

Les organisations internationales et les liens entre la recherche en sciences sociales et les politiques publiques

Carlos R. S. Milani



Gestion des
transformations
sociales



Les organisations internationales et les liens entre la recherche en sciences sociales et les politiques publiques

Carlos R. S. Milani
Université Fédérale de Bahia, Brésil



La série des Documents Politiques MOST-2 utilise une méthodologie novatrice visant à améliorer la diffusion et l'utilisation des résultats de recherche pour la formulation de politiques. Conçue à partir de principes scientifiques d'analyse politique, cette méthodologie est basée sur une structure générique pour la production de documents.

La structure générique permet de produire différents types de documents à partir du même contenu original. Ainsi, compiler les résumés des différentes sections des Documents permet de produire des Brèves (versions condensées). Documents et Brèves sont disponibles en versions imprimées et en versions électroniques.

La structure confère également la même apparence à tous les documents, pour que la facilité de lecture augmente avec la familiarité au format. Un meilleur découpage du texte améliore encore la localisation et l'utilité de l'information : le contenu de chaque section du document devient un élément de connaissance à part entière qu'il est aisé de repérer, d'extraire pour mieux l'étudier, le comparer et le mettre en perspective.

Cette logique est la base de l'outil interactif d'information politique que MOST est actuellement en train de développer. L'outil en ligne fournira l'accès gratuit et rapide à une information comparative utile à la formulation de politiques. Il permettra aux utilisateurs de créer des profils de recherche basés sur des catégories thématiques, de produire des rapports personnalisés en sélectionnant des contenus au sein des documents originaux, et de facilement comparer des cas et évaluer la pertinence des options politiques disponibles.

La méthodologie MOST-2 aide à répondre à différents types de besoins informationnels et facilite l'appropriation des connaissances et leur analyse, améliorant ainsi l'utilisation des résultats de recherche pour la formulation de politiques.

Carlos R. S. Milani (cmilani@ufba.br) est Professeur de Relations Internationales à l'Université Fédérale de Bahia (UFBA, Brésil), chercheur du Conseil National de Développement Scientifique au Brésil (CNPq) et coordonateur du Laboratoire d'Analyse Politique Mondiale (LABMUNDO, www.labmundo.org). Parmi ses publications récentes figurent des articles et des livres sur les mouvements sociaux transnationaux, les discours et pratiques des agences de coopération internationale, ainsi que la mondialisation et la théorie de la politique mondiale.

La traduction en français de ce Document de Politiques a été faite par Hélène Walters. Le titre de l'original est: « *Evidence-based policy research : critical review of some international programmes on relationships between social science research and policy-making* ».

Les idées et opinions exprimées dans cette publication sont celles des auteurs et ne reflètent pas nécessairement les vues de l'UNESCO.

Les appellations employées dans cette publication et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part de l'UNESCO aucune prise de position quant au statut juridique des pays, territoires, villes ou zones ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites.

Publié en 2009

Par l'Organisation des Nations Unies
pour l'éducation, la science et la culture
1, rue Miollis – 75732 Paris Cedex 15 – France

SHS-2009/WS/13 – CLD 2632.9

© UNESCO 2009

Printed in France

Table des matières

Résumé	5	
Avant-propos	7	
Introduction	9	
Partie 1 : Les Sciences sociales et les décisions politiques : le travail de quelques organisations internationales	13	
Cas 1: L'Université des Nations unies (UNU)		14
Cas 2: L'Union Européenne et l'Espace européen de la recherche	20	
Cas 3: La Banque mondiale	26	
Cas 4: L'action de l'Organisation de coopération et de développement économique dans le domaine de l'éducation		35
Partie 2 : Présentation sommaire d'une série de questions critiques sur la relation entre sciences sociales et décisions politiques	43	
Quelques questions à développer	55	
Effectuer des recherches sur d'autres données universelles du lien entre la recherche et les politiques	55	
Travailler sur ce qui est déjà présent dans le programme MOST: expliquer les fonctions et objectifs des outils déjà disponibles		56
Définir les principaux partenaires et bénéficiaires du programme MOST	58	
Développer une « pédagogie du dialogue entre le savoir et les politiques » dans le domaine du développement social		58



Encadrés

Encadré 1 : Extraits de la Note de politique 3 (2005).
Thème: Les disparités sociales .

Encadré 2 : Extraits de la Note de politique 2 (2005).
Thème: La paix et la gouvernance mondiales.

Encadré 3 : Livre vert. Points saillants sur le partage des connaissances dans le cadre de l'EER.

Encadré 4 : Document de travail sur la recherche sur les politiques « Globalization and innovation in emerging markets », de Gorodnichenko, Yuriy; Svejnar, Jan; Terrell, Katherine (2009).

