

ST 44 Modèles et instruments d'administration publique en Europe : l'Union européenne au prisme des phénomènes de circulation internationale.

Romuald Normand

Laboratoire Sociétés, Acteurs et Gouvernement en Europe (SAGE)

UMR 7363 CNRS, Faculté des Sciences Sociales

Université de Strasbourg, rnormand@unistra.fr

« Qu'est-ce qui marche ? » : De la santé à l'éducation, la fabrication d'une politique européenne de la preuve.

Introduction

La politique de la preuve (ou *evidence-based policy*) vise à répondre à une question : « qu'est-ce qui marche ? » (*what works ?*), en termes d'action publique, dans des domaines aussi variés que la santé, l'éducation, la justice, l'aide sociale. En rejoignant le mouvement d'évaluation des politiques publiques, mais en le subvertissant par son extrême instrumentalisme et son décisionnisme (Majone, 1989), la politique de la preuve s'impose comme une « règle d'or » tout en revendiquant son caractère expérimental. C'est donc une forme d'«*experimentalisme politique* » au croisement de la science, de l'expertise et de la politique, qui s'institue comme discours de vérité, ancré dans une relativisation et parfois une dénonciation des sciences sociales. Elle consacre du même coup des institutions et des technologies qui légitiment d'autres modes d'intervention de l'État social (ou *Welfare State*).

Certes, d'un pays à l'autre, plusieurs régimes épistémiques s'adosent à ces politiques. Un régime épistémique peut être défini comme une action collective qui transforme explicitement ou tacitement de formes stables de connaissances ou d'instruments d'évaluation en même temps qu'elle institue et légitime de nouveaux acteurs partageant les mêmes normes, intérêts et conventions pour une certaine définition des rapports entre science et politique. Ce régime n'est plus lié aux disciplines, comme le régime transitaire, pour reprendre la terminologie de Shinn et Ragouet (Shinn & Ragouet, 2005). Il possède des caractéristiques du régime transversal, en ce sens qu'il s'appuie sur l'instrumentation et des arènes « interstitielles » mettant en scène des acteurs non-scientifiques (experts, décideurs, entreprises, fondations, associations). Mais le régime épistémique introduit une nouvelle division du travail qui transforme les modalités de la preuve et les normes de vérité, en même temps qu'il ancre la production des connaissances dans des systèmes d'information relevant d'une économie digitale. Bien sûr, il n'est pas question ici de sous-estimer la différence des contextes nationaux et institutionnels dans cette nouvelle fabrication et standardisation des connaissances scientifiques dans les domaines de l'éducation et de la santé (Normand, 2011 ; Pierru, 2007). Cet article vise principalement à rendre compte des trajectoires de la politique de la preuve à l'échelle internationale et européenne. Au-delà des phénomènes de traduction et d'hybridation de certains modèles nationaux (Hassenteufel & Maillard, 2013), nous sommes attentifs aux mécanismes d'appropriation et d'imitation entre États et/ou organisations internationales dans la circulation

de ce régime épistémique et son instrumentation en science de gouvernement (Lascombes & Le Gales, 2004).

Comme il a été démontré pour les indicateurs internationaux comme pour la formation des élites (Bruno, 2008 ; Normand, 2012 ; Lawn & Normand, 2014 ; Henry & alii, 2001, Kauppi & Marden, 2013), les technologies de la preuve font l'objet de transfert et d'emprunts multiples entre pays. Par-delà cette circulation internationale, je m'intéresse aux politiques ayant permis d'institutionnaliser et de faire accepter ces technologies au cœur de l'État, notamment dans l'installation d'une Nouvelle Gestion Publique et une réorientation de l'action sociale. En prenant mes exemples dans l'éducation et la santé, je mets en évidence les arguments, les types de mobilisation, et les dispositifs ayant contribué au succès de ces nouvelles technologies. En parallèle, j'explique la manière dont cette science et ce mode d'objectivité « régulateur » participent d'une recomposition épistémique et d'une nouvelle hiérarchisation de la preuve dans la recherche (Cambrosio & alii, 2007 ; Jasanoff, 2011).

Dans les pages suivantes, je commence par décrire les fondements épistémologiques des technologies de la preuve en montrant comment ils légitiment un nouveau modèle de production des connaissances scientifiques tout en adressant une critique aux sciences sociales dans leur incapacité à adopter les mêmes standards de qualité¹. Je montre ensuite que ce nouvel « expérimentalisme » prend naissance dans la médecine des preuves et les politiques de santé publique aux Etats-Unis. Je rends compte de son extension dans d'autres politiques sociales, notamment l'éducation. Dans un deuxième temps je mets en perspective l'usage de cette technologie politique dans les programmes de la Troisième Voie anglaise, notamment dans des instruments d'évaluation de l'action publique et des dispositifs de prise en charge des populations dites « à risque ». La dernière partie est consacrée à l'étude de la circulation des technologies de la preuve dans le domaine de l'éducation depuis des configurations locales, comme la Nouvelle-Zélande, jusqu'aux réseaux transnationaux articulant des dispositifs locaux à des collaborations et des programmes internationaux.

L'épistémologie des technologies de la preuve

L'épistémologie favorisant le développement des technologies de la preuve interpelle fortement la tradition académique des sciences sociales. D'abord, elle institue une « hiérarchie de la preuve » où les essais contrôlés randomisés occupent le premier rang aux côtés des dispositifs quasi-expérimentaux, des revues systématiques de la littérature de recherche et des méta-analyses de données. L'approche ethnographique et l'étude de cas sous la forme d'entretiens ou d'observations sont situées à un rang bien inférieur. L'opinion des experts, des professionnels, ou des usagers occupe la dernière place. Comme l'écrit Theodore Porter, le

¹ Cette recherche a été réalisée dans le cadre d'une participation à un programme d'expertise intitulé EIPEE (*Evidence-Informed Policy in Education in Europe*) coordonné par l'EPPI-Centre de Londres en coopération avec l'Institut Français d'Éducation et le ministère de l'Éducation Nationale (Direction Générale de l'Enseignement Scolaire-DGESCO). J'ai pu participer à plusieurs réunions regroupant des experts, des ministères de l'éducation, des agences et des porteurs d'intérêt travaillant avec la Commission Européenne. J'ai aussi étudié les rapports officiels de l'OCDE et de la Commission Européenne et analysé plusieurs sites officiels d'organisations nationales et internationales. Ce travail a donné lieu à la rédaction d'une mémoire pour l'Habilitation à Diriger des Recherches intitulé « *En quête d'évidence. Les sciences sociales et la mesure de l'État dans l'éducation et la santé* » (2011, Sciences Po Paris).

Congrès AFSP Aix 2015

recours à l'information chiffrée permet aux responsables officiels de faire face à la critique d'arbitraire ou de partialité qui leur est adressée dans la prise de décision (Porter, 1995). Cette dernière, lorsqu'elle repose sur la quantification, donne l'impression d'être juste et impersonnelle. Mais cette apparence d'objectivité relève plus d'une question morale de justice et d'autorité que d'une préoccupation technique de mesure.

