

**Gilles Jeannot, Simon Cottin-Marx (2022)**

*La Privatisation numérique. Déstabilisation et réinvention du service public*

**Anne Bellon**

DANS **GOVERNEMENT ET ACTION PUBLIQUE** 2023/1 (VOL. 12), PAGES 185 À 189  
ÉDITIONS **PRESSES DE SCIENCES PO**

ISSN 2260-0965

ISBN 9782724640243

DOI 10.3917/gap.231.0185

Article disponible en ligne à l'adresse

<https://www.cairn.info/revue-gouvernement-et-action-publique-2023-1-page-185.htm>



**CAIRN.INFO**  
MATIÈRES À RÉFLEXION

Découvrir le sommaire de ce numéro, suivre la revue par email, s'abonner...

Flashez ce QR Code pour accéder à la page de ce numéro sur Cairn.info.



**Distribution électronique Cairn.info pour Presses de Sciences Po.**

La reproduction ou représentation de cet article, notamment par photocopie, n'est autorisée que dans les limites des conditions générales d'utilisation du site ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Toute autre reproduction ou représentation, en tout ou partie, sous quelque forme et de quelque manière que ce soit, est interdite sauf accord préalable et écrit de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France. Il est précisé que son stockage dans une base de données est également interdit.

hausse des effectifs, au moins jusqu'aux politiques de contraintes budgétaires de la fin du xx<sup>e</sup> siècle.

Cette dimension du problème n'est toutefois pas explorée sous toutes ses facettes. Qu'en est-il par exemple de l'évolution du poids de la fonction publique dans l'ensemble de la population salariée ? Quel est le poids budgétaire de la fonction publique dans le PIB ? À se focaliser sur la variable politique, l'analyse peut avoir tendance à occulter des facteurs plus discrets mais aussi plus larges et plus structurants sur le long terme au regard de l'évolution du capitalisme libéral tout au long des xix<sup>e</sup> et xx<sup>e</sup> siècle. De ce point de vue, le recours croissant à la contractualisation apparaît comme le point nodal des transformations récentes de l'État saisies par l'emploi public. Ce point est examiné en conclusion de l'ouvrage, mais il appelle des analyses plus approfondies. En particulier, on sait que les effectifs de l'État continuent aujourd'hui d'augmenter, mais principalement par le recrutement d'agents non titulaires qui sont davantage affectés dans la fonction publique territoriale et surtout dans les établissements publics<sup>5</sup>. Ces évolutions des modes d'emploi, révélatrices selon l'auteur d'une « vision de l'État » (p. 197), semblent aussi constituer l'outil principal d'une segmentation discrète mais sensible de l'activité et de l'organisation de l'État<sup>6</sup>.

L'emploi public n'est donc pas seulement un indicateur de la « croissance du Léviathan » (chapitre 2), mais apparaît également comme un instrument de ses reconfigurations. On voit à travers ces réflexions tout ce que l'ouvrage d'Émilien Ruiz donne à penser, et combien son approche est fructueuse pour saisir l'évolution de l'État et de ses représentations, jusqu'aux transformations les plus récentes.

**Olivier Quéré**

Université de Haute-Alsace  
SAGE (UMR 7363)  
olivier.quere@uha.fr

**Gilles Jeannot, Simon Cottin-Marx (2022)**

*La Privatisation numérique.  
Déstabilisation et réinvention du service public*

Paris, Raisons d'agir

La transformation numérique des États constitue aujourd'hui un champ de recherche particulièrement dynamique. De l'algorithme à l'intelligence artificielle, les technologies numériques apparaissent comme un objet stratégique pour qui veut étudier les recompositions récentes de l'administration et des politiques publiques<sup>7</sup>. L'idée, avancée dès le début des années 2000, que les technologies de l'information et de la communication constituaient désormais la pierre de touche d'une nouvelle réforme de l'État<sup>8</sup> est

5. A. Peyrin (2020), « Quantifier les emplois précaires dans la fonction publique d'État, 1976-2017 », *Histoire & mesure*, 35, p. 43-72.