Encadré 5: Ateliers CERI sur la prise de décisions politiques fondées sur des données probantes dans le domaine de l'éducation.

Résumé

Ce rapport a deux objectifs principaux. Tout d'abord, il cherche à présenter de manière critique les programmes actuellement mis en place par des organisations internationales, programmes qui cherchent à développer les interconnexions entre recherche en sciences sociales et politiques. Ensuite, il cherche à mettre l'accent sur une série de questions critiques concernant la nature des liens entre les deux secteurs. Cette portée double et le débat qu'elle provoque visent finalement à permettre au Secrétariat du Programme MOST de se créer sa propre niche par rapport aux autres organisations principales travaillant dans ce domaine.

La première partie offre une vue d'ensemble empirique des différentes manières selon lesquelles les organisations internationales multilatérales (l'Université des Nations Unies, l'Union Européenne, la Banque mondiale et l'OCDE) construisent des ponts entre la recherche en sciences sociales et les politiques. À l'aide de cet examen, le document conclut que ce que l'on déduit généralement de ces projets est qu'ils sont fondés sur une vision scientifique qui relève beaucoup du positivisme social. Ainsi, le plus souvent, elles mènent (à des degrés variables) à une compréhension plutôt conformiste du lien entre le domaine de la recherche et celui de la politique (c'est-à-dire que l'emphase est sur la recherche fondée sur des données probantes, avec une forte dimension quantitative, qui fournit des solutions aux problèmes).

Dans la deuxième partie, le document d'orientation MOST soutient de manière convaincante, à travers l'exploration des liens complexes entre politiques et connaissances en sciences sociales, que l'aspiration à l'application universelle (et par extension à un type de résolution de problèmes à visée fondamentalement de bienfaisance) de la prise de décisions fondées sur des données probantes pose problème. Par conséquent, il suggère que d'autres perspectives en sciences sociales sont légitimes et que l'accumulation de données scientifiques qui n'abordent pas les conditions de distribution inégales et/ou de maintien dans un état de dépendance ne donnera pas lieu à des progrès sociaux considérables.

« Il est possible de prendre de mauvaises décisions fondées sur des données probantes si les données probantes utilisées manquent d'objectivité, sont imparfaites ou incomplètes. On peut aussi dire que, selon la raison du recueil des données, les données probantes peuvent servir des objectifs politiques inégaux et injustes. Les données statistiques et la cartographie sont des « textes » et peuvent être habilement contrôlés ou manipulés techniquement ».

Le texte promeut la vision d'une science critique et engagée qui problématise les pratiques et visions politiques courantes et crée ainsi une possibilité de transformation sociale: *« ... la recherche sur les politiques n'a pas tant pour objectif de fournir des réponses que de changer la manière dont on comprend les questions afin de permettre une réflexion différente (par les chercheurs, décideurs politiques mais également les autres publics) et ainsi une construction critique des contours et contenus des problèmes sociaux ».*

A partir de cette discussion, une série de questions de recherche s'ouvrent. Elles pourraient guider le travail de MOST et la méthodologie que ce programme cherche à créer et promouvoir. On peut les diviser, pour la plupart, en deux catégories : les questions concernant la trajectoire historique de l'institutionnalisation de la recherche instrumentale en sciences sociales dans les organisations internationales et les installations nationales de recherche sur les politiques ; et les questions liées aux implications politiques d'un nouveau paradigme plus critique de construction de problèmes concernant la recherche sur les politiques (ex. un nouveau rôle pour les politiciens, l'inclusion de la société civile dans la prise de décisions, la création d'une sphère publique pour la diffusion des résultats et préoccupations en sciences sociales qui peuvent ainsi atteindre un public plus large).

Avant-propos

Lancé en 1994, le programme MOST de Gestion des Transformations Sociales, qui fait partie du Secteur des Sciences Humaines et Sociales de l'UNESCO, a été conçu pour orienter la réflexion et l'action au sein du vaste domaine des transformations sociales. Alors que son mandat original établissait un engagement comparatif, international, pertinent pour les politiques et interdisciplinaire envers la promotion de la recherche à travers le développement de trois champs thématiques, les thèmes et modalités d'opération du Programme ont été réorientés lors de la Deuxième Phase (2004-2013).

