

Quatrième conférence

L'évaluation des politiques publiques : résultats et mise en œuvre

**Mercredi
17 juin 2020
(17h30 – 19h30)**

Conseil d'État
Salle
d'Assemblée
générale

Dossier du participant

Le modérateur :

- **Jean Gaeremynck,**
président de la section des finances du
Conseil d'État

Discours de clôture :

- **Bruno Lasserre,**
vice-président du Conseil d'État

Les intervenants :

- **Enrico Letta,**
président de l'Institut Jacques Delors,
doyen de l'École des affaires internationales
de Sciences Po, ancien Président du
Conseil des ministres italien
- **Anne Revillard,**
professeure associée (HDR) en sociologie,
Sciences Po, OSC-LIEPP, directrice du
développement du LIEPP
- **Dominique Seux,**
journaliste économique, directeur
délégué de la rédaction des Échos

Présentation du cycle

Pour la dixième édition de son cycle de conférences¹ qui s'achève ce 17 juin, le Conseil d'État a choisi de retenir le thème de son étude annuelle 2020 qui sera rendue publique en 2020 : *L'évaluation des politiques publiques*.

Ce cycle a permis de faire intervenir des personnalités qualifiées, dont les échanges ont enrichi les réflexions du Conseil d'État.

Il s'est également efforcé de donner au public assistant aux conférences l'opportunité de contribuer à la réflexion du Conseil d'État par la richesse des débats et des questionnements.

Les quatre thèmes suivants ont été traités :

- L'évaluation des politiques publiques :
quels enjeux aujourd'hui ?
Mercredi 16 octobre 2019
- L'évaluation des politiques publiques :
expertise et méthodes
Mercredi 18 décembre 2019
- L'évaluation des politiques publiques :
une compétence partagée
Vendredi 28 février 2020
- L'évaluation des politiques publiques :
résultats et mise en œuvre
*Mercredi 17 juin 2020
(conférence de clôture)*

¹ *Régulation de crise, régulations en crise ?* (2009-2010) ; *Droit européen des droits de l'Homme* (2010-2011) ; *La démocratie environnementale* (2010-2011) ; *Enjeux juridiques de l'environnement* (2012-2013) ; *Où va l'État ?* (2013-2015) ; *Droit comparé et territorialité du droit* (2015-2016) ; *Entretiens sur l'Europe* (2015-2017) ; *La citoyenneté* (2017-2018) ; *Le sport* (2018-2019).

■ Présentation de la conférence :

L'évaluation des politiques publiques : résultats et mise en œuvre

La finalité première de l'évaluation d'une politique publique est de produire des résultats exploitables par le commanditaire, afin d'améliorer l'efficacité et l'efficience de la politique étudiée et d'éclairer le débat public. L'utilité est ainsi un des principaux critères retenus par les instances évaluatives pour apprécier la valeur d'une évaluation. En France, l'« utilité-pertinence » est même le premier élément d'appréciation retenu par le Conseil scientifique de l'évaluation². Et pour la Société Française de l'Évaluation, « l'opportunité »³ est un des principes devant guider la conduite des évaluations. L'objectif d'obtenir des résultats opérationnels et d'améliorer l'efficacité des politiques publiques est d'ailleurs partagé par l'ensemble de la communauté évaluative internationale, que ce soit au Royaume-Uni⁴, en Amérique du Nord⁵, au sein de l'Union européenne⁶ ou encore de l'OCDE⁷.

Pour que l'évaluation d'une politique publique produise des résultats crédibles et opérationnels, il faut garantir la fiabilité du

² L'« utilité-pertinence », définie comme « le fait que l'évaluation produise de l'information compréhensible et utile », est le premier critère mis en avant par la Charte du Conseil scientifique de l'évaluation. cf. [Petit guide de l'évaluation des politiques publiques](#), La Documentation française, 1996.

³ « L'opportunité », c'est-à-dire la prise en compte du fait « qu'une évaluation doit être décidée lorsqu'elle est susceptible de – et organisée afin de – produire des résultats (...) : compte rendu démocratique, efficacité de la dépense, apprentissage organisationnel... » cf. « Les principes de l'évaluation en France », [Charte de l'évaluation des politiques publiques](#) et des programmes publics, Société Française de l'Évaluation, juin 2006.

⁴ Le souci d'efficacité et d'efficience est au cœur du fonctionnement des *What Work Centres (WWC)*.

⁵ À titre d'exemple, les critères d'utilité et de faisabilité sont au premier rang des normes adoptées par le *Joint Committee on Standards for Educational Evaluation* basé au Canada et aux États-Unis.

⁶ Pour illustrer une évaluation de l'Union européenne privilégiant l'approche par les résultats, voir sur le portail « L'Europe s'engage en France », la boîte à outils réglementaire : Fiche « [Dispositions en matière de suivi et d'évaluation](#) au plus proche des réalisations, des résultats et des impacts.

⁷ [Principes de bonnes pratiques de l'OCDE](#) : La gouvernance des régulateurs.

processus, puis veiller à la qualité de la restitution et à la diffusion des recommandations. (I) La mise en œuvre des résultats, si elle relève d'abord d'un choix politique, nécessite aussi leur appropriation par les acteurs concernés et les citoyens, et leur capitalisation dans la durée afin de développer la culture évaluative. (II)

I- Pour que l'évaluation d'une politique publique produise des résultats crédibles et opérationnels, il faut garantir la fiabilité du processus, puis veiller à la qualité de la restitution et à la diffusion des recommandations.

