GATE LYON SAINT-ÉTIENNE
UMR 5824

Bâtiment MILC
35, rue Raulin
69007 Lyon - France

Maison de l'Université, Bâtiment B
10, rue Tréfilerie
42023 Saint-Etienne cedex 02 - France

https://www.gate.cnrs.fr
gate@gate.cnrs.fr

WP 2403 – February 2024

Penser l'aide à la décision publique autrement. Amartya Sen et le débat sur l'information

Antoinette Baujard

Résumé:

Sen nous invite à penser autrement l'aide des décisions publiques et l'évaluation des politiques publiques. Plutôt que de déduire mécaniquement une recommandation de l'agrégation de certaines informations réputées représenter l'utilité des individus et une recommandation, il montre l'importance du débat sur l'information. Il met en évidence la pertinence des informations subjectives et objectives, individuelles et collectives, les sentiments moraux des personnes et les énoncés scientifiques, en même temps que la nécessité de prendre au sérieux leurs limites. Une décision collective juste exige de combiner l'ensemble de ces informations, individuelles et collectives, subjectives et objectives dans le cadre d'un raisonnement public.

JEL codes:
A11, A13, B31, D63

Working Paper

Penser l'aide à la décision publique autrement. Amartya Sen et le débat sur l'information

Février 2024

Antoinette BAUJARD[1][2]

Résumé : Sen nous invite à penser autrement l'aide des décisions publiques et l'évaluation des politiques publiques. Plutôt que de déduire mécaniquement une recommandation de l'agrégation de certaines informations réputées représenter l'utilité des individus et une recommandation, il montre l'importance du débat sur l'information. Il met en évidence la pertinence des informations subjectives et objectives, individuelles et collectives, les sentiments moraux des personnes et les énoncés scientifiques, en même temps que la nécessité de prendre au sérieux leurs limites. Une décision collective juste exige de combiner l'ensemble de ces informations, individuelles et collectives, subjectives et objectives dans le cadre d'un raisonnement public.

English title: Thinking the help of public decision making differently. Amartya K. Sen and the debate on information

Abstract. Sen invites to think differently about the help of public decision making and the evaluation of public policies. Rather than mechanically deriving a recommendation from the aggregation of certain information considered to represent individual utility, he emphasizes why the debate on information is of crucial important. He highlights the relevance of individual and collective, subjective and objective information, sentiments and scientific assertions, as well as the need to take their limitations seriously. A fair collective decision requires the combination of all this information within a well-ordered public reasoning.

JEL Codes: A11, A13, B31, D63

Jusque dans les années 1970, la plupart des travaux académiques sur la justice sociale concernait la distribution ou sur la bonne façon d'agréger les situations individuelles ; ces analyses reposaient sur la définition de principes de justice abstraits. Les travaux d'Amartya Sen ont permis de déplacer ce débat vers des questions très concrètes : il faut d'abord décider quelles informations décrivant les situations individuelles disent ce qui est plus ou moins juste. En ce sens, on peut dire que Amartya Sen a introduit le débat sur l'information en éthique sociale. Le « débat sur l'information » désigne la discussion sur les informations qu'il convient de mobiliser pour évaluer des situations sociales.

Évaluer des situations sociales, c'est permettre de les comparer, et de justifier l'affirmation selon laquelle une situation est meilleure ou plus juste qu'une autre. L'exercice mobilise les compétences d'au moins deux disciplines : les évaluations sont réalisées par des économistes du bien-être alors que les critères de justice sociale sur lesquels reposent ces évaluations sont analysés par des philosophes moraux ou politiques. Si la mesure du bien-être social d'une situation sociale est plus élevée qu'une autre, c'est que l'on aura évalué que la première situation est meilleure ou plus juste que la seconde ; il devient alors justifié de

[1] Antoinette Baujard, Université Jean Monnet, 42 023 Saint-Etienne, France. GATE Lyon Saint-Etienne (UMR CNRS 5824). Contact : antoinette.baujard@univ-st-etienne.fr ; Orcid : 0000-0002-4156-7527.

[2] Cet article a été soumis à la revue *Cités. Philosophie, Politique, Histoire*. Je remercie Emmanuel Picavet, Muriel Gilardone et un rapporteur anonyme pour nos échanges sur ce sujet.

recommander les actions publiques qui favorisent la première situation. Mais la réalisation de ces mesures nécessite de choisir parmi l'ensemble des informations potentiellement pertinentes. La détermination de l'information pertinente est ainsi un préalable implicite à toute évaluation.