L'accent est à présent mis sur la production de liens efficaces entre le savoir en sciences sociales, les politiques publiques et la pratique. Ici, le savoir signifie ce qui est produit par les universités et académiques, ainsi que des expériences et connaissances non-académiques (par exemple, au sein d'organisations non-gouvernementales). En même temps, la création de politiques publiques concerne des acteurs gouvernementaux et non-gouvernementaux, ce qui signifie que la conception de la prise de décisions concernant les politiques publiques dans cette deuxième phase du programme MOST présuppose une dynamique complexe de politiques, y compris pour des sujets en lien avec :

- La reconnaissance de l'identité (celle des sujets sociaux et des demandes incluses dans l'agenda de formulation des politiques) ;
- La participation des acteurs (ceux qui sont conviés à jouer un rôle actif dans le processus décisionnel);
- La nature des normes (les différentes sortes de normes pour les politiques concernant l'universalité et/ou la spécificité, les objectifs généraux et/ou les résultats focalisés); et
- La coresponsabilité dans la mise en place des projets (le monopole de l'Etat dans l'action publique contre les approches pluralistes de la prestation du service public et les partenariats public-privé).

L'objectif de ce projet (une réflexion théorique et méthodologique sur les liens entre la recherche et les politiques) est d'explicitier la nature du lien entre recherche en sciences sociales et prise de décisions politiques à la



fois dans les pays développés et les pays émergents. En d'autres termes, le Secrétariat MOST cherche à établir une analyse critique des connaissances mondiales sur les fondations théoriques et institutionnelles de la production de savoir mais également de la manière dont les décideurs politiques utilisent ces connaissances. L'activité se concentre sur quatre buts :

- 1.** Déterminer une méthodologie efficace pour permettre la meilleure insertion possible de la recherche en sciences sociales dans le processus décisionnel
- 2.** Tirer parti de, promouvoir et diffuser notre savoir et l'interprétation que nous en faisons auprès des trois catégories principales d'acteurs: les chercheurs en sciences sociales, les décideurs politiques/hauts conseillers et les membres de la société civile
- 3.** Définir la niche que le programme MOST va exploiter au sujet des liens entre recherche et politiques
- 4.** Donner des recommandations aux parties prenantes internes et externes.

Ce programme de six ans a été divisé en trois périodes biennales. Un des principaux domaines d'action de la période actuelle (2008-2009) comprend une étude de l'état général des liens entre recherche et politiques aujourd'hui. La série des Documents MOST de Politiques Sociales présentera certaines des conclusions de cette recherche. Nous présentons ici la traduction française du document de Carlos R. S. Milani écrit en anglais sous le titre « Evidence-based policy research: critical review of some international programmes on relationships between social science research and policy-making ».

GERMÁN SOLINÍS

Introduction

Le programme MOST du Secteur des Sciences Humaines et Sociales (SHS) de l'UNESCO, lancé en mars 1994, a été conçu pour orienter la réflexion et l'action au sein du vaste domaine des liens entre le savoir concernant les sciences sociales, et les politiques publiques. Ici, le savoir signifie ce qui est produit par les universités et académiques, ainsi que des expériences et connaissances non-académiques (par exemple, au sein d'organisations non-gouvernementales). En même temps, le champ des politiques publiques concerne des acteurs gouvernementaux et non-gouvernementaux, ce qui signifie que la conception de la prise de décisions en matière de politiques publiques dans cette deuxième phase du programme MOST présuppose une dynamique complexe de la politique, y compris pour des sujets en rapport avec la reconnaissance de l'identité (celle de nouveaux sujets sociaux et des demandes incluses dans l'agenda de formulation des politiques publiques), la participation des acteurs (ceux qui sont conviés à jouer un rôle actif dans le processus décisionnel), la nature des normes (les différentes sortes de normes politiques concernant l'universalité et/ou la spécificité, les objectifs généraux et/ou les résultats focalisés) et la coresponsabilité dans la mise en place des projets (le monopole de l'Etat dans l'action publique versus les approches pluralistes de la prestation du service publique et les partenariats public-privé).

On peut dire que, depuis sa création, MOST a eu pour objectif principal de transmettre les conclusions des recherches en sciences sociales aux décideurs politiques. Au cours de ses huit premières années, le programme a établi un engagement fort envers la promotion de la recherche qui doit être comparative, internationale, à cheval sur plusieurs disciplines en sciences sociales et surtout pertinente pour les politiques, notamment à travers les réseaux internationaux de recherche. Au cours de cette première phase, le principal instrument utilisé par MOST pour la diffusion des recherches a été

son centre d'échanges d'information qui fonctionne essentiellement comme un portail d'information sur les réseaux de recherche, leurs résultats, leurs procédures et les « meilleures pratiques » sur le développement urbain, le multiculturalisme et la gouvernance mondiale, ainsi que les politiques de développement local en liaison avec le global.

