



Organisation
des Nations Unies
pour l'éducation,
la science et la culture



Programme
pour la Gestion
des Transformations Sociales

Distribution : limitée
SHS-09/CONF.203/12
Paris, août 2009
Original : anglais

**9^E SESSION DU
CONSEIL INTERGOUVERNEMENTAL**

REFLEXION THEORIQUE SUR LES LIENS ENTRE RECHERCHES ET POLITIQUES

PREMIERE PARTIE

Le Secteur des Sciences sociales et humaines de l'UNESCO contribue à faire progresser les connaissances et à promouvoir la coopération intellectuelle en vue de faciliter les transformations sociales tout en affirmant la valeur universelle de la justice sociale. Le programme MOST a la conviction profonde que, pour atteindre cet objectif, les décisions politiques doivent être mieux rattachées aux connaissances scientifiques.

Cependant, le MOST reconnaît qu'il existe des tensions entre la recherche en sciences sociales et le domaine de l'élaboration des politiques. Les chercheurs et les décideurs politiques, souvent rejoints par les représentants de la société civile, participent à un processus interactif complexe, dont les effets ont de profondes ramifications sociétales. Les sciences sociales ne se limitent pas à agir pour résoudre les problèmes, mais aussi à changer les perceptions, les visions et les priorités de la politique. Une explication théorique de la nature des sciences sociales et sa relation avec l'élaboration des politiques peut conduire à des apprentissages pertinents et novateurs en politique. Cette tâche est à la fois intellectuellement et socialement utile.

1. Présentation

L'objectif spécifique majeur du programme MOST est donc de promouvoir et de consolider la construction de passerelles efficaces entre la recherche en sciences sociales et l'élaboration et suivi des politiques publiques. Ainsi, le programme vise à:

- a) Expliquer théoriquement la complexité et les multiples facettes des liens sociaux qui existent entre le monde de la recherche et celui des politiques publiques.
- b) Définir une position méthodologique propre afin d'améliorer la prise en compte opérationnelle de la recherche en sciences sociales par les décideurs.

Afin de mener à bien nos travaux, nous nous appuyons sur deux types de ressources: l'expérience interne du Secteur des sciences sociales et humaines, et les connaissances externes produites par des spécialistes des sciences sociales dans leurs domaines respectifs. L'importance de cette action nous a amenés à planifier nos activités au-delà de 3 périodes biennales, à compter de 2008.

Outre le Secrétariat de MOST, ses consultants et stagiaires, les acteurs impliqués dans ce processus sont les membres du Comité de Conseil Scientifique du MOST (CCS). La première réunion du nouveau CCS a été organisée comme un "événement parallèle" au cours du « Forum Social Mondial » organisé par le Conseil international des sciences sociales qui s'est tenu à Bergen (Norvège) du 10 au 12 mai 2009. Au cours de cette réunion, nous avons présenté un aperçu de notre action et discuté autour de ses premiers résultats, à savoir, les points saillants du Forum international sur les interfaces entre politiques et sciences sociales (IFSP) (voir la 2ème partie de ce rapport). L'objectif de cette réunion a été de générer des discussions scientifiques sur le contenu de notre activité et d'obtenir les remarques venant des membres du CCS.

Les aboutissements attendus les plus importants devraient notamment déboucher sur la production des connaissances en matière des liens entre recherche et politiques (L/R-P) et sur l'élaboration d'une méthode, c'est à dire la façon de développer des actions efficaces en termes des L/R-P. Par conséquent, le travail de recherche, l'analyse et les débats constituent nos moyens qui nous permettront d'atteindre le publication de livres, des Documents de politiques et des « Policy Briefs » du MOST.

Notre stratégie comporte 5 points:

1. Connaître « ce que nous savons » et « comment nous le savons » sur les L/R-P, étant donné que la nature théorique et méthodologique de l'activité a un but de mise en exécution.
2. Eviter des approches mécaniques, en abordant la question des L/R-P de manière critique.
3. Porter la question des L/R-P à travers une analyse institutionnelle nous permettant de comprendre « comment nous savons » selon la logique des acteurs dans leurs organisations.
4. Développer des méthodes, utiliser, évaluer et partager des connaissances dans le cadre des L/R-P est une démarche dynamique qui appelle à des aboutissements partiels changeants, pouvant être "positifs" et "négatifs".
5. Au-delà de l'intérêt analytique des L/R-P, nos efforts se concentrent sur le débat, la diffusion et le partage des savoirs à visée opérationnelle.