La clarification initiale des objectifs et des différentes étapes de l'évaluation est déterminante pour sa crédibilité et son utilité. En d'autres termes, la qualité des résultats dépend dans une large mesure de la capacité du commanditaire à préciser son projet d'évaluation⁸. Lorsque la commande d'évaluation émane de l'autorité politique ou administrative en charge de la politique évaluée, elle doit formuler les problèmes et les intérêts qui motivent son choix. C'est l'objet du mandat d'évaluation, document par lequel la responsabilité de l'évaluation est confiée à un évaluateur. Il doit permettre de clarifier les attentes du commanditaire en précisant *ex ante* les finalités ainsi que la liste des questions à traiter⁹, ce qui peut nécessiter la rédaction d'une note de faisabilité. Pour les évaluations exigeant des compétences et des moyens importants, l'étape de la rédaction du cahier des charges de l'évaluation est importante pour le commanditaire, afin notamment de préciser les objectifs de la politique évaluée et de les relier aux effets attendus. Enfin, il faut spécifier les critères auxquels on devra confronter les résultats observés. C'est l'enjeu du référentiel et des indicateurs choisis pour porter un jugement de valeur. Pour les projets complexes nécessitant notamment des collectes coûteuses de données, il peut être utile de procéder à une étude d'évaluabilité, afin de préciser les niveaux de résultats qu'il est réaliste de prétendre obtenir¹⁰. Afin que les conclusions soient crédibles et puissent faire l'objet d'une appropriation collective, il est

⁸ Sur l'importance de préciser le projet d'évaluation : Commission européenne (DG 19), [Evaluating EU Expenditure Programmes – A guide ex-post and intermediate evaluation](#), 1997.

⁹ « ... l'idée de base est la suivante : il est plus facile de s'entendre sur les questions et sur une méthode que sur des réponses », Conseil scientifique de l'évaluation, [Petit guide de l'évaluation des politiques publiques](#), La Documentation française, Paris, 1966.

¹⁰ B. Perret, *L'évaluation des politiques publiques*, La Découverte, Coll. Repères, p.7 et s.

nécessaire de prendre en compte les différents intérêts en présence et la pluralité des points de vue. Pour associer toutes les parties prenantes à la réflexion, la solution consiste le plus souvent à prévoir leur participation à l'instance d'évaluation ou quand ce n'est pas possible, *a minima* à recueillir leur avis. La Cour des Comptes souligne ce point dans les normes professionnelles¹¹ qu'elle a définies pour l'exercice de la mission que lui attribue la Constitution¹² dans l'évaluation des politiques publiques. Elle prévoit ainsi de créer *ad hoc* un « comité d'accompagnement », pour associer certaines parties prenantes ainsi que des experts extérieurs, afin de permettre des échanges aux différents stades de l'instruction. D'une façon générale, la composition de l'instance d'évaluation est un paramètre déterminant pour garantir le respect du principe de « pluralité »¹³ et permettre une confrontation fructueuse entre les agents en charge de la conduite de la politique publique étudiée, les experts et les élus et corps intermédiaires concernés. Il s'agit de « *construire pas à pas les éléments d'un monde commun, ensemble de connaissances et de références partagées par les évaluateurs, les commanditaires et autres acteurs concernés* »¹⁴. Dans les cas où l'évaluation d'une politique publique nécessite de croiser des approches et des compétences différentes, il peut être nécessaire de réunir une conférence d'évaluateurs.

La restitution des résultats est une étape cruciale et délicate qui doit concilier des impératifs contradictoires. L'évaluation produit en effet des informations et des connaissances qu'il faut rendre intelligibles tout en conservant leur précision, leur rigueur scientifique et éventuellement leur incertitude¹⁵. Cela suppose en amont de mettre en place des procédures garantissant le respect des canons académiques et donc la crédibilité des résultats obtenus. En France, en l'absence d'une instance de coordination des

évaluations au niveau national¹⁶, il n'existe pas à proprement parler de standards partagés et formalisés sur la qualité des évaluations d'impact. De surcroît, le cloisonnement entre le monde administratif et le monde académique a longtemps été un obstacle. Néanmoins, des progrès ont été réalisés à travers des réflexions informelles inter-administrations associant des chercheurs sur la place des évaluations d'impact¹⁷ dans l'étude des effets des politiques publiques. Les commanditaires ont mis en place des procédures de contrôle de la qualité afin de garantir la fiabilité des évaluations. La participation de chercheurs à des comités de pilotage chargés de contre-expertiser les travaux confiés à des tiers est ainsi devenue usuelle. L'élaboration et la diffusion de guides méthodologiques à destination des commanditaires et des praticiens de l'évaluation au sein de l'administration, en augmentation sensible depuis une dizaine d'années, contribue aussi à améliorer la fiabilité des résultats¹⁸. Réciproquement, des efforts ont été faits par le monde académique pour sensibiliser et former les responsables des politiques publiques aux méthodes d'évaluation des politiques publiques¹⁹.

Au-delà de leur fiabilité, il faut aussi veiller à l'acceptabilité des résultats par l'organisation ou le public destinataire. Une des principales causes du rejet des conclusions d'une évaluation est en effet de ne pas avoir assez anticipé les résistances que suscite le fait même d'être évalué. Les insuffisances dans l'explicitation des enjeux et de la méthodologie suivie, en amont et en aval de la diffusion des résultats, suscitent des obstacles au changement dans l'organisation concernée²⁰. Contrairement au monde anglo-saxon, la place des sciences sociales et de la sociologie des organisations dans l'évaluation des politiques publiques a longtemps été sous-estimée en France²¹, ce qui explique en partie les

¹¹ [Recueil des normes professionnelles](#) de la Cour des comptes : « *L'évaluation est conduite de manière indépendante, objective et documentée ; elle associe les principales parties prenantes* ».