Après les recommandations du Conseil intergouvernemental de février 2003, il y a eu une réorientation thématique du Programme ainsi qu'une modification des modalités d'opération. D'après des données disponibles sur son site web, la deuxième phase du programme MOST « *centre ses activités sur la production de liens efficaces entre la recherche, les politiques et la pratique, afin de favoriser une culture politique fondée sur des bases empiriques - au niveau national, régional et international. En tant qu'unique programme de l'UNESCO à favoriser et promouvoir la recherche en sciences sociales, MOST occupe une position clé pour servir les objectifs généraux de l'Organisation* » (c'est nous qui soulignons). On ne sait pas très bien si les modalités d'action (par exemple, les documents de politiques sociales, les exposés, l'organisation d'ateliers et de séminaires) concernant le transfert du savoir en sciences sociales aux décideurs politiques ont changé ou non. Les pages internet de MOST ne donnent pas d'information claire sur les quatre outils spécifiques développés au cours de la deuxième phase : (i) la série des documents de politiques sociales (qui existait déjà avant 2003) ; (ii) la bibliothèque numérique (qui n'a pas l'air d'être complètement opérationnelle) ; (iii) le système de restitution des conférences (qui permet d'accéder aux minutes des conférences) ; et (iv) l'origine et le développement de l'Outil de recherche pour les politiques.

Ayant introduit ces remarques contextuelles, **ce rapport présente deux objectifs principaux**. D'abord, il cherche à décrire et analyser **les programmes actuels mis en place par certaines organisations multilatérales et bilatérales**, en essayant de comprendre leurs bases philosophiques, leur ontologie, leur méthodologie, leurs hiérarchies et leurs différences dans le domaine de la recherche en sciences sociales, ainsi que leur cadre institutionnel. Ce rapport se concentre sur quatre organisations principales : l'Université des Nations Unies, l'Union Européenne, la Banque mondiale et l'OCDE, en présentant des études de cas thématiques et interdisciplinaires illustrant leurs choix, priorités, mécanismes et procédures. Ensuite, ce rapport cherche à **faire l'esquisse d'une série de questions**

critiques à la compréhension des relations complexes et paradoxales entre la production de savoir en sciences sociales et la politique qui se trouve au cœur de la prise de décisions publiques. On expliquera plus en détail l'idée d'une *politique de la prise de décisions publiques* qui implique une vie de conflits potentiels et de négociations continues autour des cultures, actions et pratiques politiques dans la deuxième partie du rapport où l'on exposera brièvement **quelques recommandations** qui pourraient aider le Secrétariat MOST à développer une stratégie plus concentrée au cours des années à venir, en gardant toujours à l'esprit les possibilités concrètes d'investissement de MOST et sa niche politique par rapport aux autres organisations internationales travaillant dans ce domaine.



Première partie

Les Sciences sociales et les décisions politiques : le travail de quelques organisations internationales

Quatre organisations internationales majeures sont analysées dans cette partie du rapport: l'Université des Nations Unies, l'Union Européenne, la Banque mondiale et l'OCDE. Les principaux critères pour la sélection de ces organisations sont les suivantes :

- a)** Les quatre organisations étudiées ont mis en place une série de projets et de débats afin de promouvoir l'importance de la recherche en politiques sociales et des politiques publiques fondées sur des données probantes. Ils ont également publié des documents, livres, documents de politiques sociales, etc. qui réfléchissent aux liens entre les sciences sociales et la prise de décisions politiques.
- b)** Leur moyens humains et financiers sont extrêmement pertinents et leur contribution à la construction de modèles fondés sur leur propre travail semble être considérable, à la fois au niveau régional et sur le plan mondial.
- c)** Nous faisons également ce choix parce que nous supposons que les quatre organisations choisies ont tendance à exprimer différentes perceptions culturelles et politiques et des cadres interprétatifs sur la manière dont on devrait penser, décider et mettre en place les transformations sociales, le développement et les politiques gouvernementales. En d'autres termes, nous supposons que cette variation dans les visions mondiales devrait également mener à des conceptions différentes des relations entre recherches en sciences sociales et politiques publiques.
- d)** Les quatre organisations sélectionnées annoncent également dans leurs programmes leur adhésion à diverses méthodes de travail dans la for-

mulation de réponses afin de promouvoir des liens encore plus rapprochés entre le savoir en sciences sociales et la création de politiques publiques.

D'un point de vue méthodologique, il est important d'expliquer que ce rapport est le résultat d'une série d'informations collectées exclusivement à travers les pages internet des organisations internationales, puisqu'il n'a pas été possible de mener des entretiens et/ou d'obtenir des données primaires pour cette analyse. Ceci est une insuffisance visible de ce rapport que l'on se doit de reconnaître dès l'introduction. Cependant, nous croyons que les sites web et rapports internet montrent ce que ces organisations ont l'intention de mettre à la disposition d'un public plus vaste ; il s'agit donc de leur discours et narratives que nous présentons dans ce rapport.



