façon renouvelée les interrogations traditionnelles nécessaires. Trois grandes pistes de réflexions peuvent ainsi s'enrichir d'un détour par les instruments. Tout d'abord, quel que soit le modèle d'analyse retenu, la question de « la crise de l'État », ses reconfigurations et les argumentaires prolixes sur la recherche d'une nouvelle gouvernance, se retrouvent toujours à un moment ou à un autre sur le problème de l'articulation des niveaux de régulation multiples et sur les possibilités de recours à des instruments de régulation de deuxième degré ou « méta-instruments ». Suivre la trace des instruments est une façon originale d'envisager les processus de changement. Ensuite, la prise en compte des effets propres de l'instrumentation conduit à poser sous un angle différent la question classique mais incontournable de l'impact relatif du « politics » sur les « policies », c'est-à-dire des limites du volontarisme politique et de l'importance des inerties constatées dans de multiples domaines. À côté des stratégies d'acteurs, le rôle des acteurs-réseaux constitués autour des instruments doit être sérieusement considéré. Enfin, si les instruments ne sont pas inertes, ils ne sont pas non plus immuables. Dans une perspective foucaldienne ils doivent aussi être considérés comme des enjeux stratégiques. Ils sont l'objet de résistance et peuvent être objet de débat social. On peut ainsi étendre à l'ensemble de l'instrumentation ce que Desrosières dit à propos des statistiques lorsqu'il considère qu'elles structurent l'espace public en imposant des catégorisations et créant des préformatages des débats qui sont souvent difficiles à mettre en discussion : « *C'est donc une échelle des niveaux de débattabilité des objets qu'il faut travailler* »⁴⁵.

ANNEXES

Compte rendu des discussions

Pierre Lascombes note qu'il y a toute une série d'instruments de type gouvernemental qui se sont mis en place depuis une vingtaine d'années et qui ont essayé d'organiser un débat public sur des sujets controversés – ou des sujets sur lesquels il règne de l'incertitude. Il rappelle aussi qu'il existe face à ces instruments des espaces de libertés ou, en tout cas, des possibilités de positionnement. Il prend l'exemple du groupe de statisticiens qui s'est nommé « pénombre ». Ce groupe a réussi à investir l'instrument de la statistique en essayant de mettre en lumière les jeux, les marges mais aussi l'emprise des rapports de pouvoir sur cet instrument particulier.

NOTES

- 1.. Michel FOUCAULT, « L'intellectuel et les pouvoirs », *Dits et écrits*, T. IV, Gallimard, 1994, p. 750-751.

- 2.. Michel FOUCAULT, « Introduction au cours Sécurité, territoire, population », du 11/1/1978, Seuil/La Licorne ; « La gouvernamentalité », cours du 1/2/1978, *Dits et écrits*, T. III, p. 635-657 ; « Naissance de la bio-politique », cours du 10/1/1979, Seuil/La Licorne.
- 3.. Michel FOUCAULT, « M. Foucault étudie la raison d'État », *Dits et écrits*, T. IV, 1980, p. 37-41 et « La technologie politique des individus », *Dits et écrits*, T. IV, 1988, p. 813-828.
- 4.. Michel FOUCAULT, *La Volonté de savoir*, Paris, Gallimard, 1976, p. 121-129.
- 5.. Michel FOUCAULT, « Entretiens avec Gilles Deleuze », *Dits et écrits*, T. II, p. 312-313.
- 6.. Michel FOUCAULT, « Les réponses du philosophe », *Dits et écrits*, T. II, p. 805-809.
- 7.. Michel FOUCAULT, *Dits et écrits*, T. II, p. 406-409.
- 8.. Michel FOUCAULT, « Pouvoir et corps », *Dits et écrits*, T. II, 1975, p. 757.
- 9.. Michel FOUCAULT, « La Phobie d'État », *Libération*, 30 juin, 1984 – extrait du cours du Collège de France, 1978-1979, « Naissance de la biopolitique », à paraître, Gallimard, octobre 2004.
- 10.. *Ibid.*
- 11.. Cl. GAUTHIER, « À propos du gouvernement des conduites chez Foucault », CURAPP, *La Gouvernabilité*, PUF, 1996, p. 19-33.
- 12.. P. NAPOLI, *Naissance de la police moderne, pouvoir, normes, société*, Paris, La Découverte, 2004.
- 13.. Un de ses textes les plus synthétiques sur le sujet est : Michel FOUCAULT, « La technologie politique des individus », *Dits et écrits*, T. IV, 1988, p. 813-828.
- 14.. Sur les origines de ces théorisations voir Michel SENNELARD, *op. cit.* et P. LABORIER, « La bonne police, sciences camérales et pouvoir absolutiste dans les États allemands », *Politix* n° 48, 1999, p. 7-35.
- 15.. *Ibid.*, p. 15.
- 16.. L. TURQUET DE MAYERNE, *La Monarchie aristo-démocratique ou le Gouvernement composé des trois formes de légitimes républiques*, 1611.
- 17.. M. NECKER se livre à un travail du même genre de synthèse de connaissances éparses dans *De l'administrations des finances*, Paris, 1794.
- 18.. Sur les autres auteurs de références, voir P. LABORIER, *op. cit.*
- 19.. Michel FOUCAULT, « La technologie politique des individus », *Dits et écrits*, T. IV, 1984, p. 814-815.
- 20.. Michel FOUCAULT, « L'éthique de soi comme pratique de liberté », *Dits et écrits*, T. IV, p. 728-729.
- 21.. Michel FOUCAULT, « Les mailles du pouvoir », *Dits et écrits*, T. IV, 1981, p. 182-194.
- 22.. Texte de 1984, *Dits et écrits*, T. IV, 1994, p. 584.
- 23.. M. SENELLART, *Les Arts de gouverner*, Paris, Seuil, 1995.
- 24.. A. SZAKOLCZAI, *Max Weber and Michel Foucault, parallel life-works*, London, Routledge, 1998.
- 25.. MAX WEBER, *Wirtschaft und Gesellschaft*, Tübingen, J.C.B. Mohr Edit, 5° edit, 1976, T. II, p. 551-579. Et F. CHAZEL, « Éléments pour une reconsidération de la conception weberienne de bureaucratie », P. LASCUMES (dir.) *Actualité de Max Weber pour la sociologie du droit*, Paris, LGDJ, 1995, p. 179-198.
- 26.. G. SIMONDON, *Du mode d'existence des objets techniques*, Paris, Aubier, 1958. I. HACKING, *The life of Instruments. Studies in the History and Philosophy of Sciences*, 20, 1989.