¹² Article 47-2 de la Constitution : « *La Cour des comptes assiste le Parlement dans le contrôle de l'action du Gouvernement. Elle assiste le Parlement et le Gouvernement dans le contrôle de l'exécution des lois de finances et de l'application des lois de financement de la sécurité sociale ainsi que dans l'évaluation des politiques publiques. Par ses rapports publics, elle contribue à l'information des citoyens.* »

¹³ Sur le principe de pluralité, voir conclusion de la Charte du Conseil scientifique de l'évaluation, *cf. supra* note 2.

¹⁴ *Supra* note 8, p.18.

¹⁵ M. Baslé, J-M. Josselin, B. Le Maux, *Évaluations des politiques publiques - Guide pratique et citoyen*, Ellipses, 2019.

¹⁶ Sur ce débat, *cf.* Assemblée nationale, [Rapport d'information n°771](#) présenté par les députés P. Morel-A-L'Huissier et V. Petit, *L'évaluation des dispositifs d'évaluation des politiques publiques*, Mars 2018.

¹⁷ R. Desplatz, C. Lacouette-Fougère, *L'évaluation des politiques publiques en France*, [Document de travail de France Stratégie, N°2019-13](#).

¹⁸ À titre d'exemple, P. Givord, [Méthodes économétriques pour l'évaluation de politiques publiques](#), INSEE, 2010.

¹⁹ Le laboratoire interdisciplinaire d'évaluation des politiques publiques (LIEPP), propose des sessions de formation aux responsables de politiques publiques.

²⁰ Voir les actes du séminaire organisé par la DREES (2009-2010) sur les [Méthodes d'évaluation des politiques publiques](#), 3^{ème} partie, « Évaluation et changements organisationnel : l'apport des études de terrain ».

²¹ M. Crozier, *À quoi sert la sociologie des organisations*, Ed. Seli Arslan, 2000 ; P. Bernoux, *La sociologie des organisations*, Ed. Seuil, Coll. Points Essais, 1990.

insuffisances dans la communication à destination des parties concernées lors de la restitution des résultats. La participation des acteurs de la politique en cause à son évaluation est un facteur important de sa prise en compte et son utilisation²². Enfin, la réflexion porte désormais aussi sur la reproductibilité des résultats des évaluations, ce qui suppose de créer un environnement sécurisé permettant de certifier les résultats obtenus à partir de données confidentielles²³.

La liberté de diffusion des résultats est une condition essentielle de l'indépendance des évaluateurs et de la valeur scientifique de l'évaluation²⁴. Toute pratique allant à l'encontre de cette liberté de diffusion aboutit inévitablement à jeter un doute sur les éventuelles pressions subies par l'évaluateur. Et *de facto*, cela aboutit à interdire tout débat académique sur la méthode et les résultats. En toute rigueur, cette liberté inclut la transparence sur les données utilisées et leurs modalités de traitement. En particulier, l'accès aux données ne doit pas être conditionné à un droit de regard par l'administration dépositaire des données. Toutefois, le principe de la liberté de diffusion peut souffrir des exceptions ou être assorti de limites, selon l'objet de la commande ou encore le public destinataire. Il y a ainsi des hypothèses dans lesquelles il est légitime qu'un ministre puisse solliciter une évaluation destinée à rester en tout ou partie confidentielle, que ce soit pour des motifs d'intérêt public ou d'opportunité politique. De même, une collectivité locale peut décider que l'évaluation de l'efficacité d'une politique publique soit destinée uniquement à éclairer les arbitrages de l'exécutif ou encore que sa diffusion soit subordonnée à un consensus au sein de la majorité ou à un accord des destinataires (partenaires sociaux, publics concernés...). Pour la clarté et la rigueur du processus d'évaluation, il est souhaitable cependant qu'il ne s'agisse que d'exceptions limitées et motivées à la règle générale selon laquelle les résultats d'une évaluation sont en principe destinés à être rendus publics et mis en ligne. Le rapport d'évaluation est essentiel : il doit faire une présentation honnête et

²² G. Baron, *Évaluation, participation, apprentissage dans l'action publique*, Ed. L'Harmattan, Coll. Logiques politiques, 2000.

²³ Le centre d'accès sécurisé aux données (CASD) mène un projet pilote pour fournir un environnement sécurisé aux certificateurs, qui pourront accéder aux données utilisées par les chercheurs et à leurs programmes informatiques pour vérifier s'ils retrouvent les résultats publiés et donc attester de leur reproductibilité. Pour plus d'informations : www.casd.eu

²⁴ A. Bennassy-Quéré, *Évaluation des politiques publiques*, Les notes du Conseil d'analyse économique, n°1, février 2013.

sincère des résultats et permettre au lecteur d'avoir connaissance des limites de l'évaluation et des choix méthodologiques. Il est utile qu'il soit accompagné d'un résumé pour tous ceux qui n'en liront pas l'intégralité²⁵. Des garanties procédurales peuvent être prévues pour renforcer la crédibilité des résultats de l'évaluation : validation scientifique, expertises contradictoires... et des clauses de rendez-vous peuvent être introduites prévoyant l'obligation de procéder à une nouvelle évaluation au bout d'un certain délai²⁶.

La diffusion des résultats doit s'accompagner d'une confrontation avec des évaluations portant sur des sujets voisins et pouvant être issues d'autres champs disciplinaires et bien sûr être ouverte aux critiques. Les modes de diffusion peuvent varier selon les publics visés : publications dans des revues scientifiques ou dans des médias généralistes, vecteurs de vulgarisation destinés à un public plus large (blogs²⁷, médias en ligne...), organisation de débats ou encore de conférences de consensus. L'objectif doit être de permettre une meilleure compréhension des divers effets d'une politique publique en fournissant l'information la plus objective possible à destination des experts et du grand public.

