



### **Journée d'étude**

Organisée par le groupe PopAct de l'AFSP et le Centre Emile Durkheim :

## **« L'évaluation des politiques publiques : Un moyen de réconciliation entre opinion publique et action publique ? »**

**Le mardi 14 avril 2015,  
Site de Bordeaux-Victoire de l'Université de Bordeaux (centre-ville),  
Bâtiment I, salle 18**

*10h-10h15* : Accueil des participants à la journée d'étude

*10h15- 10h30* : Introduction de la journée d'étude par **Charlotte Halpern**, *Centre d'études européennes de Sciences Po Paris* et **Nadia Okbani**, *Centre Emile Durkheim, Sciences Po Bordeaux*

### **Jusqu'où l'évaluation et ses méthodes permettent-elle la prise en compte de l'opinion publique ?**

---

*10h30-11h10* : **Audrey Daniel**, *Ville de Nantes*

« Porter le débat public au travers des démarches d'évaluation : l'exemple de la mise en œuvre de la réforme des rythmes scolaires à Nantes »

*11h10- 11h50* : **Hélène Millet**, *Conseil général de l'Isère, PACTE, Université de Grenoble*

« Caractériser, prendre en compte et associer les publics de l'action publique pour l'évaluer »

*11h50-12h30* : **Nadia Okbani**, *Centre Emile Durkheim, Sciences Po Bordeaux*

« Interroger le non-recours dans l'évaluation de l'action publique pour saisir l'opinion publique: l'exemple du non-recours au RSA activité pour les travailleurs pauvres »

Discutante de la demi-journée :

**Agathe Devaux-Spatarakis**, *Centre Emile Durkheim, Sciences Po Bordeaux*

\*\*\*

*12h30-14h* : Pause-déjeuner sur place

### **Dans quelle mesure l'évaluation et ses produits peuvent-ils influencer la perception qu'a l'opinion publique de l'action publique ?**

---

*14h-14h40* : **Xavier Pons**, *LIPHA-Paris-Est, Université Paris-Est Créteil, OSC-Sciences Po*

« Le "manque d'autorité des parents" : un horizon indépassable de l'opinion publique ? Réflexions sur le débat public sur la violence à l'école en France »

14h40-15h20 : **Vincent Caby**, Centre Emile Durkheim, Sciences Po Bordeaux

« La diffusion de l'évaluation dans l'espace public : quelles conséquences sur le rapport d'évaluation et le débat public ? Le cas d'une "méta-évaluation" dédiée à la réduction des risques liés à l'usage de drogues »

Discutante de la demi-journée :

**Charlotte Halpern**, Centre d'Etudes Européennes, Sciences Po Paris

15h20-15h45 : Débat

15h45-16h : Conclusion de la journée d'étude par **Andy Smith**, Centre Emile Durkheim, Sciences Po Bordeaux

\*\*\*

### Informations pratiques sur la journée d'étude :

**Merci par avance de confirmer votre participation aux organisateurs de la journée d'étude pour la réservation des repas :**

Vincent Caby : [vincentcaby@hotmail.fr](mailto:vincentcaby@hotmail.fr)

Agathe Devaux-Spatarakis: [agathedevaux@yahoo.fr](mailto:agathedevaux@yahoo.fr)

Nadia Okbani : [nadiaokbani@yahoo.fr](mailto:nadiaokbani@yahoo.fr)

### Où se déroule la journée d'étude ?

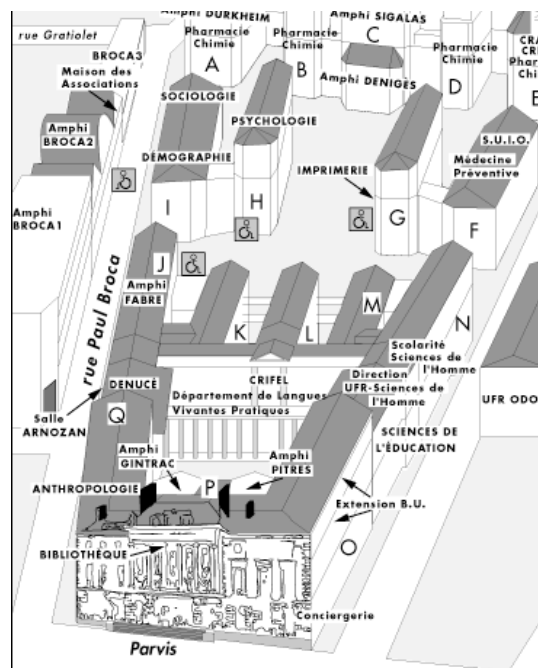
La journée d'étude se déroule en salle 18, bâtiment I, site de Bordeaux-Victoire de l'Université de Bordeaux (centre-ville), situé au 3 ter Place de la Victoire, Bordeaux