De plus, les technologies de la preuve consacrent le mode 2 de production de connaissances (Gibbons & alii., 1994). Selon cette approche, la production de connaissances doit être améliorée en mettant fin au cloisonnement disciplinaire, à l'hétérogénéité des méthodes, à la fragmentation des résultats. Comme l'expliquent Terry Shin et Pascal Ragouet, le mode 2 soumet la science à l'expertise et à la demande d'utilité économique et sociale en défendant les intérêts de la politique scientifique et industrielle (Shinn & Ragouet, 2005). Il en résulte une tendance à l'égalisation entre experts et profanes dans le projet de rationalisation de l'action étatique (Callon, Lascoumes & Barthe, 2001). Le désenchantement est entretenu par une autocritique réflexive, comme celle incarnée par la sociologie relativiste des sciences et le programme fort initié par David Bloor (Bloor, 1982 ; Callon, 1989 ; Latour, 1989). Mais cette sociologie n'applique guère cette réflexivité à elle-même en interrogeant par exemple les limites de l'étude de cas et de l'ethnographie, des méthodes d'analyse qui l'empêchent d'exercer une vigilance critique sur ses propres outils (Dubois, 1999, p. 61-62 ; Shinn & Ragouet, 2005, p. 126-127). Cette question des possibilités et des limites d'une sociologie antidifférenciationniste fait advenir une normativité et une revendication pour des méthodes plus « dures » de l'observation de la réalité sociale afin de mettre fin au flou des positions et au caractère contradictoire des preuves établies. Pour rompre avec le pluralisme interprétatif, émergent de nouveaux standards et de nouveaux critères dont les technologies de la preuve constituent le parangon. Le modèle « fonctionnaliste », tant décrié dans les années 1980-1990, regagne une certaine légitimité (Weiss, 1979). Postulant un lien direct entre la production de preuves et la décision politique, prenant comme modèle les sciences de la nature en assumant une conception « instrumentale » des sciences, il prétend réduire l'écart entre les connaissances scientifiques et les problèmes sociaux affrontés par les réformateurs, en prenant ses distances avec le constructivisme.

L'adoption de mécanismes d'assurance-qualité est un moyen de promouvoir ces nouveaux standards. L'approche expérimentale est plébiscitée de même que le rapprochement entre producteurs et usagers de la connaissance dans une fonction de « médiation » s'inspirant des dispositifs de veille sanitaire, pourtant loin de garantir la transparence qu'ils revendiquent (Benamouzig & Besançon, 2005). Les résultats de la recherche doivent être traduits dans des plates-formes, des sites internet, et d'autres médias afin de mieux informer les décideurs politiques et les praticiens tout en les associant à la production des connaissances scientifiques et à leur transfert. Cette fonction de « courtage » (*brokerage*) tend à se développer à travers la création de nombreux « portails ». L'un des plus connus est *l'Educational Evidence Portal*, au Royaume-Uni. Les organisations internationales Cochrane et Campbell, l'EPPI-Centre (*Evidence for Policy and Practice Information Coordination-Centre*), le *Social Care Institute for Excellence*, le *National Institute for Clinical Excellence*, sont aussi des agences de courtage dans les domaines de la santé, de l'éducation et de l'aide sociale.

Congrès AFSP Aix 2015

Ce nouvel « expérimentalisme politique » entend remettre en cause le « modèle des Lumières », configuration dominante dans la production des connaissances scientifiques même si les liens entre science et politique demeurent anciens (Pestre, 2006). En effet, l'État a souvent privilégié les outils statistiques et la science expérimentale parce qu'ils proposaient un espace de calcul détachable des personnes, de leurs coutumes et de leurs connaissances locales (Desrosières, 1993 ; Porter, 1995), La statistique offrait des possibilités de standardisation des dispositifs et d'objectivation des populations utiles aux développements de l'administration centralisée et bureaucratique. Il est facile d'observer comment ces dernières années, cette confiance dans les chiffres et la quantification s'est renforcée auprès des organisations étatiques et internationales, notamment à travers la technique du *benchmarking* (Bruno & Didier, 2013).

Cette reconquête positiviste s'affirme dans un contexte de remise en cause des sciences sociales (Beck, 2001). Doutant elles-mêmes de leurs propres fondements et de leurs conséquences pratiques, elles sont victimes du scepticisme qu'elles avaient contribué à produire. Le modèle réflexif et critique des sociologues et des politistes est de plus en plus concurrencé par d'autres formes de production des connaissances, notamment l'expertise, qui prétend à une plus grande crédibilité et légitimité (Delmas, 2011 ; Robert & Vauchez 2010). Il convient maintenant d'expliquer comment cette reconquête s'est opérée.

L'émergence d'une politique de la preuve dans la santé et l'éducation aux États-Unis

Pour comprendre la création et la diffusion d'une politique de la preuve aux États-Unis, il faut revenir aux changements intervenus dans les modes d'évaluation des programmes fédéraux portés par l'administration Kennedy-Johnson. Au cours des années 1970, l'abandon des grandes enquêtes et de la planification selon la méthode de la Rationalisation des Choix Budgétaires (Benamouzig & 2005) s'est accompagné d'un climat idéologique hostile aux sciences sociales. Dans la santé comme dans l'éducation ont été promus des essais contrôlés randomisés et une hiérarchisation des formes de preuve bouleversant les techniques habituelles d'évaluation. Cette approche, qui s'appuie sur une conception expérimentale de l'enquête sociale, a pris pour modèle les sciences de la nature en justifiant la réduction de l'écart entre les connaissances scientifiques et la mise en œuvre des réformes, tout en produisant des recommandations jugées utiles aux décideurs politiques et aux praticiens.

Le retour du positivisme dans l'évaluation de l'action publique

Au début des années 1970, une science de l'évaluation commençait de naître aux États-Unis mais selon des orientations différentes. Un psychologue, Donald T. Campbell avait publié un article devenu une référence pour les évaluateurs (Campbell, 1969). Il appelait les États-Unis et d'autres nations à adopter une nouvelle approche expérimentale dans les réformes sociales. Pour Campbell, de « vraies » expérimentations nécessitaient que des groupes d'individus soumis à un traitement soient comparés à un groupe de contrôle. L'évaluation d'une politique publique, pour être validée, devait exposer les individus de manière aléatoire à différents traitements répondant aux principes de la démarche expérimentale. Son livre proposait d'étendre la « logique du laboratoire » à l'ensemble de la société américaine. Avec le statisticien Julian C. Stanley, il publiait un ouvrage qui revendiquait un nouveau « standard »

Congrès AFSP Aix 2015

pour la recherche en sciences sociales selon lequel le chercheur deviendrait le « *serviteur méthodologique de la société expérimentale* » (Campbell & Stanley ; 1963).