Mais quels que soient la qualité des résultats et les efforts faits pour les promouvoir, cela ne suffit évidemment pas à garantir leur mise en œuvre, qui demeure trop souvent aléatoire. Il résulte des travaux effectués sur cette question, en France ou dans des études agrégeant des données internationales²⁸, que les conclusions des évaluations sont sous-utilisées par les autorités publiques et que leurs retombées sont difficiles à mesurer eu égard à leur caractère diffus et indirect. Et l'impact sur l'opinion publique est encore plus incertain, en raison notamment des multiples canaux de diffusion des résultats qui peuvent être appréhendés de façon très différente²⁹.

²⁵ Sur les principes qui doivent guider la rédaction du rapport d'évaluation, cf. *supra* note 8.

²⁶ Le Parlement européen a ainsi la possibilité lors de l'adoption d'une législation d'introduire des clauses de réexamen (« *review clauses* ») et même des clauses de suppression (« *sunset clauses* ») des dispositions adoptées, en fonction de l'évaluation de leurs résultats, obligatoire à une échéance prévue dans le texte voté.

²⁷ L'Institut des politiques publiques (IPP) a créé récemment un [blog](#) visant à vulgariser des travaux connus à destination d'un plus large public avec une démarche interactive.

²⁸ Curristine T., « *Performance information in the budget process* », OCDE Journal on budgeting.

²⁹ S. Jacobzone, « *Les défis de la mise en œuvre des politiques fondées sur des données probantes* », Acteurs Publics, septembre-octobre 2019.

II- La mise en œuvre des résultats, si elle relève d'abord d'un choix politique, nécessite aussi leur appropriation par les acteurs concernés et les citoyens, et leur capitalisation dans la durée afin de développer la culture évaluative.

Destinée à éclairer la décision publique, l'évaluation est par définition tournée vers l'action, ce qui signifie qu'en pratique, la mise en œuvre des résultats est le plus souvent subordonnée à un arbitrage politique. C'est d'ailleurs légitime : si le recours à la science est essentiel pour clarifier les enjeux et les conséquences des choix possibles, l'évaluation d'une politique publique est aussi *in fine* un jugement sur sa valeur³⁰. C'est la raison pour laquelle la mission du Parlement³¹ a été consacrée dans la Constitution en 2008. Il y a donc un équilibre délicat à trouver qui garantisse à la fois l'indépendance du scientifique et l'autonomie du politique³². Le risque existe évidemment d'une instrumentalisation de l'évaluation à des fins idéologiques ou partisans³³. Mais il est légitime dans une démocratie, que les partenaires sociaux ou les forces politiques en présence puissent exprimer des appréciations divergentes sur les conséquences à tirer des résultats d'une évaluation. Pour prendre ce seul exemple, si les travaux conduits depuis une vingtaine d'années par le Conseil d'orientation des retraites³⁴ - dont la composition est pluraliste et associe les partenaires sociaux- ont permis d'objectiver les éléments du débat sur la base de travaux scientifiques, ils n'ont cependant pas suffi à créer un consensus social et politique sur les réformes à mettre en œuvre. Une des principales difficultés est liée à la temporalité de l'évaluation qui n'est pas la même que celle du politique. Cette divergence de calendrier est intrinsèque au processus : le recueil des données, la conduite de l'évaluation, la

discussion des résultats, autant d'étapes nécessaires à une approche scientifique qui expliquent pourquoi le temps de la vie politique s'accorde mal avec celui de l'expertise. Les commanditaires peuvent être tentés de solliciter des évaluations moins exigeantes dans l'attente de pouvoir communiquer de façon positive sur les résultats escomptés. Ce phénomène est encore plus marqué dans les pays dans lesquels la commande publique prédomine, ce qui est le cas de la France³⁵. Il est par ailleurs utile que les décideurs politiques puissent solliciter des évaluations plus rapides afin d'éclairer leurs choix à court et moyen terme. C'est le cas en France, lorsqu'un ministre fait appel à un corps d'inspection pour dresser le bilan de l'efficacité d'un dispositif public et lui proposer des mesures pour en améliorer l'efficacité. Ces travaux, s'ils suivent un protocole moins rigoureux que les évaluations scientifiques, présentent l'avantage d'être réalisés par des praticiens ayant une bonne connaissance des enjeux de la matière concernée et dans un délai raisonnable compatible avec les exigences de l'action publique. En parallèle, des évaluations plus approfondies sont menées régulièrement par les grandes directions qui peuvent, en s'appuyant sur les services statistiques ministériels, travailler en collaboration avec le monde académique³⁶.

Au-delà de l'association des parties prenantes à la conduite de l'évaluation, il est devenu essentiel de permettre au public cible de s'en approprier les termes et le contenu. Il est en effet illusoire de penser qu'une évaluation puisse contribuer à responsabiliser les acteurs concernés par une politique publique³⁷ et modifier leurs comportements, s'ils ne sont pas en mesure d'en comprendre les enjeux et les conclusions. Cela exige un difficile et délicat travail de traduction en langage courant des méthodes utilisées et des résultats produits par les scientifiques. Il est important dans toute la mesure du possible, d'associer des représentants des catégories socioprofessionnelles concernées au diagnostic et à la formulation des

³⁰ P. Viveret, [L'évaluation des politiques et des actions publiques](#), Rapport au Premier ministre, introduction, 1989.