Premier cas : l'Université des Nations unies (UNU)

D'après sa Charte, l'UNU a cinq rôles principaux : a) l'UNU est une communauté internationale de savants ; b) c'est un pont entre les Nations Unies et la communauté académique internationale ; c) l'UNU sert de **laboratoire d'idées pour le système des Nations unies** ; d) elle contribue au renforcement des capacités, surtout dans les pays en développement ; e) elle sert de plateforme pour dialoguer et échanger de nouvelles idées créatives. Depuis sa création en 1975, l'Université s'est transformée en réseau mondial avec 13 centres de recherche et de formation UNU et de programmes ainsi que 14 institutions associées qui mènent des programmes conjoints avec l'Université. Les programmes sont développés autour de deux grands axes : « paix et gouvernance » et « environnement et développement ». Les principaux acteurs au niveau de l'UNU sont, entre autres, le système de l'ONU et les institutions Bretton Woods ; les organisations régionales et les gouvernements nationaux et locaux ; les réseaux et organisations de la société civile et les entreprises privées (à travers des partenariats particuliers et des subventions).

L'UNU développe son mandat dans le domaine des liens entre sciences et politiques en se concentrant sur deux modalités d'action principales: (i) l'établissement de diagnostics de la situation dans plusieurs zones à problèmes et (ii) la transformation de la recherche et du savoir multidisciplinaire en conseils et analyses pertinents pour les politiques. Dans le cadre de cette deuxième modalité, l'UNU développe également des modèles et des scénarios

rios et évalue les implications de différents choix politiques. En fait, l'UNU se présente comme un laboratoire d'idées pour l'ONU et essaie de répondre à des **questions complexes concernant la gouvernance mondiale** et de les communiquer à un vaste public, y compris aux Etats Membres et au domaine universitaire, mais aussi au secteur privé et aux réseaux d'ONG.

L'UNU affirme que ses activités de communication concernant la science et les politiques comprennent, par exemple: a) l'implication des chercheurs en facilitant leur participation à des ateliers et en incorporant les responsables des niveaux intermédiaires d'organisations clé en tant que savants en visite pour deux ou trois mois afin de permettre une réflexion conjointe ; b) la publication rapide de **notes de politique/de recherche** pour chaque projet de recherche ; c) la mobilisation politique (directe ou dans les médias, visant en particulier les gouvernements nationaux, les organisations de la société civile et les institutions mondiales ; d) l'organisation de forums politiques pour faire connaître les conséquences possibles du travail de l'UNU ; e) la mise en route de plus **de projets rapides à court terme** ou de **forums sur les problèmes économiques, politiques et sociaux importants**. Ces projets à court terme et projets urgents requièrent une méthodologie particulière puisqu'ils supposent plus de consultations des utilisateurs finaux pour la formulation et la mise en place de projets orientés vers le développement de politiques.

Dans son Rapport d'Orientation Stratégique (2007-2010), l'UNU réaffirme le besoin de diffuser l'information auprès des décideurs politiques dans un format accessible, surtout à travers des notes de recherche et de politique courtes et lisibles. D'ailleurs, l'UNU publie des "Notes de politique" depuis 2005. Celles-ci sont surtout fondées sur la recherche menée par quatre instituts de l'UNU : WIDER (Institut mondial de recherche sur l'économie du développement) dont le thème principal d'intérêt est pour l'instant la recherche sur les disparités sociales ; CRISP (Centre de recherche et d'information sociopolitique) qui travaille sur des questions liées aux politiques des sciences et de la technologie ; EHS (l'Institut pour l'environnement et la sécurité humaine) dont le slogan est « faire progresser la sécurité humaine à travers des approches à la réduction de la vulnérabilité et des risques environnementaux fondées sur la connaissance » ; et l'IAS (Institut de recherches avancées), installé à Tokyo, dont le domaine de travail comprend des questions liées à la gouvernance environnementale mondiale et au développement durable.

Encadré 1

Extraits de la Note de politique 3 (2005)