Les restrictions de l'information à retenir pour les évaluations ont été justifiées par des raisons différentes dans le contexte de la philosophie et dans celui de l'économie, comme on va le voir dans cet article. Dans les deux cas, cependant, Amartya Sen a apporté un regard critique en montrant l'importance et les enjeux de ces restrictions, et en en contestant leurs justifications. Il a également contribué de façon constructive au débat sur l'information en étendant la base informationnelle de l'économie normative et de la théorie de la justice.

Notons en préalable que Sen n'est pas isolé dans sa démarche critique et constructive du cadre informationnel de l'aide à la décision publique. Il est remarquable que, de nombreux autres économistes – dont Pareto, Hicks, Samuelson, Musgrave, ou Arrow avant les années 70 – prennent en compte des informations de contexte ou d'autres valeurs éthiques que l'utilité individuelle dans leurs travaux appliqués[3] (Backhouse *et al*. 2021). Mais Sen a procédé à une analyse systématique des questions informationnelles, à la fois dans ses travaux empiriques et théoriques, économiques et philosophiques ; et il a établi que l'information pertinente pour l'évaluation est un sujet essentiel des théories de la justice, de l'économie du bien-être et de l'action publique. Il montre enfin que le débat n'a rien de trivial. Les informations objectives et subjectives sont toutes deux pertinentes pour la décision publique, mais sont non-neutres, ou biaisées, ou partiales ; l'idée de justice d'Amartya Sen exige de les articuler dans le cadre d'un raisonnement public.

Cet article vise à décrire l'émergence du débat (section 1), en quoi certains choix de restriction informationnelle posent problème (section 2) et à quelles informations Amartya Sen suggère d'étendre notre attention (section 3). En conclusion, le débat sur l'information invite à réviser notre façon de penser l'aide à la décision publique.

1. DES RESTRICTIONS INFORMATIONNELLES

L'information pertinente pour la justice est une question normative

Les questions « Plus d'égalité, est-ce plus ou moins juste ? » ou « Faut-il ou non défendre le principe d'égalité ? » ressortissent de questions de justice (distributive). La réponse à ces questions dépendra des théories de la justice retenues. Selon une vision standard, des théories qui défendent l'égalité s'opposent à celles qui ne s'en préoccupent pas. La justice comme équité de John Rawls serait un exemple des premières : on donne en priorité aux plus démunis la part (du gâteau) la plus grande, tant que cela n'en compromet pas la taille. Les secondes sont typiquement illustrées par les théories utilitaristes qui, dans leur diversité, accordent toutes une importance intrinsèque à la taille (du gâteau) et non à la façon dont il est distribué ; ou encore par les théories libertariennes procédurales qui interrogent avant tout les conditions dans lesquelles et par qui cette taille (de gâteau) a été produite. Mais peut-on vraiment justifier ou contester dans l'abstrait le principe d'égalité ? Amartya Sen, dans les *Tanner lectures* données en 1979 « *Equality of what*[4]? », a remis en cause la

[3] Roger E. Backhouse, Antoinette Baujard, Tamotsu Nishizawa (Dir.), *Welfare Theory, Public Action, and Ethical values. Revisiting the History of Welfare Economics*, Cambridge University Press, Cambridge, 2021.

[4] Amartya K. Sen, « Equality of what? », In S. McMurrin (Dir.), *The Tanner Lectures on human Values*, Cambridge University Press, Cambridge, 1980.

pertinence même de cette façon d'aborder le problème – au moins tant que l'information à égaliser n'a pas été clairement discutée.

Sen réinterprète les différentes théories de la justice comme un effort pour atteindre l'égalité « sur une dimension ». La théorie rawlsienne de la justice revient à égaliser pour chaque individu l'accès aux biens premiers (ou aux ressources). Le libertarisme vise à égaliser les droits formels. L'utilitarisme vise certes à maximiser la somme de l'utilité totale, mais cette maximisation revient formellement à égaliser les pondérations de chaque individu (leurs utilités marginales) et garantir ainsi le traitement égal des intérêts de chacun. Dès lors, le jugement d'une situation selon une théorie de la justice ne dépend pas tant de savoir si elle défend ou non l'égalité (car elles sont toutes égalitaristes d'une certaine dimension) que de la détermination d'une dimension de l'égalité qui lui est propre (par exemple, les ressources, les droits formels, l'utilité marginale).