6. *Ibid.*

7. L. Frouillou, C. Pin, A. van Zanten (2020), « Les plates-formes APB et Parcoursup au service de l'égalité des chances ? », *L'Année sociologique*, 70 (2), p. 337-363 ; V. Dubois, M. Paris, P. E. Weill (2018), « Des chiffres et des droits. Le *data mining* ou la statistique au service du contrôle des allocataires », *Revue des politiques sociales et familiales*, 126, p. 49-60 ; A. Bellon (2023), *L'État et la toile. Des politiques de l'internet à la numérisation de l'action publique*, Vulaines-sur-Seine, Éditions du Croquant.

8. P. Dunleavy, H. Margetts, J. Tinkler, S. Bastow (2006), *Digital Era Governance: IT Corporations, the State, and E-government*, Oxford, Oxford University Press ; C. Hood, H. Margetts (2007), *The Tools of Government in the Digital Age*, Londres, Bloomsbury Publishing ; P. Henman (2010), *Governing Electronically: E-government and the Reconfiguration of Public Administration, Policy and Power*, Basingstoke, Palgrave Macmillan ; P.-Y. Baudot (2011), « L'incertitude des instruments : l'informatique administrative et le changement dans l'action publique (1966-1975) », *Revue française de science politique*, 61 (1), p. 79-103.

désormais largement acceptée dans la sociologie politique française. Après l'arrivée de plusieurs thèses stimulantes sur le sujet – Antoine Courmont sur la gouvernance locale des données<sup>9</sup>, Marie Alauzen sur l'État plate-forme<sup>10</sup>, Clara Deville sur la dématérialisation du RSA<sup>11</sup> ou encore Sébastien Shulz sur les communs<sup>12</sup> – l'ouvrage de Simon Cottin-Marx et Gilles Jeannot dresse un premier bilan, articulant cet ensemble varié de travaux autour de la notion de « privatisation numérique ». Les auteurs, déjà familiers des recompositions multiples du partage public/privé étudiées depuis les rapports de l'État aux entreprises, au monde du travail et au secteur associatif<sup>13</sup>, visent cette fois à démontrer le déplacement de cette ligne de partage au profit des entreprises numériques ou en suivant le(s) modèle(s) d'organisation qu'elles ont progressivement imposé à l'économie. Le numérique n'y est donc pas défini de manière restrictive comme un secteur associé à la production des technologies, mais comme un bouleversement de l'économie elle-même, marqué par l'avènement et l'articulation de deux phénomènes : les possibilités associées au partage, à l'échange et à l'intégration de nouvelles données massives d'une part et le développement de la plate-forme comme nouveau mode de mise en relation d'acteurs d'autre part. Une des forces de

l'ouvrage est néanmoins de ne pas négliger la dimension matérielle et infrastructurelle de ces bouleversements, à rebours de la notion de « dématérialisation », en soulignant les enjeux industriels de la constitution de *data centers* nationaux, ou du câblage en fibre optique, nécessaire pour garantir l'accès de tous les citoyens et l'accélération continue des transactions.

Bien plus qu'une libéralisation de l'économie informatique, un temps dominée par la planification publique, ou qu'une délégation de l'intervention publique aux entreprises technologiques, la question posée par l'ouvrage est donc bien celle de « l'impact de ces nouvelles offres numériques sur les services publics : non pas les organisations gouvernementales en surplomb de ces transformations économiques mais les services publics comme nouveaux marchés ou nouvelles zones d'influence de cette économie du numérique » (p. 19-20). Pour y répondre, les auteurs s'appuient sur un large corpus de sources secondaires – académiques mais aussi médiatiques et administratives – ainsi que les données d'une enquête en cours sur la réception de la « ville intelligente » depuis les administrations municipales<sup>14</sup>. Tout en plaçant les phénomènes observés dans le prolongement d'une privatisation de l'État déjà étudiée par de nombreux travaux comme une extension des logiques