³¹ Article 24 de la Constitution : « *Le Parlement vote la loi. Il contrôle l'action du Gouvernement. Il évalue les politiques publiques.* »

³² « *Il est indispensable de respecter l'autonomie de chacun des deux acteurs, le politique et le savant* », extrait de l'interview de Jean-Marc Sauvé, dans Acteurs Publics, septembre-octobre 2019.

³³ « *Il arrive que l'évaluation ne soit conduite que pour légitimer des décisions politiques déjà prises. On supprime quelquefois des constatations ou politiquement sensibles ou l'on utilise les résultats de manière sélective* », citation tirée de *Promouvoir l'utilisation de l'évaluation de programmes*, Comité pour la gestion publique de l'OCDE, 1997.

³⁴ [Décret n° 2000-393 du 10 mai 2000 portant création du Conseil d'orientation des retraites](#) ; [Article L114-2 du Code de la sécurité sociale](#) ; [Article D114-4-0-2 du Code de la sécurité sociale](#).

³⁵ Sur les facteurs historiques et sociologiques de cette situation, voir le dossier du participant de la conférence inaugurale du cycle en date du 16 octobre 2019, sur le thème : [L'évaluation des politiques publiques : quels enjeux aujourd'hui ?](#)

³⁶ À titre d'exemples, voir au sein du ministère du travail, le programme de travail de la Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques ([DARES](#)) en 2019 et au sein du ministère de l'éducation nationale, les missions de la Direction de l'évaluation de la prospective et de la performance ([DEPP](#)).

³⁷ Sur l'évaluation « responsabilisante », voir *supra* note 14 p. 184 et 185.

recommandations³⁸. La méthode de l'évaluation par les pairs, qui est la règle pour évaluer les travaux scientifiques est testée avec succès dans d'autres univers professionnels³⁹. L'organisation de conférences de consensus par les instances d'évaluation afin de faire le lien entre, d'un côté, les préoccupations et les questions des praticiens et du grand public, et, de l'autre, les productions scientifiques, est une démarche fructueuse⁴⁰. Les méthodes participatives visant à associer les acteurs de terrain aux diagnostics scientifiques sont de plus en plus utilisées, en particulier dans les champs éducatif et social⁴¹. Les marges de progrès restent cependant très importantes comme en témoignent la suspicion d'une grande part de nos concitoyens vis-à-vis des données scientifiques et des conditions de leur production. Les réseaux sociaux en particulier jouent un rôle majeur dans la diffusion du soupçon et des fausses nouvelles, jusqu'à propager une « pseudoscience »⁴². La presse générale et spécialisée a un rôle essentiel à jouer pour alimenter le débat public en donnant un large écho aux évaluations et à leurs résultats. En vulgarisant les principaux enseignements des évaluations afin qu'ils soient compréhensibles par les lecteurs et susceptibles d'intéresser un large public, elle exerce aussi une fonction pédagogique. Il faut aussi développer de nouveaux outils de communication destinés à permettre au grand public de s'approprier les enseignements des évaluations : conférences virtuelles interactives, blogs de vulgarisation⁴³, présentation orale des évaluations et de leurs résultats⁴⁴, sites référencés... La contribution des corps intermédiaires est essentielle pour permettre aux citoyens de s'approprier les résultats de l'évaluation d'une politique publique et d'en débattre. En France, force est de constater que les syndicats et les partis politiques ne disposent pas dans ce domaine des outils et des financements nécessaires⁴⁵.

³⁸ La composition de la [Commission évaluation économique et de santé publique \(CEESP\)](#), de la Haute Autorité de Santé en est une illustration intéressante.

³⁹ En particulier dans le domaine éducatif ou à l'intérieur d'une communauté professionnelle.

⁴⁰ <https://www.unesco.fr/fr/qui-sommes-nous/>

⁴¹ *Ibid.*

⁴² *Sciences et pseudo-sciences, Regards des sciences humaines*, sous la direction de V. Rasplus, Coll. Sciences et philosophie, Ed. Matériologiques, 2014.

⁴³ Voir par exemple, le blog de Virginie Tournay : [La culture scientifique est à reconquérir](#).

⁴⁴ Rapport [Promouvoir une culture de l'évaluation des politiques publiques](#), CESE, septembre 2015.

⁴⁵ Sur la nécessité de renforcer les structures d'intermédiation permettant aux citoyens de s'approprier les enjeux d'une évaluation démocratique des politiques publiques cf. P. Rosanvallon, *Le bon gouvernement*, Ed. du Seuil, 2015.

En particulier, à la différence de l'Allemagne⁴⁶ et de l'Europe du Nord dans son ensemble⁴⁷, nous manquons de grandes fondations indépendantes ayant les moyens d'irriguer la culture évaluative et de contribuer à sa diversité en confrontant les approches et les résultats. Certes, les laboratoires d'idées (« think tanks ») - dont le nombre a fortement augmenté au cours des dernières années - comblent en partie ce manque en alimentant utilement le débat indispensable sur les politiques publiques, mais leurs ressources et moyens peuvent être modestes. Enfin et surtout, même si des progrès ont été réalisés et des réformes engagées, les moyens du Parlement pour évaluer les politiques publiques restent insuffisants⁴⁸ pour qu'il puisse pleinement assumer sa mission constitutionnelle⁴⁹. Et en dépit des efforts faits pour consulter davantage, sous des formes très variées, les citoyens sur les enjeux qui les concernent et renforcer leur capacité d'initiative⁵⁰, tout indique que la défiance à l'égard de la parole publique demeure à des niveaux élevés⁵¹.