Thème: Les disparités spatiales

« Les décideurs politiques devraient s'inquiéter à propos des disparités sociales, définies comme l'inégalité au niveau des indicateurs économiques et sociaux de bien-être à l'échelle des unités géographiques d'un pays, pour deux raisons. Tout d'abord, l'inégalité *entre* les régions d'un pays est une composante de l'inégalité nationale générale entre les individus (l'autre composante étant bien sûr l'inégalité parmi les individus à l'intérieur de chaque unité géographique ou région). Quand l'inégalité spatiale augmente mais les autres facteurs ne changent pas, alors l'inégalité nationale augmente aussi. Ensuite, l'inégalité entre les régions d'une nation peut être inquiétante en et par elle-même, surtout lorsque les régions géographiques coïncident avec des divisions politiques, ethniques, linguistiques ou religieuses. La « nouvelle géographie économique » a insisté sur la puissance des forces d'agglomération qui ont tendance à mener à une concentration de l'activité économique intensifiant les avantages géographiques naturels dont une région peut bénéficier. Ainsi, l'agglomération spatiale remet à niveau les bénéfices des retours et aide l'efficacité et la croissance. En même temps, l'ouverture au monde extérieur, qui est bien reconnue comme une source d'efficacité et de croissance, peut également mener à une concentration spatiale. Les données probantes présentées dans le projet UNU-WIDER montrent clairement que les inégalités spatiales sont élevées et ne cessent d'augmenter. Quelle réponse politique faut-il apporter, en prenant en compte les concessions mutuelles nécessaires ? »

Il est intéressant d'analyser la Note de politique 3 de WIDER (2005) consacrée aux disparités spatiales en tant qu'illustration du type de dialogue mis en place entre des chercheurs en sciences sociales et des décideurs politiques. Cette note de politique déclare qu'il y a des politiques « appropriées » qui doivent être suivies et mises en application (Encadré 1). Les inégalités et disparités sociales sont présentées en fonction des individus et des régions mais pas en fonction des groupes et des classes sociales. Le décideur politique qui lit cette information n'a pas accès aux réponses politiques mais seulement aux diagnostics. Il/elle doit approfondir la question en lisant

le rapport de recherche UNU-WIDER en entier. Cependant, un des aspects intéressants de ce texte concerne la présentation de la nature contradictoire du développement, puisque le document montre que les agglomérations spatiales et la concentration économique peuvent avoir à la fois des effets bénéfiques et défavorables. En revanche, il est vrai que l'on peut critiquer l'excès de langage politiquement correct dans cette note de politique.

On peut trouver une autre illustration de conseils politiques dans le domaine de la réforme des institutions politiques mondiales dans la Note de recherche numéro 2 (2005), rédigée par Andrew S. Thompson (Université de Waterloo, Canada). Cette note de politique reprend un livre édité par John English, Ramesh Thakur and Andrew F. Cooper et publié sous les auspices de l'ONU et propose la création d'un Sommet de 20 chefs d'Etat (L20) inspiré à la fois des réunions de chefs d'Etat du G7/G8 et des réunions de ministres des finances du G20. Le but d'une telle organisation informelle serait de réunir les chefs d'Etats clés non-centraux (c'est-à-dire autres que l'Europe de l'Ouest, l'Amérique du Nord et le Japon) dans l'espoir que ce type de réunion d'homologues gouvernementaux (présidents et premiers ministres, ministres et secrétaires nationaux) pourrait mener à la résolution de problèmes qui, à l'heure actuelle, aboutissent généralement à une impasse. La note de recherche analyse les aspects bénéfiques et défavorables d'une telle situation dite informelle puisqu'elle ne suit pas les règles et procédures des groupes intergouvernementaux (ONU, Banque mondiale, OMC, etc.). L'auteur du document suggère qu'il serait plus facile de réformer et de rendre plus démocratique l'architecture politique mondiale à travers des institutions informelles. La formulation du texte ne laisse pas de côté les conflits et politiques (dans ce cas, les politiques qui concernent les acteurs institutionnels, opérateurs économiques et médias privés, mouvements sociaux transnationaux et réseaux activistes) qui sont vus comme des sujets critiques pour la structuration future des mécanismes de gouvernance mondiale. Elle ne donne pas non plus de réponse magique aux problèmes et défauts concernant la gouvernance mondiale, **évitant ainsi la formule des « meilleures pratiques »** qui est trop souvent utilisée par les Agences de l'ONU en général.

Encadré 2

Extraits de la Note de politique 2 (2005)

Thème: La paix et la gouvernance mondiales

“La question de savoir si le L20 sera mis en place un jour dépend finalement des dirigeants du monde. Comme nous l’avons détaillé ci-dessus, ceci pourrait échouer pour un certain nombre de raisons. Il faut encore répondre aux questions concernant l’appartenance au L20 et l’étendue de l’agenda ainsi qu’aux questions sur ses relations potentielles avec l’architecture internationale actuelle. Mais ces défis ne sont pas insurmontables. En fin de compte, le plaidoyer en faveur de la création du L20 est assez solide, ne serait-ce que parce qu’il n’y a plus aucun sens à maintenir le *statu quo*. Bien que la réforme des institutions existantes soit une solution, il en existe d’autres : la communauté internationale doit également décider s’il est temps de créer de nouvelles institutions comme le L20. Si elle choisit de suivre ce chemin, *Reforming from the Top: a Leaders’ 20 Summit* fournit des suggestions importantes sur la manière de donner forme à ce qui reste pour l’instant une idée intéressante ».