- 
9. A. Courmont (2021), *Quand la donnée arrive en ville. Open data et gouvernance urbaine*, Grenoble, Presses Universitaires de Grenoble.
  10. M. Alauzen (2019), *Plis et replis de l'État plate-forme. Enquête sur la modernisation des services publics en France*, thèse de sociologie, Paris, Université Paris sciences et lettres.
  11. C. Deville (2019), *Les Chemins du droit. Dématérialisation du RSA et distance à l'État des classes populaires rurales*, thèse de sociologie, Amiens, Université de Picardie Jules Verne.
  12. S. Shulz (2021), *Transformer l'État par les communs numériques : sociologie d'un mouvement réformateur entre droit, technologie et politique (1990-2020)*, thèse de sociologie, Champs-sur-Marne, Université Gustave Eiffel.
  13. S. Cottin-Marx (2021), *C'est pour la bonne cause ! Les Désillusions du travail associatif*, Paris, Éditions de l'Atelier.
  14. S. Bernardin, G. Jeannot (2019), « La ville intelligente sans les villes ? Interopérabilité, ouvertures et maîtrise des données publiques au sein des administrations municipales », *Réseaux*, 6, p. 9-37 ; G. Jeannot, V. Maghin (2019), « La ville intelligente, de l'administration à la gouvernance : la difficile intégration des données des usagers par une métropole », *Réseaux*, 218, p. 105-142.

du privé aux administrations publiques<sup>15</sup>, ils insistent sur les particularités de cette privatisation numérique qui semble constituer un « nouvel âge » des relations entre l'État et le marché. De part et d'autre de la frontière public/privé, les logiques d'action circulent et s'hybrident donc plus qu'elles ne s'opposent, avec la valorisation de la confiance, la défense d'une amélioration de service au nom de l'intérêt général ou la participation des citoyens à la construction et l'enrichissement des offres en ligne.

L'ouvrage se divise alors en deux parties. La première, intitulée « Privatisations », explore les nombreuses modalités de captation du public par les entreprises du numérique. C'est une privatisation aux visages multiples qui est décrite ici, de la sous-traitance au transfert de compétence, en passant par les nouvelles concurrences entre l'État et les entreprises privées. L'ouvrage fourmille d'exemples particulièrement parlants, depuis l'apparition des nouveaux services de transports urbains – avec Waze, les bus Blablacar ou encore les trottinettes électriques – jusqu'à la prise en charge de la gestion des plannings de vaccination par la plate-forme Doctolib durant la pandémie de Covid-19. L'intérêt de cette partie est de donner à voir la diversité des arrangements institutionnels mais aussi des processus économiques qui conduisent progressivement les administrations publiques à confier la gestion de données citoyennes à des entreprises privées. Ainsi, c'est tantôt l'efficacité de court terme, tantôt le plébiscite des utilisateurs qui explique la substitution progressive d'une offre publique par le privé, tandis qu'ailleurs, l'inertie des formes contractuelles et la défense de la souveraineté nationale conduisent à écarter les nouvelles

entreprises numériques au profit des majors traditionnels de services urbains. Loin d'un processus univoque, on assiste donc à l'imbrication de multiples rationalités politiques et bureaucratiques qui concourent à renforcer la dépendance des acteurs publics, qu'ils soient des collectivités locales ou des ministères, à l'égard des services privés numériques. Au nom d'une amélioration de la qualité de service, le partage de la compétence et des données se fait bien souvent au profit d'un privé numérique qui tend à se poser comme concurrent légitime de l'État dans l'organisation de la société. Derrière ces nouvelles concurrences se dessinent en effet des rapports de forces de plus en plus défavorables au public : en effet, la capacité d'analyse et de traitement des données numériques échappe encore souvent aux administrations, tandis que les entreprises du web sont devenues des instances centrales de leur collecte, de leur production et de leur mise en relation, créant de nouvelles catégories pour cibler et orienter les pratiques en ligne des citoyens.