Mais d'autres spécialistes de l'évaluation des politiques publiques, comme Lee J. Cronbach, Michael Scriven ou Daniel Stufflebeam, rejetaient l'idée que l'expérimentation puisse être le meilleur moyen d'évaluer un programme d'action publique (Alkin, 2004). Pour ces partisans d'une approche pluraliste, l'évaluation devait aider les décideurs politiques à se poser les bonnes questions dans un langage accessible en donnant une information utile et transparente afin d'améliorer le programme. À la différence de l'approche expérimentale, cette forme d'évaluation pluraliste se veut compréhensive (Monnier & Duran, 1992). Elle ne se limite pas à une mesure des résultats et la détermination de variables causales mais elle mobilise une variété de jugements et d'informations recueillis auprès d'une diversité d'acteurs. Elle est démocratique et pluraliste en ce sens qu'elle encourage une participation et une délibération la plus large.

Tout au long des années 1980-90, les agences fédérales américaines, en charge de l'évaluation des programmes sociaux et de santé, valorisèrent principalement l'approche expérimentale, avec le souci d'obtenir des résultats à court terme jugés mieux adaptés à une mesure de l'efficacité. Les évaluateurs devaient préciser les résultats attendus à partir d'objectifs clairement quantifiés. Une distinction s'établissait entre dispositif expérimental et dispositif de contrôle. L'évaluation se conformait à des exigences d'uniformité et de stabilité du traitement dans le temps, tout en étant conçue à partir d'échantillons considérés comme représentatifs sur un plan statistique.

Ce renforcement des exigences méthodologiques dans l'évaluation s'accompagnait d'un climat politique plus conservateur vis-à-vis des questions sociales. Alors que les marges de manœuvre de l'État fédéral se resserraient sous l'effet de la crise économique, une pression à la performance et à l'efficacité s'exerçait sur les programmes sociaux. Le *General Accounting Office*, l'organisation d'évaluation et d'audit du Congrès, souhaitait promouvoir les expérimentations contrôlées auprès des parlementaires, des agences gouvernementales et de l'administration fédérale. En conséquence, les essais contrôlés randomisés furent étendus au domaine économique et social jusque dans les actions de police et de justice. Par exemple, le *Spouse Assault Replication Program* développait des expérimentations contrôlées pour évaluer les effets des mandats d'arrêt sur la diminution des délits.

Les essais contrôlés servirent aussi à évaluer les effets incitatifs des réformes sociales sur les comportements de la jeunesse dite « à risque ». Différents programmes furent lancés: *New Chance*, le LEAP (*Learning, Earning, and Parenting Program*) de l'Ohio, le *Learnfare* du Wisconsin, le *Teenage Parents Demonstration Project* dans le New Jersey et l'Illinois. Dans le domaine de l'éducation, l'une des plus importantes expérimentations fut l'évaluation conduite au Tennessee. De 1985 à 1990, sous le nom de projet STAR ou *Tennessee Student/Teacher Achievement Ratio Experiment*, cette expérimentation contrôlée à large échelle visait à mesurer l'effet de la réduction de la taille des classes sur la réussite des élèves (Mosteller & Boruch, 2002). Ses résultats furent utilisés pour montrer aux syndicats enseignants que des dépenses d'éducation supplémentaires constituaient une source de gaspillage de l'argent public.

Mais cette évaluation devint une référence commune aux économistes de l'éducation se réclamant de la théorie du capital humain et des expérimentations contrôlées.

Médecine des preuves et métrologie internationale

C'est dans le monde médical que furent pensés les principes de la politique de la preuve, notamment sous l'influence de l'industrie pharmaceutique (Marks, 1999 ; Dodier, 2003). Durant les années 1990, l'épidémiologiste David Sackett, une des figures éminentes de ce mouvement, alors qu'il constatait la variété des traitements mis en œuvre d'un médecin à l'autre, proposait de nouvelles méthodes pour tester les interventions médicales, évaluer leur validité scientifique et clinique, éduquer les médecins dans l'usage des revues systématiques de la littérature de recherche. Il présentait les « essais contrôlés randomisés » comme « une règle d'or » méthodologique pour la médecine (Timmermans & Berg, 2003). En plus de ces travaux, des rapports officiels commandés par des fondations ou des agences gouvernementales critiquaient l'inadaptation des soins, les problèmes posés par l'augmentation des dépenses médicales, et la nécessité d'utiliser les technologies de l'information pour établir un diagnostic (Berg, 1997).

Pour certains professionnels et décideurs politiques, la médecine des preuves offrait bon nombre d'avantages. Elle rassurait les praticiens sur l'efficacité des traitements et les risques associés. Les agences gouvernementales pouvaient définir des recommandations et concevoir des guides de bonne pratique afin d'améliorer l'efficacité et la qualité des soins. Les épidémiologistes défendaient l'extension d'une logique de veille sanitaire afin d'alerter les pouvoirs publics sur les problèmes de santé des populations dites « à risque ». Enfin, les tribunaux américains utilisaient les résultats de la médecine des preuves pour juger des bonnes ou mauvaises pratiques médicales dans les conflits opposant médecins et patients (ou leurs associations). Au cours de cette période, fut créée l'Agence fédérale pour la recherche et la politique des soins médicaux (*Agency for Health Care Policy and Research*). Son but était la promotion et la diffusion de guides pratiques alimentés par la médecine des preuves. Centralisés par une agence, la *National Guideline Clearinghouse*, ils devaient transformer le savoir des médecins et la pratique médicale.

Au même moment, en Grande-Bretagne, le *National Health Service* (NHS), le service national de santé publique, initiait un programme de Recherche-Développement renouvelant les modes d'administration de la preuve pour les soins médicaux. Les autorités britanniques proposaient à Iain Chalmers et ses collègues de développer les essais contrôlés randomisés dans les domaines de la clinique natale et prénatale. Forts de cette expérience, ils créaient ensuite la Cochrane Collaboration pour développer des revues systématiques à l'échelle internationale (Timmermans & Kolker, 2004). Des groupes collaboratifs (*Collaborative Review Groups* ou CRGs), organisés en réseau, commencèrent à regrouper des experts et des scientifiques en charge de la qualité des protocoles d'évaluation, de la capitalisation de ressources, et de la formation d'autres collègues. En quelques années, la Cochrane Collaboration créait plusieurs dizaines de centres à travers le monde, tout en développant une gigantesque banque de données et un registre des essais contrôlés randomisés utiles pour la délivrance de recommandations de bonne pratique. Une infrastructure internationale semblable à l'organisation Cochrane fut aussi

Congrès AFSP Aix 2015

créée dans le domaine de l'éducation, de l'action sociale, du crime et de la justice : la Campbell Collaboration. Née aux États-Unis, dans la filiation des idées de Donald T. Campbell, elle développait sa propre banque de données d'essais baptisée C2-SPECTR (ou *Campbell Collaboration Social, Psychological, Educational and Criminological Trials Register*) à partir d'essais contrôlés randomisés et de revues systématiques de la littérature de recherche étendus

Les développements d'une politique de la preuve dans l'éducation

Durant les années 1980, après de sévères coupes budgétaires dans l'éducation, et dans un climat de scepticisme vis-à-vis des grands programmes, le Bureau américain pour l'amélioration de la recherche en éducation (*Office of Educational Research and Improvement*), joua un rôle actif dans la restructuration de la recherche. Les chercheurs en éducation étaient accusés de ne pas être suffisamment formés à l'évaluation contrairement aux médecins et à l'industrie pharmaceutique. C'est pourquoi l'OERI mobilisa l'Académie des Sciences, laquelle dressa un rapport accablant sur la qualité des sciences de l'éducation en réclamant l'adoption de méthodologies plus rigoureuses, articulées à des modes de raisonnement cohérents et explicites, mieux compréhensibles et assimilables par les professionnels et les décideurs politiques.