Une théorie de la justice vise donc à égaliser « quelque chose ». Un principe de réalité exige de constater que, dès lors qu'il y a une hétérogénéité entre les personnes, cette égalité – sur une dimension – est susceptible d'engendrer d'autres types d'inégalités – évaluées sur d'autres dimensions. Prenons le cas d'hétérogénéité des goûts ou de préférences. Par exemple, j'aime le champagne alors que mon voisin aime l'eau du robinet. Dans la mesure où le champagne est plus cher que l'eau du robinet, mon bien-être sera toujours plus faible que celui de mon voisin si nos dotations financières sont égales. Ainsi, l'égalité de ressources implique ici l'inégalité de bien-être. Dit autrement, des dotations égales pour des préférences hétérogènes conduisent à des niveaux de bien-être inégaux. Considérons désormais le cas d'hétérogénéité des handicaps ou des talents, où différents individus peuvent avoir des capacités différentes à transformer les ressources en bien-être. Par exemple, une femme enceinte a besoin d'ingérer plus de calcium qu'un homme de 30 ans pour que ses os soient solides. Par conséquent, une dotation égale de calcium profitera plus à l'homme qu'à la femme enceinte. Ainsi, l'égalité de répartition du calcium dans une population implique l'inégalité de soin des os. Dit autrement, des dotations égales pour des taux de transformation de ressources en capabilités hétérogènes conduisent à des niveaux de bien-être inégaux.

D'un côté, définir la justice à partir de principes de distribution (ou d'agrégation) indépendamment des questions informationnelles n'a donc guère de sens. Défendre le principe d'égalité ou celui de somme est vague ; toute évaluation est déterminée, in fine, par la dimension qui devrait être prioritaire. D'un autre côté, il n'existe tout simplement pas de théorie égalitariste idéale quelles que soient les dimensions : des droits égaux impliquent des ressources probablement inégales, des ressources égales impliquent des niveaux de bien-être a priori inégaux, des niveaux de bien-être égaux impliquent des ressources inégales, des niveaux de bien-être égaux exigent des droits inégaux, etc. D'où ce précepte général : *exiger l'égalité sur une dimension suppose de consentir à l'inégalité sur une autre dimension,* voire sur toutes les autres dimensions.

Quand la justice sociale et les questions normatives pertinentes pour l'économie du bien-être ou pour le choix social étaient étudiées avant les travaux de Sen, seules les questions distributives ou agrégatives étaient considérées. Compte tenu de l'analyse que Sen propose, il apparaît que l'on ne peut plus éluder un débat sur l'information. Ce dernier est un préalable nécessaire pour donner un sens concret à toute approche de la justice : il convient de discuter de ce qu'est la « base informationnelle de justice » pertinente pour la justice. Sen parle aussi à ce sujet de BIJ (pour l'acronyme de la « base informationnelle de justice »), ou de matériau (de la justice) ; on trouve parfois – dans le seul contexte de la justice distributive –, le terme *distribuendum*.

Le choix d'un matériau de justice est fondamentalement un choix normatif qui consiste à sélectionner, parmi toutes les dimensions possibles, celle qui semble pertinente

pour les questions de justice sociale, en tant qu'elle est conforme à la conception retenue de la justice.

Le cadre informationnel de l'économie du bien-être est welfariste

Revenons maintenant à la source du débat sur l'information. Dès les années 1970, Sen a mené de façon systématique et approfondie une analyse critique du cadre informationnel de l'économie du bien-être. Sen définit le *welfarisme* comme « le principe selon lequel l'évaluation de l'état social dépend uniquement de l'ensemble des utilités individuelles dans cet état ». Le terme « welfarisme » qualifie donc la contrainte informationnelle du jugement moral des états du monde propre aux sciences économiques[5]. Sen distingue à ce titre deux types de problèmes : « (i) le welfarisme utilisé en tant qu'approche des décisions sociales est une approche très restrictive, (ii) elle est même absolument détestable si les informations qu'on utilise pour le bien-être individuel sont elles-mêmes très restrictives[6]. » Dans le premier cas, Sen critique le cadre d'étude qui consiste à se focaliser sur la seule notion de bien-être individuel. Dans le second cas, il cible le cas particulier de la définition des utilités retenues en économie.

Considérons tout d'abord d'où vient la première restriction informationnelle ciblée par Sen : le welfarisme exige de considérer que le bien-être social ne dépend que du bien-être individuel, et de rien d'autre. D'un côté, il y a bien une restriction informationnelle. Toutes les informations qui n'affecteraient pas les membres de la société (mais d'autres sociétés, ou d'autres générations, ou d'autres espèces) n'ont aucune incidence sur le bien-être social. En outre, toutes les valeurs morales autres que le bien-être individuel n'ont aucune importance intrinsèque pour l'évaluation. Mais de l'autre, ce « welfarisme au sens large » détermine un cadre consensuel, au sens où il n'impose pas de contrainte sur ce qu'est le bien-être individuel. Cette restriction ne détermine pas de conception particulière du bien-être ou de ses propriétés informationnelles : toutes sont a priori compatibles. C'est par exemple ce que suggère Bergson en élaborant les fonctions de bien-être social[7]. Le bien-être social dépend a priori de toutes les informations pertinentes pour le bien-être ; mais pour réduire le problème formel, Bergson retient un critère d'individualisme éthique : ce qui compte pour la société se mesure par ce qui compte pour les membres de la société. Une fonction de bien-être social est ainsi une fonction des fonctions des utilités individuelles, qui, elles, dépendent de toutes les informations pertinentes pour le bien-être. Si l'existence des espèces de la micro-faune est une condition de survie de l'espèce humaine, l'extinction de la micro-faune sera évidemment un argument des fonctions de bien-être des individus et, par voie de conséquence un argument de la fonction de bien-être social.