### Comment se rendre à la journée d'étude en transports en commun ?

Depuis la gare de Bordeaux Saint-Jean, prendre la ligne 16 et descendre à l'arrêt « Victoire ».

Le bâtiment I est accessible par :

- l'entrée principale de l'université, place de la victoire,
- l'entrée secondaire, rue Paul Broca.



### Informations complémentaires sur le groupe PopAct :

Le groupe de projet PopAct a pour objectif d'interroger l'articulation qui peut exister entre « opinion publique » et « action publique » et d'identifier collectivement les mécanismes de ce jeu d'influence réciproque. Il organise chaque année une journée d'étude à destination des doctorant.e.s et jeunes docteur.e.s, sur l'ensemble de ses thématiques de recherche.

*Opinion publique & Action publique*

Responsables scientifiques du groupe : Céline Belot, Laurie Boussaguet et Charlotte Halpern

Contact: [popactgroupeafsp@gmail.com](mailto:popactgroupeafsp@gmail.com)



### **Journée d'étude**

Organisée par le groupe PopAct de l'AFSP et le Centre Emile Durkheim :

## **« L'évaluation des politiques publiques : Un moyen de réconciliation entre opinion publique et action publique ? »**

**Le mardi 14 avril 2015,  
Site de Bordeaux-Victoire de l'Université de Bordeaux (centre-ville),  
Bâtiment I, salle 18**

### **Présentation générale**

*« L'évaluation des actions et des politiques publiques, telle que nous l'avons formulée dans ce rapport est une condition nécessaire pour améliorer la qualité de notre vie démocratique. Elle doit conduire (...) à la mise à disposition des citoyens des matériaux qui leur permettront de débattre et d'intervenir sur des politiques précises et plus seulement sur des choix généraux et abstraits »<sup>1</sup>.*

25 ans après l'appel de Patrick Viveret en faveur d'une évaluation des politiques publiques au service de l'information et de la participation des citoyens, quelle place occupe cette conception de la pratique évaluative aujourd'hui ? Depuis les années 1990, le recours à l'évaluation en France s'est développé au sein des différentes instances de gouvernement (Etat central, services déconcentrés de l'Etat, collectivités territoriales). L'idéal démocratique de cette activité énoncé précédemment, a laissé place à des préoccupations techniques, orientant davantage le débat autour de la rigueur des méthodes employées en évaluation, du positionnement des évaluateurs et leurs compétences, ainsi que des modalités de prise en compte des résultats d'évaluation par les décideurs publics. Cet appel à communications a pour ambition de questionner à nouveau la capacité de l'évaluation des politiques publiques à servir de média entre l'action publique et l'opinion publique. Il propose d'aborder cette problématique en prenant en compte toute la complexité de la rencontre de la notion d'opinion publique et d'une activité aussi protéiforme que l'évaluation des politiques publiques.

Cette journée d'étude propose d'interroger le lien entre action publique et opinion publique dans la conduite de l'évaluation des politiques publiques. Elle est organisée autour de deux axes de réflexion :

- Jusqu'où l'évaluation et ses méthodes permettent-elle la prise en compte de l'opinion publique ?
- Dans quelle mesure l'évaluation et ses produits peuvent-ils influencer la perception qu'a l'opinion publique de l'action publique ?

Les propositions de communication peuvent aborder l'un ou l'autre des questionnements s'appuyant sur une analyse empirique.