L'évaluation est un processus d'apprentissage collectif : c'est à moyen et long terme que l'accumulation des connaissances produit des effets positifs dans la conduite des politiques publiques⁵². Le développement d'une culture évaluative nécessite donc de pouvoir capitaliser les résultats dans la durée. Il faut pour cela impérativement veiller au moment de la restitution à ce que les données d'une expérience méthodologique soient préservées et partagées. Cela concerne, par exemple, le recensement et la diffusion des résultats des expérimentations dans la conduite des politiques publiques⁵³. Avec les progrès de la révolution numérique, le thésaurus des évaluations ne cesse de s'enrichir et est devenu potentiellement accessible aux

⁴⁶ <https://www.robert-schuman.eu/fr/syntheses/0081-les-fondations-politiques-allemandes...>

⁴⁷ Rapport de l'Inspection générale des finances sur le [rôle économique des fondations](#) (avril 2017).

⁴⁸ [Rapport du groupe de travail sur les moyens de contrôle et d'évaluation du parlement](#), présidé par le député Jean-Noël Barrot (Juin 2018).

⁴⁹ Article 24 de la Constitution : « *Le Parlement vote la loi. Il contrôle l'action du Gouvernement. Il évalue les politiques publiques.* »

⁵⁰ Sur les progrès de la participation des citoyens à l'évaluation des politiques publiques et leurs limites, voir le dossier du participant de conférence inaugurale du cycle en date du 16 octobre 2019, sur le thème : [L'évaluation des politiques publiques, quels enjeux aujourd'hui ?](#)

⁵¹ Voir enquête du CEVIPOF, [Le baromètre de la confiance politique](#).

⁵² Voir *supra* note 9, p.105 à 108.

⁵³ Pour une proposition : [Les expérimentations : comment innover dans la conduite des politiques publiques](#), Étude du Conseil d'Etat, La Documentation Française, 2019, p.85 à 87.

chercheurs du monde entier. Il faut donc gérer les stocks de connaissance pour, d'une part, préserver la mémoire des résultats obtenus, et d'autre part, les rendre accessibles à la communauté des évaluateurs au plan national et même international. Cela se traduit notamment par le recours à des inventaires systématiques permettant de développer des « meta analyses »⁵⁴ sur une problématique particulière. Ces outils ont été mis en œuvre avec succès, par exemple, dans le domaine des politiques de santé publique⁵⁵. Cela facilite aussi la diffusion d'approches empiriques produisant des résultats expérimentaux avec des moyens relativement modestes afin d'éclairer les choix de politique publique, comme en atteste la reconnaissance internationale conférée aux travaux d'Esther Duflo⁵⁶. Au-delà de la communauté scientifique, il faut faciliter la synthèse et la diffusion des enseignements des évaluations en direction des praticiens de l'action publique. Pour cela, il est nécessaire que l'administration soit dotée des compétences indispensables pour pouvoir jouer son rôle d'intermédiation entre les résultats des expertises accumulées et les décideurs publics. Et en aval, il est important d'encourager la reprise des résultats des évaluations et leur dissémination par les médias, les décideurs et le grand public. Des outils innovants ont été mis en place dans certains pays pour faciliter la synthèse et la diffusion des conclusions. Parmi les exemples les plus aboutis, il y a ceux donnés par les *What Works Centres*⁵⁷ au Royaume-Uni, qui sont des organismes destinés à servir de plateformes uniques d'accès aux résultats des évaluations d'impact de politiques publiques dans leur domaine de spécialité. Certains ont même créé des dispositifs visuels exposant avec pédagogie les principales recommandations à destination notamment des administrations concernées⁵⁸. On peut aussi citer les *Clearinghouses*⁵⁹ développés par des structures publiques,

⁵⁴ La méta-analyse est une méthode scientifique combinant les résultats d'une série d'études indépendantes sur un sujet donné, selon un protocole reproductible, afin d'en tirer une conclusion globale.

⁵⁵ À travers notamment les cercles Cochrane : [L'impact de notre travail | Cochrane](#)

⁵⁶ Voir [l'interview de Pascaline Dupas](#) : « Déployer les expériences qui marchent » à l'occasion de la conférence inaugurale du cycle en date du 16 octobre 2019, sur le thème : *L'évaluation des politiques publiques : quels enjeux aujourd'hui ?*

⁵⁷ Voir le rapport rédigé par C. Allard et B. Rickey : [What Works Centres britanniques : quels enseignements pour des politiques sur la preuve en France ?](#) (mars 2017).

⁵⁸ Voir par exemple le [Crime Reducing Toolkit](#), proposé par le *College of Policing*.

⁵⁹ Voir à ce sujet le rapport de R. Desplatz, [L'évaluation des politiques publiques aux États-Unis](#), p. 53 et s. - France Stratégie, n° 2019-12.

universités et fondations aux États-Unis. L'OCDE s'est assigné comme objectifs ambitieux, de définir des standards internationaux pour accroître la fiabilité des outils de partage de la connaissance et de réaliser une cartographie des intermédiaires de l'expertise en matière d'accès aux données probantes dans 40 pays⁶⁰. S'agissant de la France, une analyse comparée des résultats dans les pays les plus avancés⁶¹ met en exergue la nécessité de travailler à créer un écosystème qui permettrait d'augmenter les retombées des évaluations en fédérant les compétences à travers une alliance des acteurs⁶² dans une logique de pluralisme et d'interdisciplinarité.