Cette critique de la recherche en éducation et des sciences sociales s'est appuyée sur un réseau complexe de think tanks et de fondations néo-conservatrices capables de diffuser un certain nombre d'idées qui ont pris place dans l'agenda politique néo-conservateur (Spring, 2005). Soutenus par ces réseaux, des responsables politiques comme Chester Finn et Diane Ravitch, grâce à leur long séjour au sein du gouvernement fédéral ou dans des fondations américaines, sont parvenus à être omniprésents dans la sphère médiatique bien au-delà des capacités des universitaires ou des chercheurs. En 1982, ils créaient *l'Educational Excellence Network* au sein de l'Hudson Institute, un réseau soutenu par la fondation Thomas B. Fordham. *L'Educational Excellence Network* a inondé l'espace public par d'incessantes recommandations politiques, des notes de synthèses, des propositions de loi, des analyses et des rapports d'expertise. Finn et Ravitch ont toujours considéré que les programmes fédéraux étaient contrôlés par une élite fédérale et que le soutien financier des centres de recherche en éducation conduisait à une politisation de gauche excessive. C'est la raison pour laquelle ils ont milité pour le développement de la politique des preuves.

D'autres think tanks ont contribué à identifier des chercheurs pouvant contribuer à produire des résultats lui donnant une légitimité, à financer des chaires universitaires, des colloques ou des congrès permettant de diffuser les idées de Milton Friedman, l'économiste à l'origine des chèques éducatifs, et celles de l'économiste autrichien Friedrich Hayek, farouche critique de la bureaucratie, du planisme et des sciences sociales. Signalons encore deux ou trois autres relais permanents des idées conservatrices dans l'éducation : Heritage Foundation et American Enterprise Institute. La création d'Heritage Foundation vient d'une proposition de Pat Buchanan, sur la demande du président Nixon peu après son élection, de créer un institut qui serait dépositaire des idées républicaines et constituerait un réservoir de talent au sein des intellectuels conservateurs (Denham, 1996). En 1995, la fondation a publié le rapport de Chester Finn et Diane Ravitch sur les réformes en éducation. American Enterprise Institute s'est centré

Congrès AFSP Aix 2015

plus spécifiquement sur l'octroi de bourses aux chercheurs et intellectuels soutenant les thèses conservatrices. Enfin, Hoover Institution, sous la direction de W. Glenn Campbell, est devenue un centre accueillant les idées conservatrices, publiant les travaux de chercheurs comme Gary Becker, Milton Friedman ou Friedrich Hayek (Smith, 1991, pp.184-189).

Ce développement des think tanks conservateurs s'explique par la revanche que les entourages de Reagan et Bush ont voulu prendre sur la diffusion des idées libérales par d'autres think tanks comme Institute for Policy Studies, Brookings Institution, Rand Corporation. Ces dernières sont typiques de ces institutions qui ont accompagné les développements de la pensée technocratique et les politiques keynésiennes des administrations Kennedy et Johnson (Smith, 1991, pp. 146-166 ; Ricci, 1993, pp. 149-181). La réaction des conservateurs s'explique par la peur que cet « establishment » n'affaiblisse le poids de leurs idéaux dans la société américaine, et que les sciences sociales ne diffusent une pensée rationaliste ou relativiste minant l'attachement des américains à la tradition. La création de ces institutions était donc un bon moyen de devenir une force intellectuelle capable de produire une critique solide du libéralisme politique et de ses alliés.

En 1998, sous l'influence de ces groupes d'intérêt, le congrès américain votait un budget annuel de 150 millions de dollars pour financer des réformes éducatives fondées sur des preuves. Au début des années 2000, il examina même un projet de loi appelant à une plus grande rigueur dans la recherche en éducation, sur la base d'expérimentations contrôlées² Bien que le projet ne fut pas adopté, il donna lieu à la mobilisation d'une coalition d'experts et de chercheurs, proches de la Nouvelle Droite américaine, défendant la politique de la preuve (Coalition for Evidence-Based Policy). C'est ainsi qu'on comptait parmi d'autres membres : Robert Boruch, un expert reconnu des technologies de la preuve, à l'origine de la création de la Campbell Collaboration, Diane Ravitch, porte-parole des néo-conservateurs, et Robert Solow, l'économiste représentant la théorie économique dominante. La coalition revendiquait une action de lobbying auprès des décideurs et des parlementaires américains, mais aussi de la National Science Foundation pour promouvoir les technologies de la preuve dans les politiques sociales et de santé. La loi *No Child Left Behind* (2001), définissant les nouveaux objectifs de la politique fédérale en éducation, reprit ses recommandations. Cette loi, toujours en vigueur aux États-Unis, stipule que les recherches en éducation doivent tester des hypothèses et utiliser des dispositifs expérimentaux ou quasi-expérimentaux comme les essais contrôlés randomisés. En 2002, était créé l'Institut des Sciences de l'Éducation (IES³) qui prescrit encore aujourd'hui un certain nombre de standards et de « bonnes pratiques » fondés sur des preuves.

La preuve comme technologie politique du Welfare State britannique

Cette histoire de la politique des preuves dans l'éducation et la santé aux États-Unis montre à quel point ces technologies ont su convaincre les décideurs politiques en quête de réponses de court-terme et soucieux de réduire les budgets publics dévolus à la recherche. Ces

² (*Scientifically Based Education Research, Evaluation, and Statistics and Information Act*, 2000).

³ L'IES a remplacé National Institute of Education (NIE) et Office of Educational Research and Improvement (OERI).

Congrès AFSP Aix 2015

nouvelles technologies de la preuve, comme nous allons le voir, ont largement contribué à transformer le *Welfare State* britannique. Celui-ci s'est doté de nouveaux instruments de mesure pour évaluer les risques individuels et collectifs accompagnant les programmes d'intervention sociale dans la santé et l'éducation. Le nouvel État-providence ne revendique plus son action au nom d'une solidarité collective, encore moins d'une mutualisation des risques mais il cherche à apporter la preuve qu'il s'est montré économe et efficace dans le traitement des problèmes sociaux. En s'écartant d'un mode d'évaluation pluraliste incompatible avec l'urgence de la décision à prendre et le temps court du mandat politique, les autorités britanniques ont privilégié un nouveau mode d'administration de la preuve facilitant la mobilisation des acteurs de la « société civile » (*stakeholders* ou porteurs d'intérêts) dans l'élaboration de consensus et de techniques visant à garantir une certaine « objectivité » dans le traitement des questions sociales. *L'Evidence-Based Policy Making* (EBPM), ou la politique de la preuve a ainsi redéfini les rapports entre science et politique.