Le premier axe de réflexion cherche à saisir quelle place occupe l'opinion publique dans la conduite d'évaluations, autant dans la collecte de données que dans l'élaboration de la méthode et la

---

<sup>1</sup> VIVERET, P., 1989, *L'évaluation des politiques et des actions publiques*, Paris : Ed. La documentation française, p. 85

production du jugement évaluatif. L'évaluation participative et les méthodes qui lui sont associées sont au centre de ce débat.

Le deuxième axe de réflexion interroge l'évaluation comme média d'information du public. Plus précisément, il s'agit d'appréhender la capacité du processus et des produits évaluatifs à influencer l'opinion publique vis-à-vis d'un dispositif d'action publique. Les acteurs de la publicisation (commanditaires-décideurs, évaluateurs, presse...) et les enjeux qu'elle représente pour ceux-ci peuvent être discutés. Les contributions étudiant les contextes de diffusion et ses modalités (mise à disposition du rapport, envoi d'un communiqué de presse, organisation d'une conférence publique...) sont encouragées. La traduction des produits de l'évaluation lors de leurs passages dans les différentes sphères de l'espace public peut également s'inscrire dans ce questionnement. Enfin, cette réflexion peut s'ouvrir au rôle de l'évaluation dans le changement de la perception des problèmes publics.

## Programme

*10h-10h15* : Accueil des participants à la journée d'étude

*10h15- 10h30* : Introduction de la journée d'étude par **Charlotte Halpern**, *Centre d'études européennes de Sciences Po* et **Nadia Okbani**, *Centre Emile Durkheim, Sciences Po Bordeaux*

### **Jusqu'où l'évaluation et ses méthodes permettent-elle la prise en compte de l'opinion publique ?**

---

*10h30-11h10* : **Audrey Daniel**, *Ville de Nantes*

« Porter le débat public au travers des démarches d'évaluation : l'exemple de la mise en œuvre de la réforme des rythmes scolaires à Nantes »

La présente communication se propose d'étudier les interactions entre opinion publique et évaluation des politiques publiques à l'aune de la démarche conduite par la ville de Nantes dans le cadre de la mise en œuvre de la réforme des rythmes scolaires sur la période 2013-2014. Le décret du 24 janvier 2013 relatif à l'organisation du temps scolaire dans les écoles maternelles et élémentaires qui a contraint les communes à revisiter l'organisation des temps d'accueil et de prise en charge des enfants autour de ce temps scolaire est le fruit d'une large concertation nationale engagée en juillet 2012, la concertation pour la refondation de l'École de la République. Mobilisant des personnalités qualifiées et ayant laissé un large espace de parole aux parents d'élèves, enseignants, personnels de l'éducation voire élèves, ce dialogue, engagé pendant plusieurs mois au niveau national, semblait avoir porté ses fruits et sensibilisé l'opinion publique au nécessaire étalement des apprentissages pour les élèves. Pourtant, dès lors qu'il s'est agi de concrètement appliquer le décret sur les territoires, de forts mouvements de contestation se sont fait jour soit qu'il s'agisse des communes elles-mêmes, soit de la part des parents d'élèves.

Cette communication s'attachera à décrire précisément ce cheminement collectif et la place qu'a tenu l'objectivation des différents points de vue pour forger un jugement partagé par rapport à ce que laissait alors entendre l'opinion publique. D'abord, par la mobilisation de toutes les parties prenantes et à toutes les échelles pour produire la connaissance. Ensuite, par la diffusion et donc une appropriation progressive des résultats au fur et à mesure de l'avancée des travaux. A cet égard, les partis pris quant aux supports et à la stratégie de diffusion des résultats seront plus particulièrement analysés. Enfin, les enseignements de cette démarche seront mis en perspective des nouveaux engagements de mandat en faveur d'une gouvernance renouvelée et participative, fondée sur un dialogue constant entre les élus et les habitants.

*11h10- 11h50* : **Hélène Millet**, *Conseil général de l'Isère, PACTE, Université de Grenoble*

« Caractériser, prendre en compte et associer les publics de l'action publique pour l'évaluer »

Cette intervention se situe dans le premier axe de réflexion : **Jusqu'où l'évaluation et ses méthodes permettent-elles la prise en compte de l'opinion publique ?** Il s'agira notamment d'interroger le

processus de structuration des critères de l'analyse ethno-méthodologique que constitue une évaluation de politique publique, a fortiori si elle prend en compte et associe les publics de l'action publique. Nous nous situons dans une problématique globale d'analyse de l'évaluation des politiques publiques comme un processus d'instrumentation de l'action publique.