2. Principales activités en cours

Au cours de ce premier biennium (2008-2009), l'objectif principal de notre travail a été de systématiser et de diffuser les résultats du **Forum international sur les interfaces entre politiques et sciences sociales (IFSP)**, réunissant des documents en les analysant particulièrement et dans leur ensemble et finalement, préparer sa publication (la deuxième partie de ce document présente le résumé de la publication).

En même temps, les activités principales en cours se concentrent sur le renforcement des capacités, l'orientation analytique et la diffusion des connaissances à travers l'organisation des universités d'été MOST et la publication d'une collection de l'état de l'art des L/R-P.

2.1 Universités d'été du MOST

La **5ème session de l'université internationale d'été du Programme MOST**, organisée avec le Conseil international des sciences sociales (CISS), aura lieu à Sofia

(Bulgarie) du 3 au 9 septembre 2009. Elle sera dédiée aux L/R-P sous le titre « Recherche comparative en sciences sociales et politiques sociales ».

La **3ème session de l'école d'été d'Amérique latines et les Caraïbes du Programme MOST**, organisée par la « *Fundación Global Democracia y Desarrollo* » (FUNGLODE) et le *Centro Latinoamericano de Economía Humana* (CLAEH) avec la collaboration du *Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales* (CLACSO), aura lieu à Santo Domingo (République dominicaine) du 7 au 11 décembre 2009. Elle sera consacrée également aux L/R-P sous le titre « Les interfaces entre politiques et sciences sociales: Politiques de développement social en période de crise ».

2.2 Collection de livres « Recherche & Politiques », état de l'art

Une autre activité principale porte sur le développement d'un « état de l'art » général qui se compose d'analyses bibliographiques, publications, analyses des documents de recherche, revues de divers congrès et conférences, programmes et institutions qui travaillent sur les L/R-P. Trois bibliographies annotées seront proposées :

1. Général (2010)
2. Publications en anglais (2009)
3. Publications en espagnol / littérature grise (2010)

Une collection de 24 «**Policy Briefs**» a été créée pour « l'Outil MOST de recherche pour les politiques » (voir le dossier « Policy Briefs ») et nous continuons la production et publication de « **Documents de politiques du MOST** », avec les **parutions** suivantes:

1. **Document de politiques du MOST N° 18** (original): *Evidence-based policy: research: critical review of some international programs on the relationships between social science research and policy-making*, Carlos S. Milani. UNESCO, 2009. 58 p.
2. **Document de politiques du MOST N° 18** (version française): Les organisations internationales et les liens entre la recherche en sciences sociales et les politiques publiques, Carlos S. Milani. UNESCO, 2009. 59 p.
3. **Document de politiques du MOST N° 19**: Stratégies de politique sociale et leçons de l'ajustement structurel : Retour sur l'expérience argentine dans l'horizon latino-américain, Susana Peñalva. UNESCO, 2009. 96 p.
4. **Document de politiques du MOST N° 20** (prévu pour 2010): Concevoir des solutions? Analyse de l'interface entre recherche et politiques, Georgios Papanagnou.

2.3 Nouvelle collection de publications de l'UNESCO

Le premier résultat majeur quant à la diffusion est la présentation d'une nouvelle collection de livres de l'UNESCO: «**Recherche & Politiques**» dont les ouvrages seront publiés en anglais, français et espagnol. Le titre du premier livre est: «*Mapping out the Research-Policy Matrix: Highlights from the First International Forum on the Social Science – Policy Nexus*». (à paraître). Les titres à venir seront:

- La traduction en espagnol du premier livre (2010)
- *Social Research, Evidence and the Policy Process: the role of social science in the policy process. With the participation of known specialists of most all word*

- regions* (2010) avec le concours de spécialistes renommés de toutes les régions du monde.
- Un volume d'étude de cas sur le rôle de la recherche sur les politiques de réduction de la pauvreté en Amérique latine (2010, 240p)
 - *In-forming policies: A Critical Review and Proposal for Action* (2011)
 - D'autres publications incluront des études de cas, des revues littéraires, bibliographies annotées, et des approches régionales.