La politique expérimentale et sociale de la Troisième Voie

Tout au long des années 2000, Les responsables du système de santé publique britannique (*National Health System*) pensaient que les questions d'éducation, de travail social, de justice criminelle étaient liées aux problèmes de santé publique. Les organisations internationales Campbell et Cochrane furent invitées à participer à un projet d'envergure (*Wider Public Health Project*) afin de collationner des preuves sur les politiques de santé. Cette politique de l'évidence fut largement intégrée dans l'agenda modernisateur du Nouveau Parti Travailleuse. Les chercheurs, les analystes, les responsables politiques souhaitaient identifier « ce qui marche ». Dès 1997, le livre blanc (*White Paper*) *The New NHS* proposait de réformer le système de santé publique alors que le gouvernement travailliste expliquait que les services de santé et le traitement des patients devaient être rentables et reposer sur des preuves évidentes de leur efficacité.

Le gouvernement facilitait alors la création d'un ensemble d'organisations officielles pour explorer et diffuser « ce qui marche » dans la santé, l'éducation et la protection sociale. *National Institute for Clinical Excellence* (L'institut national pour l'excellence clinique) avait pour mission de réaliser des évaluations et de formuler des orientations nationales. Dans le domaine social, the *Social Care Institute for Excellence* (L'institut du travail social pour l'excellence) produisait des données et des outils similaires. *L'Evidence for Policy and Practice Information and Coordinating Centre* (EPPI-Centre de coordination et d'information sur la politique et la pratique des preuves), créé en 1993, introduisait une nouvelle revue *Evidence & Policy*, afin de promouvoir un usage plus large des nouveaux modes d'administration de la preuve. L'objectif du centre était de conduire des revues systématiques de la littérature de recherche, de développer des outils méthodologiques, de mettre en place des procédures et des formations pour l'évaluation et de maintenir une base de données à destination des usagers et responsables des politiques sociales.

Si le terme « *evidence* » (preuve) n'apparaît pas directement dans le livre blanc *Modernising government* (moderniser le gouvernement) (Cabinet Office, 1999), les technologies de la preuve, font l'objet, dès 1999, de conférences et de publications, sous l'égide

Congrès AFSP Aix 2015

de l'*Economics and Social Research Council* (le conseil de recherche économique et sociale)(Parsons, 2002). L'idée que la politique doit être guidée par la preuve de « ce qui marche » apparaît progressivement dans les rapports gouvernementaux (Cabinet Office, 2001 ; National Audit Office, 2001, 2003). La notion d'*Evidence-Based Policy Making* (EBPM) (politique fondée sur des preuves) connaît un succès grandissant auprès des responsables politiques alors que les services publics sont transformés pour mieux répondre aux besoins des usagers en termes d'efficacité et de qualité (Davies, Nutley & Smith, 2007 ; Sanderson, 2002). Cette conception technocratique et instrumentale de l'action publique est alors étroitement articulée à la politique de reddition des comptes (*accountability*) et au management de la performance, piliers de la politique de la Troisième Voie (Le Galès & Faucheur-King, 2010).

Progressivement, l'EPBM a pris place dans la stratégie du cabinet de Tony Blair et du *National Audit Office* en charge d'évaluer les politiques sociales au regard de leur pertinence, de leur coût et de leur efficacité, conformément aux principes du Nouveau Management Public (Bezès, 2008). L'introduction des *Comprehensive Spending Reviews* (CSRs) ou des *Public Service Agreements* (PSAs) devait « galvaniser » l'offre de services publics et conduire des « améliorations majeures dans les résultats ». Cette nouvelle logique d'administration de la preuve visait à remplacer une vision politique partielle et de court-terme parmi les cabinets ministériels au profit d'une approche plus rigoureuse et plus systématique de la dépense publique. Ces espoirs furent pourtant largement déçus (Wells, 2007). Malgré tout il s'opéra un changement profond dans la culture politique des responsables nationaux: une mise à distance des valeurs politiques pour les remplacer par une « objectivation scientifique » de « ce qui marche » afin de légitimer la prise de décision. Cette nouvelle orientation entendait rompre avec le modèle politique britannique, ou modèle de « Westminster ». Plutôt qu'un exercice centralisé du pouvoir partagé avec les chambres parlementaires selon les mécanismes traditionnels de représentation politique, la dispersion de l'autorité de l'État au sein de réseaux et d'agences non gouvernementales renforçait l'exigence d'évaluation et d'administration de la preuve.

Intervention sociale, gestion des risques et raison statistique

Comme le montre l'exemple britannique, la politique de la preuve est contemporaine d'une nouvelle appréhension des risques justifiant l'action de l'État. La remise en cause de l'approche traditionnelle de l'assurance sociale, liée aux principes de redistribution, s'est accompagnée d'un transfert de la responsabilité du risque aux individus dans une logique du *workfare* (Ewald, 1986 ; Tournadre-Plancq, 2006). En Grande-Bretagne, comme en Europe, les types de risques liés à l'insécurité dans le travail et l'emploi s'étendent désormais à l'éducation et à la santé. Ils font apparaître d'autres formes d'intervention sociale de l'État (flex-sécurité, inclusion sociale, principe de précaution) (Clarke & alii, 1997). Avec les progrès de la génétique, les risques de santé sont réévalués à partir de caractéristiques individuelles et d'une démarche de médecine prédictive, qui n'est pas sans poser des questions déontologiques et éthiques. Dans l'éducation, le repérage des « élèves à risque », susceptibles de basculer dans la déviance, la délinquance, l'exclusion sociale ou l'addiction relève d'une même logique (Riele, 2006). Au Royaume-Uni, les programmes sociaux exercent une « pression éducative » sur la structure familiale en liant le montant des allocations à l'effort de scolarisation des parents (*learnfare*) ou à la constitution d'une famille « stable » limitant le nombre d'enfants (*wedfare*).

Dans le champ de la statistique sociale, l'approche traditionnelle et descriptive a laissé place à l'élaboration de modèles plus individualistes et plus déterministes (Peretti-Watel, 2009). Alors que l'outillage statistique de l'État-providence agrégeait des données individuelles aux caractéristiques générales d'une population, au nom de la solidarité et d'une mutualisation des risques, la personnalisation de l'aléa tend à bouleverser l'équilibre et les principes de la société assurantielle ainsi que les mécanismes de contrôle statistique des individus. Ces nouvelles mesures de l'État social, constituées notamment par les technologies de la preuve et les critères du *risk factor* orientent fortement les décisions et les débats de santé publique. Le dépistage des individus à risque s'inscrit alors dans une politique de santé publique où la « veille sanitaire » devient le nouveau dispositif de gouvernement des populations (Buton, 2006). Ce repérage des facteurs de risque individuels tend à relativiser l'effet de l'environnement social pour valoriser une probabilité individuelle qui rend l'individu responsable de son comportement ou de sa pathologie. C'est donc à la personne, jugée autonome, qu'il revient de prendre en charge son capital santé au regard des informations et des incitations générées par les politiques de prévention (Cribb & Gewirtz, 2012).