Les publics de l'action publique ne représentent pas à eux seuls le socle de l'opinion publique, même s'ils participent très certainement de sa constitution. Ils sont parties prenantes de l'action publique à évaluer sans y être engagés à titre professionnel, ni comme acteurs politiques institués comme tels. Ils sont les bénéficiaires, les publics cibles, les ayant-droit, les riverains ... directement ou indirectement concernés par l'action publique à évaluer. Ils sont constitués en tant que public par les objectifs énoncés de la politique publique, ou au contraire ils se constituent, face à l'action publique en actes, dans le cas par exemple des publics non-recourant.

La prise en compte des publics de l'action publique dont ils sont partie prenante, est un facteur indispensable de son évaluation. En nous appuyant sur des cas d'évaluations de politiques publiques réalisées ou en cours dans des domaines divers – aménagement urbain, prévention sécurité, santé autonomie – nous interrogerons dans un premier temps les modalités de caractérisation des publics au regard de leur positionnement vis-à-vis de l'action publique évaluée. Puis nous traiterons des conditions de prise en compte de ces publics – observation, enquête, recueil de témoignage ou de point de vue, éventuellement participation à l'élaboration ou à l'énonciation du jugement évaluatif ... - qui les constituent à nouveau au regard du processus évaluatif. La question de l'évaluation participative sera discutée comme une des modalités possibles de prise en compte et d'association des publics à l'évaluation.

**11h50-12h30 : Nadia Okbani, Centre Emile Durkheim, Sciences Po Bordeaux**

« Interroger le non-recours dans l'évaluation de l'action publique pour saisir l'opinion publique: l'exemple du non-recours au RSA activité pour les travailleurs pauvres »

Différents travaux de recherche éclairent l'importance de la question du non-recours dans l'action publique (Math, Van Oorschot, 1996; Van Oorschot, 1996; Mazet, 2010; Warin, 2006, 2009, 2010, 2011a, 2011b). Le fait de ne pas obtenir les prestations ou les services auxquels on est éligible constitue, en soi, un rapport social à l'offre publique et aux institutions qui la servent. L'analyse du non-recours induit non seulement un enjeu gestionnaire de l'effectivité de l'offre de prestations financières (impacts prévus/impacts réels), mais également une question politique aussi bien quand il signale un désintérêt ou un désaccord, que lorsqu'il est l'effet d'impossibilités (Warin, 2010). Cette approche permet de questionner l'effectivité et la pertinence de l'offre mise en œuvre par les pouvoirs publics pour répondre à un problème identifié. Elle peut être mobilisée comme un indicateur ou un axe de questionnement d'évaluation de politique publique permettant de "rendre audible" (Mazet, 2010) le rapport à l'offre publique et par là de révéler l'opinion publique. Par l'analyse du cas du RSA en France, cette communication propose de questionner la place que peut jouer l'analyse du non-recours dans une évaluation de politique, pour dévoiler l'opinion publique face à l'action publique qui lui est proposée. L'idée étant de comprendre dans quelles mesures l'évaluation de politique peut apporter des éclairages spécifiques sur le phénomène de non-recours permettant de mieux appréhender l'opinion publique, tout en favorisant son émergence comme question publique, sociale et politique.

La principale nouveauté du RSA réside dans son volet « activité » qui vise à apporter un complément de revenu pérenne aux travailleurs pauvres, qui sont généralement dans une situation d'emploi instable, à temps partiel ou à statut atypique. Deux ans après sa mise en œuvre, le dispositif ne parvient pas à atteindre sa cible, on observe un taux de non-recours de 68 % au RSA activité. À partir d'une recherche action sur le non-recours menée au sein d'une CAF, on interrogera la prise en charge des travailleurs pauvres par le système de protection sociale, l'adéquation de l'offre avec les besoins exprimés par ce public cible et la manière dont ils perçoivent ce dispositif. On cherche à comprendre les raisons du non-recours au RSA par l'analyse croisée de formes de non-recours (« méconnaissance », « non-identification », « complication », « volontaire ») et des facteurs explicatifs du non-recours (« le dispositif », « l'institution », « le destinataire »). Il questionne la pertinence du RSA activité, révèle ses limites pour répondre aux besoins de ces publics, en emploi précaire ou atypique, et permet de mieux comprendre pourquoi ceux-ci sont particulièrement « non-recourants ».