Le défi de la pandémie de Covid-19 illustre de façon paradigmatique les enjeux complexes soulevés par l'évaluation en temps de crise⁶³. D'une part, les États s'efforcent de prendre des décisions appelées par la situation à partir d'une forme d'évaluation qui se traduit souvent par la mise en place de comités scientifiques. D'autre part, ils sont conduits à réorienter en urgence un grand nombre de politiques publiques, dans les domaines sanitaire, éducatif, social et économique, sans qu'il soit possible d'évaluer précisément les effets des mesures prises tant les incertitudes sont considérables. Ainsi, si à court terme, l'impact sur les finances publiques, le marché du travail et les ressources des ménages, peut être mesuré avec une marge d'incertitude limitée, en revanche, les conséquences à long terme dépendent d'hypothèses aléatoires sur les scénarios d'un retour progressif à la normale. S'agissant de l'évaluation des conséquences sanitaires et sociales de l'épidémie, les gouvernements démocratiques sont confrontés au double défi de devoir s'appuyer sur des préconisations qui divisent les experts eux-mêmes et d'obtenir l'adhésion des citoyens sur la pertinence des mesures prises, dans un contexte de défiance à l'égard de la parole scientifique et publique, alimentée notamment par les réseaux sociaux. En France, un conseil scientifique a été installé, dès le 10 mars 2020, pour éclairer la décision publique dans la gestion de la situation sanitaire liée au

⁶⁰ www.oecd.org/gov/Agenda-Expert-Group-Meeting-20June2019.pdf

⁶¹ cf. Conclusion du document de travail de France Stratégie : [Vingt ans d'évaluations d'impact en France et à l'étranger – Analyse comparée des pratiques dans six pays](#).

⁶² À l'instar du réseau [Alliance for Useful Evidence](#) lancé au Royaume-Uni.

⁶³ Notamment en raison de [l'impossibilité de construire un « contrefactuel »](#), d'avoir des données de qualité, de mesurer les effets directs et indirects du confinement ou encore l'impact des choix politiques.

Coronavirus⁶⁴. Les avis qu'il a rendus ont joué un rôle important dans l'organisation par les pouvoirs publics des conditions de mise en place du confinement, puis du déconfinement progressif. Les règles sont d'ailleurs susceptibles d'être assouplies ou au contraire durcies, en fonction de l'évolution de la situation, et d'être adaptées aux situations régionales et locales. Il s'agit donc d'une approche empirique et même expérimentale, définie en concertation permanente avec l'ensemble des acteurs, en fonction de paramètres régulièrement réévalués selon l'évolution de la situation. Il est encore trop tôt pour évaluer toutes les conséquences à moyen et à long terme de cette crise tant les incertitudes sont grandes⁶⁵. Il est possible que les comportements sociaux en soient durablement modifiés⁶⁶. En particulier, le recours aux technologies numériques s'est encore développé : télétravail, télémedecine, livraisons à domicile, enseignement à distance..., ce qui a mis en lumière les inégalités dans l'accès à ces outils devenus indispensables ainsi que leurs effets addictifs aggravés par l'isolement. Après la crise, il faudra faire le bilan, évaluer, s'interroger sur le coût et le poids des normes qui freinent les initiatives⁶⁷ et examiner les conditions d'une refondation des outils de la démocratie sanitaire⁶⁸ et plus largement de notre système de santé publique. Dès maintenant, il faut s'interroger sur les enjeux à long terme de la sortie de crise et en particulier sur les moyens de renforcer la résilience et la soutenabilité de notre modèle économique et social⁶⁹ et d'accélérer la transition écologique⁷⁰. Une question centrale est celle de la possibilité d'un contrôle démocratique des progrès technologiques, si rapides qu'ils mènent à un changement anthropologique dont la compréhension nécessite d'intégrer les sciences humaines et sociales dans les cursus

⁶⁴ Voir les propos de Jean-François Delfraissy, président du conseil scientifique COVID-19, [Le Monde, 26 avril 2020](#).

⁶⁵ E. Morin, « *cette épidémie nous apporte un festival d'incertitudes (...)* l'après-épidémie sera une aventure incertaine... », entretien dans *Le Monde* des 19 et 20 avril 2020, rubrique Idées, p. 28 et 29.

⁶⁶ Sur les incidences sociales de la crise, cf. J. Tirol, « *La solidarité au temps du Covid-19* », *Le Point* du 26 mars 2020.

⁶⁷ F. Potet, « L'âpre combat d'une équipe médicale face à un virus indomptable : un infectiologue raconte ses indignations. » *Le Monde*, 18 avril 2020.

⁶⁸ Tribune de Nicolas Henckes : « Nous assistons à une véritable faillite de notre démocratie sanitaire », *Le Monde*, 26 mars 2010.

⁶⁹ Tribune de Gilles de Margerie, « Le référentiel de nos politiques publiques doit être refondé » - Acteurs publics, 21 avril 2020.

⁷⁰ Jean-François Guégan, « Les changements nécessaires sont civilisationnels », entretien dans la rubrique Idées du *Monde* du 18 avril 2020.

scientifiques. Face à tous ces défis, la coopération internationale sera plus que jamais nécessaire.

Biographies des intervenants

■ Jean Gaeremynck

Diplômé de l'Institut d'études politiques de Paris, ancien élève de l'École nationale d'administration (ENA), promotion « Voltaire », Jean Gaeremynck a débuté sa carrière au Conseil d'État en 1980. Il y a occupé des fonctions à la section du contentieux, où il a notamment été commissaire du Gouvernement puis assesseur, mais aussi à la section sociale et au centre de documentation. Conseiller juridique du Président de la République du Sénégal de 1985 à 1989, il a également exercé des responsabilités au sein de l'administration française : directeur adjoint, puis directeur du cabinet du garde des Sceaux (1993-1995), directeur de la population et des migrations au sein du ministère de l'emploi, du travail et de la cohésion sociale (1997-2005), délégué général à l'emploi et à la formation professionnelle au ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi (2005 à 2008). Par ailleurs, en 2012-2013, il a été administrateur provisoire de l'Institut d'études politiques de Paris. Jean Gaeremynck est président de la section des finances du Conseil d'État depuis novembre 2017 et, à ce titre, vice-président de la Cour de discipline budgétaire et financière. Il est également président du conseil d'administration de l'Agence nationale du contrôle du logement social et membre de la commission des sanctions de l'Autorité des marchés financiers (AMF).