DEUXIEME PARTIE : ANALYSE DES LIENS RECHERCHE ET POLITIQUES. LES POINTS SAILLANTS DU FORUM INTERNATIONAL SUR LES INTERFACES ENTRE POLITIQUES ET SCIENCES SOCIALES (IFSP)

3. Présentation

Le « Forum international sur les interfaces entre politiques et sciences sociales » (IFSP) a eu lieu en 2006 en collaboration avec les gouvernements argentin et uruguayen, avec le soutien du CISS, la Banque mondiale et de six Organisations internationales: OIT, ONU-DAES, PNUD, UNICEF, UNRISD, UNU-CRIS. Son objectif explicite était de créer un espace innovant, où les acteurs des sciences sociales, des politiques publiques et de la société civile pourraient être rassemblés par la voie du dialogue, pour explorer un langage commun et ses cadres de référence. Dans quatre villes d'accueil, 98 ateliers furent organisés durant lesquels 497 intervenants ont traité l'interrelation L/R-P dans 5 thématiques pertinentes au Programme du Secteur des Sciences humaines et sociales de l'UNESCO. Plus de 2000 participants venant du monde entier ont examiné les pratiques actuelles et les problèmes posés dans des domaines tels que les politiques sociales, les migrations, la politique urbaine et la mondialisation.

Le forum a établi un précédent en matière de dialogue entre chercheurs et décideurs politiques. Il a ainsi donné l'impulsion nécessaire au lancement de la nouvelle collection de publications. Environ 1/3 des ateliers de l'IFSP et 20 documents ont été sélectionnés pour être analysés.

L'objectif spécifique du rapport de l'IFSP a été de déterminer les approches analytiques et méthodologiques portant sur la problématique de l'interrelation L/R-P. Les principales questions posées au début de l'exploration analytique ont été les suivantes :

Qu'apprenons-nous sur les diverses possibilités de percevoir et d'aborder l'interrelation entre politiques et sciences sociales? Quels cadres conceptuels sont proposés? Ces questions ont ensuite été orientées vers de nouvelles questions plus spécifiques concernant le rôle que les sciences sociales peuvent jouer dans l'élaboration des politiques publiques: Si les sciences sociales ont de l'importance lors du processus d'élaboration des politiques publiques, Quand et de quelle façon la recherche intervient-elle? Ou au contraire, si la recherche en sciences sociales n'a pas réellement d'importance dans la prise de décisions politiques, Pourquoi n'en a-t-elle pas?

Concernant les dimensions thématiques des liens, les questions ont été: *La compréhension et la perception des L/R-P varient-ils lorsque différents domaines de la politique sont en jeu, ou est-ce que c'est la sphère d'applicabilité des L/R-P qui peut ne*

pas être pertinente dans cette perspective ? Existe-t-il une spécificité des approches, par rapport à l'interrelation en fonction du niveau national, régional ou mondial ?

Ce travail a été réalisé lors de phases successives. Les 16 mois de travail durant ont été divisés en 3 étapes. Le premier mois fut de nature exploratoire. Il s'agissait de collecter des informations, d'examiner la documentation et de faire une prospection sur les acteurs, élaborer les premières hypothèses interprétatives ainsi que prendre les premiers contacts avec les auteurs. La deuxième étape a été plus heuristique, combinant la poursuite de la collecte d'informations et des réunions et discussions internes. La dernière étape était celle de l'analyse globale, en plus des discussions plus approfondies. Elle a abouti à la consultation des membres du Comité consultatif scientifique du MOST.

Le premier livre de la nouvelle collection, «Analyse des liens Recherche et Politiques: Les points saillants du Forum international sur les interfaces entre politiques et sciences sociales (IFSP)» paraîtra à la fin 2009. Il comportera 2 parties. La première présentera les plus importants résultats de l'analyse des travaux présentés pendant le Forum. L'analyse a été de nature exploratoire et non pas hypothético-déductive. La seconde partie rassemblera quelques-uns des documents non-publiés discutés lors de l'IFSP sur la question des L/R-P, entre autres:

- ALASUUTARI, Pertti (Tampere University, Finland): La gouvernementalité des consultants et la concurrence : l'influence de l'OCDE.
- CALDERON, Fernando (UNDP) : La mondialisation et les nouvelles conditions sociales du développement et démocratie.
- CHOUCRI, Nazli (Département de Sciences politiques, Massachusetts Institute of Technology, MIT): « Les politiques de la gestion des savoirs »
- RODGERS, Gerry (Commission mondiale pour les dimensions sociales de la mondialisation OIT-IIST): La base de connaissances pour le travail de la Commission mondiale.
- VAN KAMENADE, Solange (Agence de la santé publique du Canada) : Recherche et élaboration de politiques sociales dans le domaine de la santé au niveau fédéral au Canada.