Dans le cas de l’Institut pour l’environnement et la sécurité humaine (EHS), la stratégie a été légèrement différente pour la diffusion d’informations et l’approche des décideurs politiques. UNU-EHS a été conçu et mis en place afin d’améliorer la base de connaissances pour évaluer la vulnérabilité et les capacités d’adaptation de sociétés confrontées à des désastres naturels et artificiels dans un environnement changeant et souvent en train de se dégrader. L’Institut cherche à améliorer la compréhension des relations de cause-à-effet et à offrir des possibilités d’aide pour réduire les points vulnérables des sociétés. Interdisciplinaires, fondés sur la science et centrés sur l’humain, les projets EHS sont censés soutenir les décideurs politiques en mettant à leur disposition des « recherches reconnues » et des informations dans le cadre du mandat de l’Institut. Avec le lancement de cette publication intitulée « InterSecTions » (international, interdisciplinaire pour les connexions de sécurité) en 2005, EHS cherche à faire connaître les résultats de son travail en publiant dans des journaux scientifiques arbitrés, des actes de conférences et des livres. Cependant, ce n’était qu’une approche partielle, en particulier parce que les lecteurs de tels journaux et documents ont tendance à constituer des communautés d’intérêts concentrées et des publics

spécialisés. C'est pourquoi EHS a décidé de lancer cette série de publications (à la fois en version électronique et en version papier) comprenant de courts articles et des monographies. Il faut, cependant, poser une question immédiate : est-ce qu'il est possible de s'adresser de manière optimale aux décideurs politiques et professionnels publics par le biais de telles publications scientifiques? En parcourant quelques numéros de la série « InterSecTions », le lecteur attentif se rend compte que les décideurs politiques, en tant que lecteurs potentiels, doivent tout de même faire un effort en termes **d'adéquation du langage** et de **compréhension des questions complexes** sur les transformations environnementales. On peut se demander comment les décideurs politiques ont accès à l'analyse des risques et aux scénarios politiques construits sur les complexités environnementales mondiales, en particulier pour des sujets qui sont extrêmement pertinents pour les réalités socio-économiques quotidiennes, si le contenu n'est pas accessible et plus intelligible car plus simple. Il est vrai que l'EHS de Bonn distribue ces publications gratuitement ; chaque numéro est disponible au téléchargement sur le site web de la série¹, mais il semblerait que le contenu ait encore besoin d'une sorte de révision pédagogique. La réflexion sur « **une pédagogie du transfert des connaissances** » et la rationalité des liens entre politique et recherche pour des questions concrètes peut servir de piste à MOST pour son développement futur.

En outre, il est important de mentionner que, comme beaucoup d'autres institutions de l'ONU après le pacte mondial mis en place par Kofi Annan à Davos en 1999, l'ONU s'occupe également de la promotion d'alliances avec le secteur privé à travers son « Initiative de partenariat ». L'ONU reconnaît qu'il est important d'« impliquer des entreprises privées dans le travail des gouvernements et des Nations Unies, de construire ensemble des sociétés durables et équitables et de mobiliser les avantages comparatifs dans la poursuite d'un monde libéré du besoin et de la peur ». Elle réaffirme que les entreprises reconnaissent le fait qu'adresser « des problèmes mondiaux comme la pauvreté, la dégradation de l'environnement et les déséquilibres commerciaux à travers un programme de responsabilité sociale des entreprises est un investissement ». A travers cette Initiative de

1 Nous avons parcouru deux numéros de la série: *Nothing begets nothing: the creeping disaster of land degradation*, de Paul L. G. Vlek (2005) et *Control, Adapt, or Flee: How to face environmental migration?* de Fabrice Renaud et autres (2007).

partenariats, l'ONU soutient le développement de programmes de gouvernance nationaux couplés avec les investissements privés à long-terme ; les partenaires privés peuvent améliorer leur crédibilité, image et réputation et peuvent également obtenir un accès privilégié aux vastes réseaux internationaux de l'Université. Par ailleurs, les partenaires privés peuvent obtenir un accès privilégié aux recherches de l'ONU qui façonnent les valeurs mondiales et les politiques. Quel est le rôle du secteur privé dans la prise de décisions politiques et le financement de recherches en sciences sociales ? Quels sont les dangers pour le développement futur de la démocratie lorsque les entreprises sont directement impliquées dans la prise de décisions publiques et le financement de recherches en sciences sociales tenues pour pertinentes pour les politiques ? En citant ces remarques tirées des pages internet de l'ONU et en soulevant ces questions, nous voulons suggérer qu'il faut réfléchir sur les résultats concrets des partenariats public-privé concernant le financement de la recherche en sciences sociales et l'implication des compagnies privées dans la prise de décisions publiques et leur application. Nous reparlerons de ce sujet dans la deuxième partie de ce rapport.