Discutante de la demi-journée :

**Agathe Devaux-Spatarakis**, *Centre Emile Durkheim, Sciences Po Bordeaux*

\*\*\*

**12h30-14h** : Pause-déjeuner sur place

## **Dans quelle mesure l'évaluation et ses produits peuvent-ils influencer la perception qu'a l'opinion publique de l'action publique ?**

---

**14h-14h40** : **Xavier Pons**, *LIPHA-Paris-Est, Université Paris-Est Créteil, OSC-Sciences Po*

« Le "manque d'autorité des parents" : un horizon indépassable de l'opinion publique ? Réflexions sur le débat public sur la violence à l'école en France »

Dans cette communication, nous proposons d'interroger l'influence plus ou moins forte en France de l'évaluation des politiques éducatives de lutte contre la violence à l'école sur la structuration de l'opinion publique sur ce sujet. Par évaluation des politiques éducatives, nous désignons de manière générique un processus collectif et réflexif de construction d'un retour d'information sur le cours de l'action publique en éducation permettant d'apprécier, en référence à des valeurs politiques multiples, sa structuration, ses résultats et les effets de différentes mesures mises en œuvre pour la réguler ou la réformer. Une telle approche requiert de prendre en compte les travaux de diverses instances officielles d'évaluation (corps d'inspection, administrations statistiques) mais aussi ceux d'autres acteurs qui auraient une dimension évaluative, notamment ceux des experts et des chercheurs en éducation. L'opinion publique quant à elle est principalement analysée ici à travers des sondages d'opinion.

Nous proposons de le faire en deux temps. Nous synthétiserons d'abord les grandes caractéristiques de l'opinion sondagière sur le sujet depuis la fin des années 1990 et les confronterons aux principaux résultats de divers travaux à dimension évaluative (rapports, recherches, études statistiques, enquêtes de victimation). Puis nous expliquerons les écarts observés par une analyse de la configuration d'action publique d'ensemble dans laquelle ces opinions d'un côté et ces résultats de l'autre sont énoncés. Cette configuration requiert d'analyser les interdépendances à l'œuvre entre au moins quatre séries de facteurs : les spécificités de l'institutionnalisation de l'évaluation dans le secteur de l'éducation (l'enseignement scolaire ici), les caractéristiques de la production médiatique et du travail journalistique sur l'école, les orientations prises en matière de politique publique par les gouvernements successifs et enfin les types de questionnement privilégiés par les sondeurs.

L'analyse et la synthèse de la production sondagière sur le thème de la violence à l'école depuis la fin des années 1990 repose sur un corpus de sondages constitué à partir de deux sources : la sonothèque du Cevipof (Gaultier-Voituriez et al., 2012) ayant permis de rassembler 51 sondages et les dépêches d'une agence de presse spécialisée en éducation, l'AEF, évoquant des sondages d'opinion sur le thème de la violence depuis mai 1998 (n = 391). La synthèse des conclusions produites par des travaux évaluatifs repose sur une revue de la littérature scientifique et institutionnelle. La partie explicative finale enfin mobilise, toujours dans une perspective de synthèse, des matériaux rassemblés dans plusieurs recherches sur l'évaluation des politiques éducatives conduites depuis 2004 (Pons, 2011) ainsi que des entretiens effectués auprès de journalistes en éducation (Pons, 2014) dans le cadre d'une recherche en cours sur les dynamiques du débat public en éducation en France.