Présentons maintenant l'émergence du second type de problème identifié par Sen. La science économique est responsable de certaines restrictions informationnelles. Les propriétés des utilités individuelles (ou, de façon équivalente ici, des préférences individuelles) qui définissent le bien-être individuel résultent de principes et de choix épistémologiques assumés par la science économique[8]. Tout d'abord, conformément à la doctrine de la souveraineté du consommateur qui valorise la liberté et cherche à éviter tout paternalisme, on considère que seules les personnes elles-mêmes sont légitimes à juger ce qui est bon pour elles. Ce jugement

[5] Amartya K. Sen, « Utilitarianism and welfarism », *The Journal of Philosophy*, 1979, p. 464.

[6] Amartya K. Sen, « Social choice theory: A re-examination », *Econometrica,* 1977, p. 1559.

[7] Abram Burk [Bergson], « A reformulation of certain aspects of welfare economics », *Quarterly Journal of Economics,* 1938.

[8] Antoinette Baujard, « L'économie du bien-être est morte. Vive l'économie du bien-être ! », *In* Gilles Campagnolo, Jean-Sébastien Gharbi, *Philosophie économique*, Eds. Editions Matériologiques, 2017.

subjectif d'une personne sur son bien-être étant bien reflété par l'utilité subjective, on exclut toute autre information. Ensuite, il convient de se cantonner aux seules les informations observables et objectives car elles sont mesurables et scientifiquement et neutres, au sens où elles sont indépendantes de la personne qui les mesure. Or, si l'utilité est subjective, il est difficile de l'observer et de la mesurer directement. La théorie des préférences révélées et les approches comportementalistes jugent que les choix sont une manifestation objective de l'utilité subjective : on observe donc les choix réels pour en déduire ce que préfèrent les individus. Notons que, dans ce cadre d'interprétation, mesurer des intensités d'utilité n'a aucun sens, si bien que l'on se cantonne à des informations ordinales sur les utilités subjectives : je peux dire que je préfère A à B mais pas dans quelle mesure je préfère A à B. Enfin, si les informations sont subjectives et ordinales, les comparaisons interpersonnelles d'utilité – qui permettrait par exemple de déduire de ma préférence pour A et de celle d'autrui pour B (qui, lui, préfère B) que nous préférons ensemble A – n'ont rien de « scientifique » ; une telle comparaison refléterait plutôt une vision partiale à mon avantage, ou des jugements de valeur éthique ou politique. Mais les économistes ne devraient pas formuler de telles propositions normatives. Cette dépendance inévitable des comparaisons interpersonnelles aux jugements de valeur explique qu'ils soient exclus de la science économique[9].

Par conséquent, les utilités sont subjectives, ordinales et non-comparables interpersonnellement, et elles reflètent des préférences révélées par les choix. Ces restrictions informationnelles portent à conséquence.

2. Les problèmes induits par les restrictions informationnelles

Le bien-être social et l'utilité subjective

Dans le cadre welfariste, le bien-être social ne dépend que des utilités entendues selon ces restrictions informationnelles. Mais ces dernières déterminent les interprétations possibles du bien-être individuel et du bien-être social qui ne sont pas toujours alignées avec les conditions d'usage des évaluations pour l'action publique.

L'impossibilité de réaliser des comparaisons interpersonnelles d'utilité, tout d'abord, empêche de faire des arbitrages entre les utilités de différentes personnes affectées par une politique publique. Cela revient à s'interdire de formuler des recommandations de décision publique dans la plupart des cas. On a alors parlé de la « mort de l'économie du bien-être », en visant un champ de recherche dont la formulation de recommandations était la raison d'être[10]. Une solution intuitive pour redevenir utile à l'action publique serait de renoncer à l'utilité subjective et de recourir à des utilités objectives mesurables (ce qui posera d'autres problèmes).