La structuration d'un réseau européen entre science et politique dans l'éducation

Jusqu'ici, nous avons abordé l'émergence et le développement d'une politique de la preuve à partir des États-Unis et du Royaume-Uni en montrant comment, dans la santé comme dans l'éducation, ces technologies nouvelles contribuaient à redessiner les modes d'intervention sociale de l'État tout en relativisant la place des sciences sociales. Mais ces configurations dépassent le cadre national et s'étendent à l'échelle mondiale. La troisième partie de cet article vise à rendre compte de ce jeu d'échelles variant du local au global (Sassen, 2009). La globalisation est plus qu'une simple interdépendance entre États. Elle articule des acteurs et des processus intra-étatiques avec des réseaux internationaux qui tendent à promouvoir un gouvernement par les nombres et des technologies standardisées orientant la prise de décision à l'échelon local (Ozga et alii, 2011). Cette globalisation multi-scalaire génère donc des dynamiques transnationales qui s'ancrent dans les politiques et pratiques locales mais qui font aussi circuler des arrangements et des dispositifs locaux à l'échelle internationale. Je présente ici l'espace de circulation internationale des politiques de la preuve dans le domaine de l'éducation. J'étudie les connections qui se sont établies entre décideurs politiques et experts, les opérations de traduction et de transfert opérés par une organisation internationale comme l'OCDE, et l'intégration progressive des problématiques de la preuve dans la stratégie européenne pour la formation tout au long de la vie. Afin d'illustrer la manière dont peuvent s'opérer ces connections du local au global, je pars du cas de la Nouvelle-Zélande qui a constitué un laboratoire politique dans la conception et la mise en œuvre des technologies de la preuve, dans l'éducation comme dans la santé, lequel a servi de modèle aux organisations internationales. Je serai alors mieux à même de montrer l'extension de la politique néo-zélandaise dans un projet financé par la Commission Européenne mobilisant un grand nombre de « porteurs d'intérêt ».

Un laboratoire politique : la Nouvelle Zélande

Au début des années 2000, la politique de la preuve néo-zélandaise s'est développée à partir d'un travail sur la conception d'indicateurs sur le système éducatif pour définir une

Congrès AFSP Aix 2015

stratégie en termes de politique éducative. Une stratégie en matière de recherche (*Strategic Research Initiative*) avait été aussi initiée par le ministère de l'éducation afin que des commissions travaillent ensemble sur la base de revues de la littérature de recherche pour mieux informer la décision politique. Ces premières revues de la littérature permirent d'identifier des thèmes porteurs mais aussi de montrer que certaines données et résultats de recherche manquaient pour affiner une stratégie nationale, notamment en termes d'apprentissage et d'amélioration des résultats des élèves. Le souhait du ministère était de renforcer la pertinence des travaux en s'appuyant sur des méthodologies plus rigoureuses et mieux adaptées à sa stratégie. L'idée fut d'adopter une méthode de capitalisation des connaissances produites par la recherche à l'échelle internationale tout en développant des synthèses régulières permettant d'informer les professionnels et les responsables politiques.

A partir de 2002, le ministère de l'Éducation néo-zélandais mit en œuvre un projet intitulé *Iterative Best Evidence Synthesis Programme* (BES) qui visait à renforcer l'accès et l'usage des professionnels de l'éducation quant aux résultats de la recherche fondée sur des preuves (Alton-Lee, 2007). L'objectif était d'identifier, d'évaluer et de synthétiser « ce qui marche » dans l'éducation, notamment dans l'amélioration de l'efficacité et des résultats des élèves. Pour cela, des synthèses furent régulièrement élaborées à partir d'une capitalisation de travaux de recherche internationaux en langue anglaise. Alors que le projet était placé sous la responsabilité de sa conseillère en chef Adrienne Alton-Lee (*Chief Education Adviser*), le ministère néo-zélandais créait un groupe national comprenant des rédacteurs de synthèse, des responsables qualité, des méthodologues, des représentants des enseignants, des chercheurs, et des conseillers politiques. Des groupes plus spécialisés furent institués pour développer les méthodologies de la preuve.

Le programme BES fut bien accueilli par les syndicats enseignants tandis que les synthèses s'appliquaient à des domaines aussi variés que l'enseignement et les apprentissages, la formation des enseignants, ou le management des établissements scolaires. Encore aujourd'hui, le programme continue à développer des ressources en ligne et propose un accompagnement des professionnels par la recherche et la formation tout en essayant de mettre en évidence des liens entre difficultés d'apprentissage des élèves et problèmes sociaux ou de santé. Ceci explique pourquoi cette politique s'est centrée fortement sur la population Maori relativement pauvre et marginalisée en Nouvelle-Zélande. Des guides pratiques et des recommandations ont été adressés à l'ensemble des porteurs d'intérêt de l'éducation néo-zélandaise. Les collaborations entre chercheurs, responsables politiques et professionnels ont été fortement soutenues selon les principes du mode 2 de production de connaissances. Le ministère de l'éducation néo-zélandais assume ainsi sa fonction de courtage (*brokerage*) dans la mise en œuvre de la politique de la preuve.

Ce programme a bénéficié d'une forte reconnaissance à l'échelle internationale alors que la Nouvelle-Zélande affichait de très bons résultats dans les enquêtes de comparaison internationale des résultats des élèves comme PISA, le nouvel instrument international de *benchmarking* des politiques éducatives. C'est la raison pour laquelle l'expérience néo-zélandaise a influencé l'OCDE dans la production et la promotion d'une expertise internationale sur les politiques de la preuve.

Congrès AFSP Aix 2015

La production d'une expertise internationale par l'OCDE

L'OCDE n'a abordé les technologies de la preuve qu'en avril 2004 avec un premier atelier organisé à Washington sous l'égide du CERI (Centre de Recherche et d'Innovation sur l'Éducation), son centre d'expertise, mais aussi de l'Institut des Sciences de l'Éducation américain) et de la Coalition for Evidence-Policy, le groupement néo-conservateur évoqué précédemment. Le CERI défendait l'idée que les décideurs politiques avaient besoin de s'appuyer sur une recherche en éducation pertinente et rigoureuse. Le séminaire proposait de réfléchir aux besoins et aux contraintes posées par la « politique de la preuve », d'explorer les sources et les raisons de la résistance aux expérimentations, et d'étudier les résultats pratiques obtenus dans différents pays. La discussion se centrait sur les essais contrôlés randomisés. Côté américain, l'OERI, avait déjà coordonné des synthèses de la recherche sur « ce qui marche » (*What works: Research About Teaching and Learning*, 1985) et l'Institut des Sciences de l'Éducation était déjà très actif dans le développement des essais contrôlés randomisés et les revues systématiques. Parmi les papiers discutés, l'un était extrait de la conférence donnée par Phil Davies, membre du cabinet de Tony Blair, lors du quatrième colloque annuel de la Campbell Collaboration, alors qu'un autre document présentait trois exemples d'usage des essais contrôlés randomisés synthétisés par Ann Oakley, la future directrice de l'EPPI-Centre.