4. L'analyse de l'IFSP

La caractéristique principale des travaux présentés lors de l'IFSP est leur diversité d'approches analytiques et méthodologiques. L'analyse exploratoire de ces approches a permis de clarifier la manière dont les différents participants ont perçu et traité les liens entre recherche et politiques. Ce qui montre qu'il n'y a pas de caractère unique ou de paradigme principal des L/R-P pendant le Forum.

Le travail s'est développé à partir de l'application de typologies qui ont été utilisées et discutées pendant le Forum. La principale conclusion tirée de l'analyse de ces travaux, porte sur la nécessité de distinguer, en termes épistémologiques et politiques, deux familles d'approches des L/R-P ; les « instrumentales » et les « conceptuelles ».

Dans un premier temps, l'analyse aborde une série d'ateliers et leurs documents qui présentent une approche à la fois instrumentale et pratique pour étudier le lien entre recherche et politiques. L'accent y est mis sur une recherche appropriée à l'élaboration des politiques et sur les différents types de brèches à combler afin de mieux faciliter les

liens. Concrètement, ces ateliers définissent la question du lien en termes d'absence de travaux de recherche utile pour l'élaboration des politiques publiques, d'un manque d'accès des décideurs à la recherche et aux données et d'un manque de communication et, de compréhension entre les chercheurs et les décideurs politiques. Les travaux des participants à ces ateliers dirigent leurs efforts vers l'adoption d'un programme commun par les deux parties (chercheurs et décideurs).

L'analyse exploratoire rend compte ensuite des travaux qui mettent l'accent sur une manière conceptuelle d'appréhender les liens, établissant notre seconde grande catégorie analytique. Ainsi, ces travaux apparaissent comme une alternative critique vis-à-vis des approches instrumentales pour l'utilisation de la recherche. Ils ne perçoivent pas la question en termes de recherche utile au moment de l'élaboration des politiques ayant un impact direct.

Ils la posent plutôt, en termes de modèles d'influence sociopolitique, économique et culturelle plus large, mettant ainsi en question les présupposés d'une pertinence unique de la recherche à l'élaboration des politiques. Les travaux qui souscrivent à cette approche «conceptuelle» se réfèrent donc aux usages indirects de la recherche pour encadrer les questions politiques. De ce fait, la recherche a un rôle d'accompagnateur constant, implicitement ou explicitement, tout au long du processus d'élaboration des politiques publiques.

En parallèle, d'autres contributions ont proposé des typologies qui distinguent les paradigmes de l'utilisation et de l'utilité de la recherche. Quelques-unes de ces approches ont critiqué les « ingénieries » sociale et politique généralement associées aux procédures de gestion des connaissances à travers lesquels les acteurs peuvent avoir accès à des connaissances disponibles sur le « marché mondial des idées ». Ces approches sont axées sur les possibilités de renforcer une certaine participation des « utilisateurs des connaissances » avant l'élaboration des politiques, ce qui est fait au cœur des réseaux d'acteurs engagés sur des problèmes sociaux. Les concepts de paradigme, de cadre conceptuel de référence, de participation, voire de groupes de revendication, sont au centre de cette approche.

Nombre des travaux associent des éléments d'une variété de typologies, un exemple étant le modèle classique de sept typologies proposée par C. Weiss, qui montre le contraste progressif entre les usages instrumental et conceptuel de la recherche.

Finalement, l'analyse fait ressortir des travaux qui traitent la question des **approches participatives**. L'importance de politiques fondées sur des preuves scientifiques soulève des questionnements au sujet de ce qui est susceptible d'être une tension persistante au sein des sociétés démocratiques, entre la prise de décisions politiques basées sur des expériences, intérêts et croyances, et la prise de décisions politiques faite sur une base de preuves scientifiques. Ces travaux soulignent en fin que la recherche académique traditionnelle en sciences sociales est seulement une façon, parmi beaucoup d'autres d'élaborer des savoirs.

Selon d'autres travaux, suite à de fortes revendications récentes, l'utilisation des connaissances « du bas vers le haut » et axée sur l'utilisateur, serait de plus en plus encouragée. Cela est particulièrement pertinent dans le domaine du social et de la

politique urbaine, en raison de la participation active des populations concernées par des initiatives de recherche et d'action.