**14h40-15h20** : **Vincent Caby**, *Centre Emile Durkheim, Sciences Po Bordeaux*

« La diffusion de l'évaluation dans l'espace public : quelles conséquences sur le rapport d'évaluation et le débat public ? Le cas d'une "méta-évaluation" dédiée à la réduction des risques liés à l'usage de drogues »

L'expertise – qui englobe l'évaluation des politiques publiques – a connu des transformations importantes tant dans sa représentation que dans sa pratique dans les années 1990 en France (Benamouzig et Besançon, 2005). Suite aux critiques émises à l'encontre de l'expertise et à des crises sanitaires d'ampleur, émergent de nouveaux principes : indépendance, compétence et transparence. Ces normes sont incarnées par des dispositifs d'action publique innovants, parmi lesquels figurent des procédures d'expertise et d'évaluation qui systématisent la publication des rapports. Ceux-ci ne sont



plus destinés aux seuls décideurs mais également aux médias, chercheurs, militants et citoyens. L'objectivation de ces transformations conduit à questionner la réception faite à l'évaluation par ces nouveaux destinataires. De manière plus large, elle invite à interroger la pénétration de l'évaluation dans l'espace médiatique, ses modalités et ses effets sur les controverses (et la construction des problèmes publics). Quelle est l'influence de l'arène médiatique – lieu régi par des règles spécifiques (Bonneuil, Joly et Marris, 2008) – sur le contenu de l'évaluation ? A l'inverse, quels sont les effets de l'évaluation sur cet espace et les controverses qui s'y jouent ?

Cette communication prend pour objet une expertise collective ou méta-évaluation dédiée à la réduction des risques associés à la toxicomanie et publiée par l'Institut national de la santé et de la recherche médicale en juin 2010. Les expertises collectives de l'INSERM constituent un exemple typique des procédures d'expertise qui systématisent la publication des rapports. Le matériau riche offert par la controverse qui suit la publication du rapport permet une étude approfondie des modalités de sa médiatisation et de ses effets. Elle s'inscrit dans la tradition constructiviste des problèmes publics (Blumer, 2004) compte tenu des questions qu'elle pose et des concepts qu'elle emprunte. Ce travail repose sur l'analyse d'un corpus d'une centaine d'articles parus dans la presse nationale entre juin et octobre 2010. La méthode consiste en un processus en trois étapes. La première vise à décrire l'objet de la controverse, son déroulement, ses acteurs et la place de l'expertise ; la seconde à analyser le traitement médiatique du rapport (à partir d'une comparaison entre son contenu et celui des articles de presse) ; la troisième à décrire les effets de l'expertise sur la controverse, ses acteurs et leurs arguments.

Cette communication apporte plusieurs éléments de réponse aux questions évoquées précédemment. Elle révèle que l'expertise de l'INSERM joue un rôle déterminant dans le déclenchement de la controverse. Celle-ci se concentre sur la création d'une salle d'injection supervisée et non sur le rapport lui-même. Les acteurs réutilisent dans le débat des éléments de l'expertise sans les questionner. La reprise de ces éléments peut être interprétée comme un signe de crédibilité. Est également mis en évidence que l'influence de l'arène médiatique sur le rapport se traduit par une retranscription peu fidèle de son contenu. Conformément à l'adage « Traduttore, traditore », la description qui est faite du contexte, des auteurs et de la méthode est lacunaire, voire trompeuse. Est aussi altéré de manière quasi-systématique le sens des conclusions et recommandations. Cette communication montre en outre que le rapport de l'INSERM contribue à renforcer certains arguments et à en affaiblir d'autres. L'expertise invalide ainsi l'argument de l'inefficacité des salles d'injection supervisée, avancé par certains acteurs. La diffusion du rapport les contraint à recourir à d'autres arguments : l'immoralité de la mesure et sa non pertinence vis-à-vis du problème de la toxicomanie en France. Un tel travail appelle l'analyse d'autres cas de médiatisation de l'évaluation des politiques publiques et (ré)-ouvre la question des régimes de production des savoirs en société.

Discutante de la demi-journée :

**Charlotte Halpern**, *Centre d'études européennes de Sciences Po et co-responsable du groupe PopAct.*

**15h20-15h45** : Débat

**15h45-16h** : Conclusion de la journée d'étude par **Andy Smith**, *Centre Emile Durkheim, Sciences Po Bordeaux*