■ Enrico Letta

Diplômé en droit international de l'université de Pise et titulaire d'un doctorat de droit des communautés européennes de l'École supérieure Sainte-Anne de Pise, Enrico Letta est doyen de l'École des affaires internationales de Sciences Po Paris (PSIA) depuis 2015. Il est nommé en juin 2019 président de l'Association of Professional Schools of International Affairs (APSIA). Il est également président de l'Institut Jacques Delors depuis 2016.

En Italie, Enrico Letta a été successivement ministre pour les politiques communautaires (1998-1999), ministre de l'industrie, du commerce et de l'artisanat (2000), ministre de l'industrie et du commerce extérieur (2000-2001), député européen (2004-2006), sous-secrétaire d'État à la Présidence du Conseil de Romano Prodi (2006-2008), et président du Conseil des ministres (2013-2014).

■ Anne Revillard

Professeure associée (HDR) en sociologie à Sciences Po, Anne Revillard est membre de l'Observatoire sociologique du changement (OSC) et directrice du développement du Laboratoire interdisciplinaire d'évaluation des politiques publiques (LIEPP). Ses recherches portent sur l'articulation entre droit, action publique et transformations contemporaines des systèmes d'inégalités liées au genre et au handicap. En matière d'évaluation des politiques publiques, ses contributions concernent notamment l'usage des méthodes qualitatives et l'analyse de la réception des politiques publiques par les ressortissants. Voir notamment « Quelle place pour les méthodes qualitatives dans l'évaluation des politiques publiques? » *LIEPP Working Paper*, 2018 ; "Saisir les conséquences d'une politique à partir de ses ressortissants: La réception de l'action publique." *Revue française de science politique* (2018). Ses autres publications incluent *Handicap et travail*, Presses de Sciences Po/coll. Sécuriser l'emploi, 2019 ; *Le plafond de verre et l'État. La construction des inégalités de genre dans la fonction publique* (avec Catherine Marry, Laure Bereni, Alban Jacquemart et Sophie Pochic), Armand Colin / coll. Individu et société, 2017 ; *La cause des femmes dans l'État : une comparaison France-Québec*, PUG/Coll. Libres Cours Politique, 2016.

■ Dominique Seux

Directeur délégué des Échos depuis 2013, Dominique Seux est par ailleurs l'éditorialiste économique de France Inter depuis 2008. Il intervient régulièrement dans les médias audiovisuels. Diplômé de l'Institut d'études politiques de Paris et de l'université Panthéon-Assas, il a effectué la majeure partie de son parcours dans la presse économique (Le Nouvel Économiste, Les Échos), après avoir débuté au Bulletin Quotidien.

■ Bruno Lasserre

Bruno Lasserre est né le 4 janvier 1954 à Talence (Gironde). Titulaire d'un diplôme de sciences politiques de l'Institut d'études politiques de Bordeaux (1974) et d'une licence de droit de l'Université de Bordeaux (1975), Bruno Lasserre est un ancien élève de l'École nationale d'administration (ENA), promotion « Pierre Mendès France » (1978). À l'issue de sa scolarité à l'ENA, il rejoint le Conseil d'État où il exerce les fonctions de rapporteur à la section du contentieux (1978-1981), responsable du centre de documentation et de recherche juridique (1981-1984), puis de rapporteur public (1984-1986). Après huit années passées au Conseil d'État, il rejoint en 1986 le ministère des postes et télécommunications, dont il devient, en 1989, directeur de la réglementation générale avant d'assurer les fonctions de directeur général des postes et des télécommunications de 1993 à 1997. En 1998, il revient au Conseil d'État comme assesseur à la 10^e chambre de la section du contentieux avant d'en présider, pendant trois ans, la 1^{re} chambre, puis d'occuper, de 2002 à 2004, les fonctions de président adjoint de la section du contentieux. Parallèlement à ces fonctions, il siège au collège du Conseil de la concurrence de 1998 à 28 juillet 2004, avant d'en devenir le président le 28 juillet 2004, fonction qu'il occupera durant près de douze ans, à la tête successivement du Conseil puis de l'Autorité de la concurrence. En octobre 2016, Bruno Lasserre revient au Conseil d'État comme président de la section de l'intérieur. Parallèlement, il est nommé, en avril 2017, président du comité de règlement des différends et des sanctions de la Commission de régulation de l'énergie, fonction qu'il occupe jusqu'en septembre 2018. Bruno Lasserre a été nommé vice-président du Conseil d'État le 16 mai 2018 et a pris ses fonctions le 29 mai 2018.

Calendrier du cycle (2019-2020)

- L'évaluation des politiques publiques :
quels enjeux aujourd'hui ?
Mercredi 16 octobre 2019
- L'évaluation des politiques publiques :
expertise et méthodes
Mercredi 18 décembre 2019
- L'évaluation des politiques publiques :
une compétence partagée
Vendredi 28 février 2020
- L'évaluation des politiques publiques :
résultats et mise en œuvre
Mercredi 17 juin 2020