L'utilité subjective peut être observée à travers les choix des individus. Sen conteste pourtant que ces choix en constituent une source d'information, dès lors que leurs choix ne sont pas vraiment libres. Sen identifie en premier lieu le cas des illusions de liberté. Tout jeune, en 1944, Sen a vu Kader Mia, travailleur journalier musulman et chargé de famille, poignardé dans le dos, en pleine rue de Dhaka pendant les émeutes communautaires[11]. Comme Kader Mia s'est rendu de son plein gré dans un quartier qu'il savait dangereux pour lui, certains prétendent qu'il était libre de faire ce mauvais choix ou de ne pas le faire. Sen interprète sa mort différemment : elle illustre son « non-choix » à venir trouver du travail dans

[9] Lionel Robbins, *An essay on the nature and significance of Economic Science*, Macmillan, London, 1932.

[10] Baujard, « L'économie du bien-être est morte. Vive l'économie du bien-être ! », *op.cit*.

[11] Amartya K. Sen, *Home in the world. A memoir.* Allen Lane, 2021, p. 122-123.

les quartiers hindous, plutôt qu'une décision libre dans la mesure où c'était pour lui la seule solution pour obtenir un salaire et nourrir sa famille. Dire que le choix de Kader Mia est une mesure fiable de son bien-être néglige le contexte de contraintes qui l'ont amené à venir dans ce quartier dangereux.

Un autre moyen pour mesurer l'utilité subjective serait d'interroger les individus. Sen soulève le problème des préférences adaptatives. Il arrive qu'un enfant à qui on ne propose pas de jouer avec les autres prétende qu'il n'aime pas jouer. Les « minorités opprimées dans les communautés intolérantes », ou les « épouses soumises dans les cultures sexistes » parviennent à rendre leur vie plus tolérable en adaptant leurs désirs et leurs attentes à ce qu'il leur semble réalisable pour elles[12] . Reconnaître qu'il s'agit là de préférences résignées porte à conséquence. D'abord, la mesure de l'utilité subjective des populations les plus défavorisées rend mal compte des situations objectives de vulnérabilité. Ensuite, le postulat que les préférences exprimées sont sincères et autonomes ne tient plus si l'on peut montrer que ces personnes résignées exprimeraient d'elles-mêmes leur préférence pour d'autres perspectives si elles pouvaient se projeter dans d'autres situations et en délibérer vraiment librement. Enfin, s'il faut réaliser des comparaisons interpersonnelles d'utilité subjectives, considérer les préférences adaptatives plutôt que des informations objectives conduira à donner systématiquement plus aux populations libres qu'aux populations résignées puisque ces dernières ont appris à se contenter de moins ; cela heurte l'intuition.

D'autres problèmes ont été identifiés par l'économie comportementale. Kahneman et Tversky, « prix Nobel » d'économie, ont établi la théorie du prospect à partir d'expériences contrôlée d'économie comportementale : les individus changent d'avis en fonction du contexte, de l'ordre de présentation des choix ou plus généralement du cadrage, du fait de biais d'ancrage et parce qu'ils traitent différemment les pertes et les gains. On peut dire que les individus ne sont pas rationnels puisque leurs préférences ne sont pas cohérentes entre elles, c'est-à-dire en référence avec leurs propres critères. Alors qu'une condition pour dire que l'utilité subjective révèle le bien-être est que les individus savent toujours ce qui est bons pour eux, ces échecs de la rationalité jettent le doute sur la fiabilité des préférences réelles des agents pour mesurer le bien-être.

Purification et abstraction

Du point de vue de la philosophie normative, les préférences réelles des agents ne peuvent pas être considérées comme la manifestation directe du bien-être parce qu'elles ne sont pas toujours rationnelles, suffisamment informées, fondées sur des croyances vraies, et que les individus ont des limites cognitives. Les individus n'ont par exemple pas nécessairement connaissance ni conscience que la survie de l'espèce humaine qui dépend de la survie de la micro-faune peut potentiellement être mise en danger par la dégradation des matières plastiques ; on peut même douter qu'ils aient tous envie de le savoir.

Certains philosophes soutiennent donc que, pour l'économie du bien-être, il faudrait prendre en compte, non pas des utilités subjectives réelles mais des utilités subjectives corrigées, c'est-à-dire ce que seraient les préférences des individus s'ils étaient rationnels, correctement informés, sans limites cognitives et si leurs croyances étaient vraies. Cela suppose alors, de la part de l'économiste ou du philosophe qui corrige ces préférences, d'avoir à assumer le choix d'une conception particulière de l'utilité subjective, plutôt que de ne faire confiance pour cela qu'à l'individu lui-même[13]. Cela suppose également que cet expert-là

[12] Amartya K. Sen, *The idea of justice*. Harvard University Press, Cambridge, 2009, p. 282.

[13] Roberto Fumagalli. « Theories of well-being and well-being policy: A view from methodology. » *Journal of Economic Methodology,* 2021.

pense à toutes les informations qui devraient être pertinentes pour mesurer le bien-être. Ce processus de purification préalable des préférences entre en contradiction avec le principe premier de souveraineté individuelle[14].