La deuxième partie de l'ouvrage se propose alors d'analyser les « réappropriations », au sein de l'administration nationale ou locale, de ces bouleversements numériques. Loin d'une résistance ou d'une opposition forte à la privatisation numérique, les fonctionnaires participent parfois de cette dynamique, par la diffusion, au cœur même de l'administration, de logiques propres aux entreprises numériques. Emblématique de ces récupérations, les notions d'« État plate-forme » ou de « start-up d'État » qui ont connu un succès, au moins relatif, lors des deux derniers quinquennats, constituent un exemple d'appropriation des impératifs de mise en

15. B. Hibou (1999), *La Privatisation des États*, Paris, Karthala ; I. Baraud-Serfaty (2011), « La nouvelle privatisation des villes », *Esprit*, 3-4, p. 149-167.

relation ou de circulation des données promues par les grandes entreprises du web. Plus qu'une véritable réinvention des services publics par l'ouverture des données au privé, les auteurs décrivent plutôt la lente diffusion d'un nouveau modèle de gestion des systèmes d'information publics autour des interfaces de programmation d'application, les API. Alors que l'érosion de la souveraineté nationale et le coût des grands projets informatiques font polémique, le recours à des solutions numériques plus « légères » permet de contrer la dépendance aux grandes multinationales américaines, comme Google, Facebook ou Microsoft. L'ouvrage s'intéresse ainsi à des formes originales d'appropriation des opportunités numériques. Dans l'administration, des services pionniers mobilisent les logiciels libres pour construire des réponses locales aux impératifs de modernisation : à la gendarmerie nationale, une communauté de « geeks » a développé ses propres outils en open source contre les systèmes propriétaires de Microsoft, utilisés au même moment par le ministère de la Défense. D'autres projets s'inscrivent dans une même logique collaborative autour de l'enrichissement d'outils logiciels ou de bases de données, comme le projet OpenStreetMap. Entre l'État et le marché, l'ouvrage introduit ainsi le commun comme un mode alternatif de rapports entre services et usagers et un mode distribué de partage d'information, opposé au modèle centralisateur de la plate-forme. Autre réponse à la concurrence des entreprises numériques dont l'ouvrage montre qu'elles ont pu souvent profiter de vides juridiques pour se développer, la question de la régulation publique n'est cependant ici abordée qu'en filigrane, alors qu'elle constitue depuis quelques années un lieu stratégique

de remobilisation de la puissance publique contre le pouvoir des grandes multinationales du web, les GAFAM (Google, Apple, Facebook, Amazon et Microsoft).

La force de l'ouvrage est bien d'articuler, dans un même mouvement, un ensemble disparate mais en partie convergent d'initiatives menées dans ou en marge de l'État au nom du « numérique ». Il offre ainsi une analyse stimulante pour penser ce que le numérique a fait à l'État et aux services publics, ainsi que les manières dont on pourrait s'en saisir pour réinventer le service du public. Mais la notion de « privatisation », choisie en titre d'ouvrage et censée recouper l'ensemble de ces phénomènes, obscurcit parfois plus qu'elle n'éclaire vraiment l'ampleur des recompositions en cours. L'analyse fait d'ailleurs peu le cas des nombreux débats suscités par le terme au sein même de la sociologie administrative, et des travaux qui l'ont discutée pour montrer par exemple combien l'usage des techniques gestionnaires dans l'État ou la recomposition des organisations publiques pouvaient être étudiés comme révélateurs d'une nouvelle rationalité bureaucratique<sup>16</sup>. De plus, en juxtaposant des exemples aussi divers, l'ouvrage tend parfois à négliger les tensions entre administrations publiques d'une part mais surtout entre les privés numériques, moins uniformes qu'il n'y paraît, et au sein desquels on peut distinguer au moins trois groupes : d'abord les grands opérateurs de plates-formes, les fameux GAFAM, en concurrence avec l'État, dont le pouvoir de marché s'appuie sur la capacité à accumuler et à valoriser les données personnelles sur le marché de la publicité ; ensuite les grands opérateurs publics qui, après avoir été « libéralisés », se numérisent progressivement, et continuent de dominer la plupart