- 27.. M. AKRICH, M. CALLON, B. LATOUR, « À quoi tient le succès des innovations », *Annales des Mines* n° 4, 1988, p. 29 s. B. Latour, « Les machines », *La Science en action*, Paris, Gallimard, 1989, p. 247 s.
- 28.. M. BERRY, « Une technologie invisible ? », *L'Impact des instruments de gestion sur l'évolution des systèmes humains*, Paris, CRG, École Polytechnique, 1983 ; J.-C. MOISDON, *Du mode d'existence des outils de gestion. Les instruments de gestion à l'épreuve de l'organisation*, Paris, Seli Arslan, 1997.
- 29.. S. MAUGERI (dir.), *Délit de gestion*, Paris, La Dispute, 2001 ; V. BOUSSARD, S. MAUGERI, « Introduction », *Du politique dans les organisations*, Paris, L'Harmattan, 2003, p. 25-61.
- 30.. P. TRIPIER, « La sociologie des dispositifs de gestion : une sociologie du travail », in V. BOUSSARD, S. MAUGERI, *Du politique dans les organisations*, op. cit., p. 28.
- 31.. *Ibid.*, p. 399.
- 32.. F. CHAZEL, *Op. cit.*, p. 182.
- 33.. S. H. LINDER, B. G. PETERS, « The design of instruments for public policy », S. NAGEL (ed.) *Policy Theory and Policy Evaluation*, Greenwood Press, 1990, p. 103-119; R. MAYNTZ, « Governing failures and the problem of governability : some comments on a theoretical paradigm », in J. KOOIMAN (ed.) *Modern Governance*, Sage publications, 1993, p. 9-20.
- 34.. A. DESROSIÈRES, *op. cit.*, note 7.
- 35.. *Ibid.*, p. 397.
- 36.. Cl. RAFFESTIN, *Pour une géographie du pouvoir*, Litec, 1990.
- 37.. L. NIZARD, *Planification et société*, Presses Univ. de Grenoble, 1974 ; P. FOURQUET, *Les Comptes de la puissance*, Encres, 1980 ; C. A. MORAND, *L'État propulsif contribution à l'étude des instruments d'action de l'État*, Publisud, 1991 ; P. LASCOUTES J. VALLUY, « Les activités publiques conventionnelles : un nouvel instrument de politique publique ? L'exemple de la protection de l'environnement industriel », *Sociologie du travail* 4, 1996, p. 551-573 ; J.-P. GAUDIN, *Gouverner par contrat, l'action publique en question*, Presses de Sciences PO, 1999.
- 38.. M. CALLON, « Éléments pour une sociologie de la traduction », *Année Sociologique*, 1984, XI, p. 183-184.
- 39.. *Op. cit.*, note p. 403.
- 40.. C. BAYET, J.-P. LE BOURHIS, *Écrire le risque. Études mécanismes d'inscription du risque inondation au niveau local*, Cevipof-Cnrs, MEDD, septembre 2002.
- 41.. B. LATOUR, S. WOOLGAR, *La Vie de laboratoire, la production des faits scientifiques*, Paris, La Découverte, 1996.
- 42.. *Op. cit.*, p. 412.
- 43.. L. MUCCHIELLI, *Violences et insécurité, fantasmes et réalités dans le débat français*, Paris, La Découverte, 2001.
- 44.. Ch. HOOD, *The Tools of Government*, London, Mac Millan, 1993.
- 45.. *Ibid.*, p. 398.

RÉSUMÉS

Michel Foucault a eu un rôle majeur dans le déplacement des théorisations de l'État en s'écartant des débats sur sa nature et sa légitimité et en privilégiant la réflexion sur ses pratiques. C'est ce qu'il nomme la gouvernamentalité qui est un mode spécifique d'exercice du pouvoir. L'article retrace les origines de cette approche et les dimensions qu'elle conduit à investiguer ; il situe cette notion par rapport au mode d'analyse du pouvoir chez cet auteur.

Une application est donnée avec l'analyse de ce que Foucault nomme « l'instrumentation » ; c'est le choix et les effets des techniques d'action publique comme la statistique ou la planification. Elle montre les effets propres aux instruments indépendamment des intentions initiales, mais aussi les rapports politiques qu'ils induisent.

Michel Foucault had a key role in the shifting of state theorization, moving away from the debates about its nature and legitimacy and putting forward an analysis of its practise. This is what he calls "governmentality" which is a specific way of exerting power. The article traces the origins of this approach together with the dimensions that are to be investigated; it clarifies this notion with respect to the analysis of power by this author.

An application is given with the analysis of what Foucault names the "instrumentation", e.g. the choice and the effects of the public action techniques such as statistics or planification. It shows the effects related to instruments independently of initial intentions, and also the political relations that they induce.