Par ailleurs, si chacun doit s'exprimer sur une règle commune de partage des ressources, on peut s'attendre à ce que les plus riches favorisent de faibles taux de redistribution alors que les plus démunis militent eux pour une redistribution importante : leur voix ne révèle pas leur conception d'une distribution juste mais leur intérêt circonstanciel. Les caractéristiques des préférences réelles peuvent donc entrer en conflit avec un principe d'impartialité, qui constitue pourtant une exigence fondamentale de la justice. Il est ainsi courant en philosophie politique normative de justifier des dispositifs informationnels permettant de prendre en compte, plutôt que les préférences subjectives, des préférences éthiques. Les voiles d'ignorance de Harsanyi pour l'utilitarisme ou de Rawls pour la justice comme équité[15] permettent de déduire des principes de justice en ignorant les préférences potentiellement partiales des individus, et ne garder d'eux que des hypothèses particulières de leur rationalité.

Ces théories de la justice exigent donc de considérer un cadre informationnel restreint – mais différent de celui de l'économie du bien-être – dans lequel les personnes doivent être considérées comme des abstractions. Les caractéristiques idiosyncrasiques, y compris leurs caractéristiques culturelles, leur expérience de la discrimination ou de privilèges, de richesse ou de capacités physiques doivent donc être ignorées. Revenons ici sur l'analyse du principe de traitement égal des égaux évoqué par Sen présenté plus haut. Les individus peuvent être hétérogènes les uns aux autres, mais les théories de la justice sont conçues pour faire « comme si » ils étaient identiques en tous points. Par conséquence, le principe de traitement égal des égaux devient le principe d'imposer un traitement égal aux inégaux, dans la mesure où les inégaux ont par définition des besoins, des croyances ou des handicaps différents. Alors que les théories de la justice prennent les individus comme des abstractions pour garantir l'impartialité, Amartya Sen met en évidence les conséquences indésirables pour les expériences vécues des personnes.

La focalisation sur l'utilité

La focalisation sur la valeur morale « utilité individuelle » pour les questions de justice sociale est difficile à justifier. Comme l'illustre le *Théorème du Parétien libéral*[16] en introduisant une condition de libéralisme minimal, le cadre welfariste exige de prioriser une seule valeur morale – l'utilité –, sur toutes les autres. Cela revient à empêcher toute valorisation intrinsèque des droits humains, des libertés fondamentales, des droits, la liberté de choix, la puissance d'agir, au-delà de leurs contributions instrumentales à l'utilité. On peut parler de monisme moral. On pourrait pourtant avoir des raisons de justifier le pluralisme des valeurs, dans une démocratie libérale.

En outre, le welfarisme exige d'ignorer les informations relatives aux « processus » : la décision compte, mais pas la façon dont elles sont prises[17]. Que l'on implique ou non les

[14] Guillhem Lecouteux, « Reconciling normative and behavioural economics: the problem that cannot be solved. » In *The Positive and Normative in Economic Thought,* 2022.

[15] John C. Harsanyi. « Cardinal utility in welfare economics and in the theory of risk-taking », *Journal of Political Economy,* 1953; John Rawls. *A Theory of Justice*. The Belknap Press of Harvard university Press [1971] ; trad. fr. C. Audard, *Théorie de la justice*, Points Seuil, 1997.

[16] Amartya K. Sen, « The impossibility of a Paretian liberal », *Journal of Political Economy,* 1970. Voir l'article de Maurice Salles dans ce numéro.

[17] Sen, *The idea of justice*, *op.cit*., p. 22-24.

individus dans la définition de leur bien-être, qu'il leur soit possible ou non de contester la façon dont il est pris en compte, ou qu'un expert mesure le bien-être lui-même depuis sa tour d'ivoire, l'évaluation est la même. L'évaluation welfariste se focalise sur les seuls résultats, au détriment d'aspects déontologiques.

Le welfarisme impose enfin de prendre en compte le bien-être de façon uni-dimensionnelle (ou au moins d'une manière qui peut être ramenée à une mesure uni-dimensionnelle). Pourtant, il existe des cas où la réduction d'une réalité complexe à une seule dimension conduit à des résultats contre-intuitifs. Par exemple, mesurer le développement uniquement sur la base du Produit National Brut par tête peut conduire à négliger des aspects importants du bien-être. En revanche, consulter le rapport de l'Indice de Développement Humain du Programme de Développement des Nations Unies permet de visualiser les dimensions de richesse matérielle, les dimensions de l'éducation ou de la santé, et d'identifier tous les cas inattendus où ces dimensions ne sont pas corrélées. Or ils correspondent aux points saillants sur lesquels devraient se concentrer les politiques publiques.