La rencontre suivante eut lieu les 14 et 15 septembre 2005 cette fois à La Haye (Pays-Bas). Elle se fixait pour objectif d'explorer les « ponts » à construire entre chercheurs, décideurs et praticiens, en utilisant la recherche fondée sur les preuves pour améliorer les politiques d'éducation. Les participants devaient élaborer un cadre d'analyse et discuter plus précisément des agences de courtage qui, à l'image de l'EPPI-Centre au Royaume-Uni, contribuaient à améliorer les liens entre la recherche et les attentes politiques. Les participants étaient invités à discuter des expériences conduites par différentes agences et programmes nationaux: l'EPPI-centre, le Forum *What Works Clearinghouse* aux États-Unis, l'*Iterative Best Evidence Synthesis* conduite par Adrienne Alton-Lee en Nouvelle-Zélande, le travail de la Campbell Collaboration dans son projet C2-SPECTR. Lors de l'introduction d'accueil, Tom Schuller, directeur du CERI, intervenait aux côtés de David Gough, alors nouveau directeur de l'EPPI-centre. Le document de travail reprenait les conclusions du CERI sur le management de la connaissance (OCDE, 2003).

Une dernière rencontre eut lieu à Londres les 6-7 juillet 2006 sous les auspices du Département de l'Éducation britannique et du *Teaching and Learning Research Programme* britanniques (TLRP)⁴. Participaient à cet événement dix-neuf représentants des pays membres de l'OCDE ainsi que David-Pascal Dion, alors responsable du réseau des Économistes Européens de l'Éducation (ENEE) pour la Direction Générale Éducation et Culture de la Commission européenne. L'objectif était de réfléchir à la mise en œuvre « des politiques de la preuve », d'étendre et de soutenir de manière durable les programmes d'expérimentations, et d'arriver à des recommandations générales. Dans son introduction, Tom Schuller reprenait les problématiques développées par le CERI tout en démontrant l'utilité de la recherche basée sur

⁴ TLRP: Programme de Recherche sur l'Enseignement et les Apprentissages visant à canaliser les travaux de recherche en éducation autour de la question « qu'est-ce qui marche ? »).

des preuves pour améliorer la performance des systèmes éducatifs à l'aune des comparaisons internationales de résultats. David-Pascal Dion réfléchissait aux possibilités d'introduire les technologies de la preuve dans la stratégie européenne pour la Formation tout au long de la vie.

Le rapport de l'OCDE, intitulé *Evidence in Education. Linking Research and Policy* (OCDE, 2007) reprenait les différentes contributions des experts au cours de cette série de séminaires, sans produire toutefois de recommandations aux États membres. Prenant leur distance avec le terme « *evidence-based research policy* » fortement controversé dans la communauté de recherche en éducation, il entendait justifier la nécessité de développer une « *informed-based research policy* », c'est-à-dire une politique mieux « informée » par la recherche. Au-delà de ces nuances sémantiques, les deux auteurs évoquaient les problèmes posés par le défaut de qualité et d'efficacité de la recherche en éducation et son incapacité à améliorer les performances des systèmes éducatifs. Le rapport invitait à dépasser le clivage entre méthodes quantitatives et qualitatives, à utiliser les recherches fondées sur des preuves pour arbitrer les décisions politiques, à davantage impliquer les praticiens et les porteurs d'intérêt dans la mise en œuvre des réformes.

En mars 2007, la DG Éducation et Culture de la Commission européenne (DGEAC) organisait à son tour un colloque international avec le ministère allemand de l'Éducation et de la Recherche intitulé *Knowledge for action—Research Strategies for an Evidence-Based Education Policy (La connaissance pour l'action. Les stratégies de recherche pour des politiques d'éducation fondées sur des preuves)*. En présence de la directrice de la DGEAC, Odile Quintin et aux côtés d'autres conférenciers présentant des politiques de la preuve réussies, Tom Schuller rappelait la série de séminaires et le dernier rapport de l'OCDE. Cette année-là, la DGEAC rédigeait un document intitulé⁵ *Towards more knowledge-based policy and practice in Education and Training* (European Commission, 2007) valorisant le travail réalisé par l'OCDE sur la « politique de la preuve ». Le document de la DGEAC concluait que des idées devaient être fournies aux États membres pour qu'ils développent des politiques et des pratiques fondées sur des preuves dans leur propre système éducatif. Ce dossier de travail de la DGEAC donnait en exemple les nombreux programmes et expérimentations déjà conduits au nom de cette politique : le *Teaching and Learning Research Programme* britannique, l'EPPI-centre, ainsi que d'autres agences et institutions européennes engagées dans des démarches similaires.

Le projet EIPPE et ses développements

A partir de 2009, la Direction Générale de l'Éducation et de la Culture finançait un projet intitulé⁶ « *Evidence Informed Policy in Education in Europe* » (EIPEE) en collaboration avec l'Institut de l'Éducation de Londres et l'EPPI-Centre. L'EIPEE mobilisait différents partenaires européens pour développer des réseaux et des mécanismes de courtage de connaissances (*knowledge brokerage*) dans le champ de l'éducation et de la formation pour renforcer les liens entre recherche, politique et pratique, ainsi que l'attention des décideurs

⁵ Trad : vers des politiques et des pratiques d'éducation et de formation mieux fondées sur la connaissance)

⁶ Trad : La politique informée par des preuves dans l'éducation en Europe. (EIPEE) voir la référence complète en note de bas de page 1.

Congrès AFSP Aix 2015

politiques et des praticiens aux résultats de recherche (Gough & alii, 2011). Au-delà d'une étude des activités, de la mise en réseau et du développement de centres européens, ce projet, qui avait obtenu le soutien de la Campbell Collaboration, du CERI de l'OCDE et du *Clearing House for Educational Research* américain, entendait organiser la collecte de données et les analyses permettant de relier l'administration de la preuve à la politique tout en étendant la capacité des acteurs à améliorer la qualité des procédures permettant de mieux informer professionnels et décideurs politiques.

La création de sites Internet et de banques de données était prévue pour établir et classer les activités et les résultats de recherche les plus pertinents et pour mettre en ligne les ressources et outils de formation produits lors de séminaires internationaux ou diffusés dans les réseaux européens. Furent ainsi mobilisés des experts, sous l'égide de l'EPPI-Centre, afin de développer une compréhension commune des approches de la politique des preuves en mobilisant des porteurs d'intérêt européens intéressés par la mise en œuvre de nouvelles relations entre recherche et politique dans le domaine de l'éducation. Un cadre analytique était développé.

Ce modèle promouvait trois grandes logiques: la production de la preuve, c'est-à-dire de recherches pertinentes méritant d'être produites, communiquées et rendues accessibles à une utilisation pratique; la médiation rapprochant les producteurs et les usagers selon une fonction de courtage; l'usage de la preuve dans la manière dont elle transforme directement la décision politique ou façonne indirectement les connaissances, la compréhension ou les attitudes des décideurs. Les porteurs d'intérêt devant être impliqués dans le processus (media, professionnels, partenaires sociaux, organisations de la société civile, syndicats de salariés, organisations patronales). Le système d'information devait assurer une coordination et des interventions efficaces, mais aussi une lisibilité et une capacité suffisante afin de produire des preuves pertinentes pour la politique.