16. P. Bezes (2007), « Construire des bureaucraties weberiennes à l'ère du *New Public Management* ? », *Critique internationale*, 35, p. 9-29.

des marchés publics – tels Orange, Vinci ou Suez ; et enfin les startups émergentes, qui profitent des projets de transformation numérique pour intégrer de nouveaux marchés publics. Il manque peut-être à l'ouvrage une analyse approfondie des ancrages sociaux de ces conflits comme de ces rapprochements. Car, au-delà de stratégies économiques convergentes, les différents groupes mobilisés autour de la « privatisation numérique » renvoient aussi à des espaces sociaux distincts, à distance plus ou moins grande de l'administration, inégalement sollicités, cooptés ou exclus dans la construction de l'action publique. Ainsi, les réappropriations dont fait état l'ouvrage sont dues à des circulations de savoirs et d'agents entre mondes public et privé ; elles s'appuient sur des cultures et des engagements communs développés dans des lieux de discussion et d'échanges où se dessinent les services publics de demain. Plus généralement, ces échanges renforcent certains pôles de l'administration centrale au détriment d'autres services et savoirs devenus moins légitimes. S'esquissent ici des liens avec d'autres « privatisations » de l'État, ou plutôt recompositions, que l'ouvrage aborde peu : celle signalée par Antoine Vauchez et Pierre France autour des circulations de hauts fonctionnaires entre gouvernement et cabinets privés<sup>17</sup> ; ou, dans une autre veine, celle plus politique adossée à une mise en tensions des services publics récemment étudiée par Julie Gervais, Claire Lemercier et Willy Pelletier<sup>18</sup>. Construit sur l'opposition entre privatisations et internalisations des opportunités numériques, l'ouvrage néglige alors parfois ce qui les unit. La concurrence entre défense des industries nationales et fascination pour les géants du

web, entre intégration des données au nom de la qualité de service et protection de la vie privée, entre solutionnisme technologique et maintien d'une administration à plusieurs (ou sans...) guichets, sont autant de dynamiques qui traversent les projets numériques menés dans ou à côté de l'État. À travers les deux parties de l'ouvrage, on perçoit bien d'ailleurs une tension entre deux formes de « privatisations » dont l'articulation reste impensée : la première comme prise en charge par le privé de missions de services publics, et la seconde comme circulation au sein de l'État de normes issues des entreprises numériques. Dans quelle mesure et par quels mécanismes les deux s'articulent et de quelle nouvelle raison bureaucratique la « privatisation numérique » menée par les administrations de l'État plate-forme serait-elle finalement le nom ?

**Anne Bellon**

Université de technologie de Compiègne  
 COSTECH, Centre Internet et Société  
 (CNRS)  
 anne.bellon@utc.fr

**Matthieu Ansaloni, Andy Smith (2021)**

*L'Expropriation de l'agriculture française. Pouvoirs et politiques dans le capitalisme contemporain*

Vulaines-sur-Seine, Éditions du Croquant

Voici un ouvrage dont la couverture donne le ton. L'illustration, intitulée *Agriculteurs au travail sous la tempête*, montre un ciel noir et menaçant, au-dessus d'une machine travaillant une terre dénudée que semblent contempler deux agriculteurs en retrait. Puis, vient l'épigraphe tirée du premier tome du Capital, tout aussi saisissant :

17. P. France, A. Vauchez (2017), *Sphère publique, intérêts privés : enquête sur un grand brouillage*, Paris, Presses de Sciences Po.

18. J. Gervais, C. Lemercier, W. Pelletier (2021), *La Valeur du service public*, Paris, La Découverte.