3. Les informations pertinentes pour la justice

Les informations de contexte

Sen a conduit de nombreuses analyses empiriques, à partir desquelles on peut identifier quelles informations lui semblent pertinentes pour évaluer une situation sociale. Parlant de la famine du Bengale de 1943, Amartya Sen rappelle que « le gouvernement britannique prétendait alors qu'il y avait tellement de nourriture au Bengale qu'il ne pouvait pas y avoir de famine[18] », alors que cet épisode de famine a finalement fait entre 2 et 3 millions de morts. Sen conteste que les informations permettant de comprendre et de prévoir les famines puissent se limiter aux seules conditions de l'offre. Il faut étudier celles de la demande. Or, les mouvements de troupes en 1942 pendant la guerre en Asie du Sud-Est ont conduit à un choc de demande de riz, suivi de paniques et de manipulations de marché, pour aboutir à une augmentation extrêmement rapide des prix. Avoir accès ou non à la nourriture dépend donc de la capacité des différentes catégories de population à faire face à l'inflation. Par exemple, les travailleurs métayers ont pu bénéficier des augmentations des prix de fermage, mais les travailleurs journaliers ruraux, dont le salaire est resté stable en dépit de l'augmentation du prix du riz étaient les plus en difficulté[19]. Pour déterminer et distinguer les catégories plus ou moins vulnérables, Sen décrit de façon détaillée le contexte des structures sociales, des rapports de travail et des formes de propriété. Cette approche par les dotations (the « entitlement approach ») a été généralisée par la suite pour étudier d'autres cas de famines des années 1970.

Au-delà du contexte socio-économique, les caractéristiques personnelles des normes sociales, familiales, culturelles, environnementales, géographiques comptent, car des personnes différentes dans des situations différentes profitent différemment des mêmes ressources. En développant l'approche par les capabilités[20], Sen met en évidence que la capacité individuelle à profiter des ressources varie avec « la santé, la longévité, les conditions climatiques, la localisation, les conditions de travail, le tempérament et même, la

[18] Sen, *The idea of justice*, *op.cit.*, p. 116.

[19] Amartya K. Sen, *Poverty and Famine: An essay on entitlement and deprivation*. Clarendon Press, Oxford, 1981, p. 52-83.

[20] Antoinette Baujard, Muriel Gilardone, « Sen is not a capability theorist », *Journal of Economic Methodology,* 2017 ; Sen, « Equality of what? », o*p. cit.*

taille du corps (qui affecte sur le besoin de nourriture et de vêtements[21]) ». Imaginons un homme mince de 2 mètres et un autre de taille moyenne qui fait 1,75 mètre : le premier devra se vêtir sur mesure à des prix élevés quand le second, dont la taille correspond à la norme cible des usines de production mondialisée à grande échelle, pourra trouver à s'habiller aux prix les plus bas. Donner le même budget pour s'habiller à l'un et à l'autre conduit à des inégalités d'habillement. Il est donc nécessaire d'identifier ces distinctions saillantes.

Sentiments et identité

Sen insiste sur l'insuffisance ou le manque de fiabilité de l'utilité subjective pour rendre compte du bien-être, mais il ne nie pas son importance. Il ne suggère d'ailleurs pas de se concentrer sur la seule base des seules informations objectives énumérées plus haut. Non seulement un tel jugement d'expert risque d'être paternaliste, mais il apparaît aussi abstrait et peu pertinent pour les personnes concernées, qu'il convient au contraire d'écouter.

Un argument positif concerne l'efficacité. Un expert peut se tromper sur le bien-être d'une personne même s'il pense savoir ce qu'elle veut. Elle dispose de plus d'informations que les autres sur ce qui compte pour elle, car elle vit au quotidien avec ses contingences, et sait identifier ce à quoi il faudrait faire attention. Écouter chaque personne dire elle-même ce qu'elle juge important permet d'éviter des décisions aux effets contreproductifs.

Sen développe deux arguments normatifs selon lesquels l'identité des personnes est à la source de la normativité. Nous avions montré plus haut que les points de vue subjectifs pouvaient être considérés comme une entrave à l'impartialité. Un cas évident de partialité est le sentiment de proximité : si je peux avantager mon enfant dans une décision collective, je le ferai ; c'est pourquoi ce point de vue est trop partial pour être *juste*. Mais ce sentiment informe fondamentalement de *ce qui doit être*. Si un sujet collectif ne me touche pas, c'est qu'il n'est pas important pour moi en tant que personne, alors que le sentiment profond qu'il compte pour moi détermine ce qui est normatif à mes yeux.