5. Observations finales

Le rapport de l'IFSP explore les approches qui accompagnent les plus importants travaux des L/R-P présentées lors du Forum. Il en dégage les éléments constitutifs de la matrice qui constitue la problématique des liens entre recherche et politiques publiques. Il met en lumière la nature complexe des liens qui peuvent générer un face-à-face de deux pôles ainsi que des réseaux constituant ces interactions.

L'analyse montre la nécessité d'établir une triple distinction à différents niveaux. D'une part, nous avons la différence entre les **approches instrumentales** concernant l'utilisation de la recherche, et celles qui sont davantage **réflexives ou conceptuelles** ; d'autre part, des approches centrées sur l'**identification d'impacts** que la recherche peut avoir sur les politiques et celles ayant une **influence constante** dans la manière dont les acteurs sociaux comprennent et façonnent indirectement le monde ; le troisième niveau de distinction est celui de deux manières d'envisager la question : celle qui se base sur la **solution de problèmes** et celle qui part de leur **construction compréhensive**.

L'étude dévoile également la nécessité de tenir compte des approches axées sur des **acteurs particuliers** (perspectives d'équilibre des rapports sociaux hommes-femmes), **processus spécifiques** (de coproduction des savoirs) et les **nouvelles institutions**, telles que les *think tanks*, ou les universités après les processus de réforme.

Ainsi, la première conclusion de cette analyse exploratoire est qu'**il n'y a pas de position commune** à propos du rôle des scientifiques en sciences sociales dans l'élaboration des politiques publiques, mais plutôt **un ensemble de moyens tout à fait différents - voir antagonistes- de traiter la question**. Néanmoins, de pair avec cette diversité, l'étude identifie les tendances communes des problématiques sur les L/R-P développées dans les travaux choisis.

Alors que certains éléments sont irréconciliables à l'intérieur des cadres conceptuels utilisés par les différents travaux, il existe, dans certains cas, une forte tendance à combiner et à équilibrer des composants analytiques rattachés à différentes théories, mettant en lumière un certain **éclectisme méthodologique**.

Par exemple, l'attention est de manière générale portée sur le fait qu'une **stratégie efficace** de mise en valeur du lien entre les sciences sociales et les politiques publiques devrait être soutenue par un cadre de référence théorique et méthodologique qui prendrait en compte l'interaction des différents acteurs sociaux. Dans un tel cadre théorique, les concepts : **science, politiques publiques et autorité** devraient être envisagés de manière simultanée avec ceux de **citoyenneté, répartition des pouvoirs et responsabilité**. Les nouvelles théorisations politiques de la gestion des connaissances et l'intérêt grandissant de certains promoteurs de politiques publiques basées sur des preuves scientifiques dans la coproduction des connaissances, sont de bons exemples de cette tendance.

Face à des conceptions étroites et non problématisés de l'utilisation de la recherche et de son impact sur l'élaboration des politiques publiques, de nouvelles approches critico-réflexives proposent des manières plus larges de percevoir et

d'aborder les sciences sociales. Les cadres d'interprétation de l'utilisation de la recherche en sciences sociales envisagent un potentiel plus efficace par de moyens sociaux interactifs. Ces cadres mettent en valeur le fait que la recherche est reconstruite parallèlement à d'autres formes de connaissance tout au long du processus d'utilisation. Du fait que la connaissance et l'ordre social sont coproduits, c'est au sein des processus sociaux et politiques que la pertinence, la qualité et la valeur de la connaissance sont définies.

Prenant en compte ces considérations, cette analyse exploratoire **recommande** finalement qu'une attention plus ciblée devrait être portée aux développements théoriques et méthodologiques à la fois dans le domaine des politiques et de la recherche, ce qui mettrait en avant des manières plus larges de percevoir le rôle de la connaissance dans le façonnement politique des sociétés contemporaines. Il serait alors nécessaire d'étudier les différents acteurs sociaux et institutionnels impliqués dans les processus politiques et épistémologiques qui déterminent les liens entre recherche et politiques publiques aux niveaux de la gouvernance nationale, régionale et mondiale. De la même manière, la spécificité des L/R-P au sein de différents domaines politiques et sociales, a besoin d'être plus profondément examiné de façon à dégager des caractéristiques plus précises des liens, au pluriel, entre recherche scientifique et politiques publiques.