Progressivement, la Commission Européenne adoptait l'idée d'une politique de la preuve (*Evidence-Based Policy-Making ou EBPM*) pour sa stratégie de la formation tout au long de la vie, en déclarant que l'EBPM constituait un bon moyen de rassembler et de partager des preuves dans la compréhension des conditions de vie, des attitudes et des valeurs des jeunes, en relation à d'autres domaines des politiques publiques.

Mais les recommandations européennes pour l'adoption des technologies de la preuve sont allées bien au-delà du champ de l'éducation et de la santé pour s'appliquer au domaine des sciences sociales et des humanités. Pour favoriser la communication de la recherche en faveur de la politique de la preuve, la Commission Européenne a récemment élaboré un guide pratique à destination des chercheurs en sciences humaines et sociales (European Commission 2010). Elle défend l'idée que la politique des preuves (*Evidence-Based Policy Making ou EBPM*) contribue à dynamiser les interactions entre chercheurs, décideurs politiques et porteurs d'intérêt dans le monde et au sein des institutions européennes. En rendant la recherche plus disponible et plus pertinente pour soutenir les politiques, notamment à travers les nouveaux programmes-cadres, cette rhétorique propose d'aller au-delà du modèle où les chercheurs présentent leur recherche comme un « fait accompli » pour les « engager » dans des activités de diffusion et de transfert à destination des groupes cibles les plus pertinents. Le guide présente

Congrès AFSP Aix 2015

un ensemble de bonnes pratiques de recherche afin de rassembler les données, d'améliorer les capacités de mesure et d'évaluation de l'efficacité des politiques publiques, d'attirer l'attention des médias et des porteurs d'intérêt.

Avant la publication de ce guide pratique, la Commission Européenne, via sa Direction de Recherche pour les Humanités et les Sciences Socio-Economiques, avait produit un document de synthèse (2008) intitulé « La preuve scientifique pour la politique » (*Scientific Evidence for Policy-Making*) où elle proposait, à la suite d'entretiens approfondis et de questionnaires adressés à des décideurs politiques et des conseillers scientifiques européens, d'améliorer les liens entre science et politique. Le questionnaire mettait sur un pied d'égalité les connaissances produites par le monde académique et celles délivrées par les think tanks ou les groupes d'intérêt. Pour alimenter le rapport, experts et décideurs devaient identifier les obstacles empêchant le rapprochement entre les deux mondes : jargon, barrières juridiques, décalage des agendas. Des propositions étaient formulées pour accroître l'utilité des travaux de recherche en sciences humaines et sociales, les orienter vers les besoins de l'Union Européenne, faciliter le partage des connaissances avec les publics profanes et les porteurs d'intérêt, exiger des résultats pour un cadrage et une meilleure évaluation des politiques publiques. La DG recherche affirmait alors sa volonté de soutenir le développement de l'EBPM et de jouer un rôle de médiateur dans le cadre des nouveaux programmes-cadres développés au sein de l'Union.

Conclusion

Comme le montre l'agenda européen de la recherche, les sciences sociales sont aujourd'hui mises en concurrence avec d'autres producteurs de connaissances en dehors du champ académique (organisations internationales, agences, think tanks) ((Dakowska, 2011). Une pression s'exerce pour que les décideurs politiques et les porteurs d'intérêt soient de plus en plus associés à la production et à l'utilisation des résultats. *L'Evidence-Based Policy Making*, comme l'expérimentalisme politique consacre de nouveaux domaines d'effectivité et de médiation entre politique, recherche et pratique en même temps qu'il établit une hiérarchie dans l'administration de la preuve. En cela, il remet en cause la division du travail scientifique interne aux sciences sociales en redéfinissant les frontières entre science et expertise. Dans le champ de l'Eurocratie, les décideurs politiques demandent plus en plus aux chercheurs de produire des connaissances utiles pour l'action étatique en évitant qu'ils ne commentent leurs doutes théoriques ou leurs imperfections méthodologiques mais aussi qu'ils s'abstiennent de prises de position jugées militante ou dogmatique (Georgakakis & Rowell, 2013).

Le mode 2 de production des connaissances ou le modèle d'une science en réseaux sont devenus les principes de référence des responsables des organisations internationales ou de la Commission Européenne, lorsqu'ils réfléchissent à une reconfiguration des relations entre science et politique dans le domaine des sciences sociales. La demande d'expertise dans la confection de nouveaux instruments de gouvernement s'accompagne d'une politique assumée de mise en relation des experts, des laboratoires, des agences, des think tanks, capable de produire la métrologie nécessaire aux recompositions des politiques publiques. Créer des réseaux, construire des sites, connecter des espaces de calcul, telles sont les opérations politiques mises en œuvre aujourd'hui par les organisations supranationales pour capitaliser,

Congrès AFSP Aix 2015

totaliser, classer des connaissances ou des instruments de mesure de plus en plus indépendants de l'emprise étatique. En parallèle, la démocratie des sciences et des techniques s'installe comme principe légitime de régulation des activités des chercheurs, de leurs modalités de financement mais aussi de leur évaluation.

Face à ces évolutions, la sociologie constructiviste, même dans sa visée pragmatiste, ne parvient pas à rivaliser avec ces capacités de généralisation et de totalisation des données induites par les nouvelles formes de quantification et un retour du positivisme. Sur le plan méthodologique, ses « *accounts* » sont « situés » dans sa volonté de comprendre le réglage fin des dispositifs. Mais, lorsque l'État ou une organisation internationale veut étendre son action en la généralisant, l'expérimentation et son instrumentation métrologique sont jugées mieux adaptées. C'est donc l'expertise qui tire profit de ces différentiels et positions asymétriques entre la sociologie et l'action des institutions étatiques ou supranationales. En offrant une représentation modélisée du monde par les instruments, elle modifie les formats qui encadrent et façonnent la réalité sociale en dépossédant la critique sociologique de son extériorité.

En réhabilitant une vision positiviste, les nouvelles figures de l'expertise internationale tendent à légitimer une objectivité détachée d'un attachement à l'État et à ses outils traditionnels de connaissance et d'action. La critique est rendue difficile du fait que les dispositifs et les agencements de la mesure à l'échelle internationale se distribuent entre des groupes d'acteurs fort différents avec un faible niveau de coordination explicite. Il est donc problématique d'identifier certaines formes de solidarité ou de connivence entre les experts dont l'activité est toujours parcellaire et techniquement orientée, alors qu'elle produit des effets globaux de recomposition des formes étatiques et de leur représentation cognitive. Enfin, l'expertise agit en amont parce qu'elle produit des connaissances et les instruments servant directement à la prise de décision politique avant que celle-ci ne soit rendue publique.

Si les sciences sociales veulent maintenir une certaine réflexivité critique, elles ont à prendre en compte les transformations de leur environnement cognitif et métrologique. En prenant conscience de leur position relative parmi les nouvelles sciences de gouvernement, en tenant compte des effets d'asymétrie induits par l'extension d'une expertise internationale hors du champ académique, il leur faut reconstruire une méthode d'enquête permettant de décrire simultanément la mise en place politique de la preuve à l'échelle européenne, voire internationale, et ses effets normalisant dans différentes situations, dispositifs et épreuves