Par ailleurs, toute personne valorise davantage ce qui est lié à son identité. Dans la mesure où le destin de l'autre a une résonance avec ce qui m'est propre, je pourrai le comprendre et m'intéresser au cas d'autrui. Si je connais la situation des enfants porteurs de handicap du fait de ma propre expérience familiale, cela influencera mon jugement de ce qui est juste et je pourrai entendre les revendications d'autres enfants souffrant de handicaps. Les sentiments sont non seulement à la base du jugement moral des personnes, ils permettent aussi aux points de vue de chacun d'évoluer en intégrant celui des autres et de développer un sens de la justice. Le moteur de l'évolution de mon point de vue est donc précisément la capacité à reconnaître dans la situation de l'autre un écho à ma propre identité. On ne peut pas penser la justice sur la base des seules utilités subjectives et partiales, ou des informations objectives décidées par des experts. Une discussion publique devrait prendre au sérieux les informations relatives aux sentiments et aux identités des personnes qui lient les individus aux autres.

Raison et objectivation des positions

Ce qui compte pour les personnes est la base de la normativité. Mais comme on l'a vu plus haut, elles peuvent se tromper ; en outre, ce qui compte pour elles peut tout aussi bien ne pas être bon pour leurs voisins. Penser des décisions justes doit alors faire intervenir non seulement ce que chacun a à dire, mais aussi l'ensemble des informations objectives, issues de raisonnements scientifiques, énumérées plus haut. Ces dernières permettent d'instiller de la raison dans les évaluations car il convient de se méfier de raisonnements de clocher. Lorsque l'on ne connaît qu'un petit monde, les normes de ce monde issues de préjugés partagés nous

[21] *Ibid*., p. 215.

apparaissent naturelles ; on ne pense plus à en interroger les justifications, quand bien même elles pourraient être sources d'injustices[22]. Pour éviter cela, on doit travailler à « objectiver des illusions[23] ».

On parle d'illusions quand notre perception des choses est faussée par notre position. Nos « paramètres positionnels » décrivent d'où l'on parle : ils constituent les raisons pour lesquelles on peut avoir un point de vue que d'autres, parlant d'une autre position, n'auraient pas. Identifier ces raisons est une condition nécessaire à notre prise de conscience. Si je peux objectiver ma position de mère, j'ai conscience que mon point de vue est susceptible de surpondérer l'importance des enfants.

Ensuite, on peut dépasser ces illusions objectives « en élargissant la base informationnelle de nos évaluations[24] ». En observant les points de vue des autres, chacun peut faire évoluer sa compréhension, et construire progressivement une évaluation plus impartiale de la situation. Il s'agit cependant d'une autre forme d'impartialité que celle de Rawls et d'Harsanyi. L'impartialité ouverte d'Amartya Sen suppose d'écouter les raisons qu'ont les autres membres de la société mais aussi celles de personnes venues d'autres sociétés (un occidental au Pakistan, un Africain dans un conseil de quartier stéphanois, un homme dans un groupe de femmes...) et, pourquoi pas, d'autres générations ou d'autres espèces de la nature. Ces informations larges sont l'objet d'une discussion et de la construction d'une évaluation juste.

4. Conclusion

En introduisant un débat sur l'information en éthique sociale, Amartya Sen a déplacé le débat de la justice qui portait essentiellement sur les questions agrégatives ou principielles, voire transcendantales, vers des questions très concrètes relatives aux informations à utiliser pour dire ce qui est plus juste.

Sen a d'abord agi en économiste appliqué : pour mesurer concrètement avec des informations, il faut savoir quoi observer concrètement. Plutôt que de se cantonner au cadre welfariste standard de l'économie du bien-être pour l'évaluation des politiques publiques, Sen prend en compte à la fois des informations objectives et des informations subjectives. Sen a également pensé en philosophe politique : pour dire ce qui est important, Sen priorise ce qui compte pour les personnes dans leur vie quotidienne et observe la complexité du monde social. Plutôt que de considérer les personnes comme des individus sous le voile d'ignorance, Sen privilégie des choix délibérés ensemble, qui articulent sentiments et raisons.

L'évaluation des situations sociales et des politiques publiques est donc une discipline ni exclusivement scientifique, ni exclusivement politique. Sen évite de transformer la question de la justice et du bien-être en un algorithme sans réflexion réagissant à des paramètres, et la remet au centre du problème de la raison publique dans laquelle les descriptions scientifiques du monde importent. Le débat sur l'information est une invitation à mener une analyse réflexive des manières de produire des résultats pour l'évaluation et l'action publique.

[22] Sen, *The idea of justice, op.cit*., p. 45.

[23] *Ibid*., p. 163.

[24] *Ibid.*, p. 161.