Cas 2 : L'Union Européenne et l'Espace européen de la recherche

En 2000, l'UE a décidé de créer l'Espace européen de recherche (EER). Ceci a permis le développement d'une future aire de recherche unifiée à l'échelle européenne. Cette EER devrait permettre aux chercheurs (i) d'être plus mobiles et d'interagir, de bénéficier d'infrastructures de haut niveau et de travailler avec des réseaux de différentes institutions européennes de recherche ; (ii) partager, enseigner, mettre en valeur et utiliser leur savoir de manière efficace pour des raisons sociales, commerciales et politiques ; (iii) optimiser les programmes européens, nationaux et régionaux de recherche afin de soutenir les meilleures recherches dans toute l'Europe ; (iv) développer des liens forts avec des partenaires à travers le monde afin de s'assurer que l'Europe bénéficie des progrès mondiaux de la connaissance, contribue au développement mondial et prenne un rôle directeur dans les initiatives internationales pour la résolution de problèmes mondiaux. Par ailleurs, cet

espace de recherche devrait encourager les meilleurs talents à se lancer dans des carrières de chercheurs en Europe, inciter l'industrie à investir plus de fonds dans la recherche Européenne (contribuant ainsi à l'objectif de l'UE de dédier 3 % du PNB à la recherche) et contribuer fortement à la création d'une croissance durable et à l'emploi. Il est vrai qu'un changement stratégique important est encore en cours en Europe et que la réalité de la recherche est extrêmement variée au niveau du continent européen. La création de l'EER coïncide avec des réductions budgétaires et la suppression de postes dans de nombreux pays européens, ce qui n'est qu'un exemple des contradictions entre ce que Bruxelles présente comme ses priorités politiques et les réalités nationales en l'Europe. Plus de 80 % des recherches menées par le secteur public en Europe se faisant au niveau nationale, surtout dans le cadre de programmes de recherches nationaux ou régionaux, le financement des sciences et de la recherche dans l'Espace européen de la recherche est encore beaucoup trop bas (environ 1,9 % du PNB) pour que la région rattrape les Etats Unis (environ 2,6 % du PNB) ou le Japon (2,7 %)².

D'après des informations disponibles dans les rapports de la Direction générale de la recherche de l'UE, sept ans après sa création l'EER est devenu un pilier central de l'Union Européenne pour la croissance et l'emploi, aidé par la mise en application du Marché Unique, la stratégie d'innovation européenne et la création d'un Espace européen de l'enseignement supérieur. Aujourd'hui, il y a encore de puissantes barrières nationales et institutionnelles qui empêchent l'EER de devenir réalité. La fragmentation est encore une caractéristique dominante de la base de recherche publique européenne. Les opportunités de carrière des chercheurs sont encore réduites par des barrières légales et pratiques qui limitent leur mobilité au niveau des institutions, des secteurs et des pays. Les entreprises ont souvent du mal à coopérer et à former des partenariats avec des instituts technologiques de recherche, surtout au niveau supranational. Le financement national et régional de la recherche est en grande partie très peu coordonné. Ceci conduit à une **dispersion des ressources et à une duplication excessive**. Les réformes mises en place au niveau national manquent souvent d'une perspective vraiment européenne et d'une cohérence transnationale.

2 Cf. Euractiv Foundation sur www.euractiv.com

C'est pour ces raisons que la Commission Européenne a publié un livre vert analysant les progrès de l'Espace européen de la recherche et soulevant des questions à débattre. La Commission a cherché les réponses à ces questions et a sollicité de nouvelles idées lors d'une consultation publique qui s'est tenue de mai à août 2007. Suite aux résultats de la consultation publique (plus de 800 soumissions écrites), la Commission et les Etats membres ont lancé une série de nouvelles initiatives pour développer cet espace de recherche, appelée le « processus de Ljubljana », ainsi que cinq initiatives portant sur des sujets spécifiques du livre vert de l'EER. En ce qui concerne l'utilisation des connaissances et les liens entre la science et les politiques, le livre vert et la procédure de consultation révèlent des éléments intéressants. Ils reconnaissent que l'accès à la connaissance générée par la base de recherche européenne et son utilisation par les entreprises et les décideurs politiques est au cœur de l'Espace européen de la recherche où la connaissance doit circuler sans barrières dans toute la société. Un autre élément qui devrait attirer notre attention est le fait qu'ils se réfèrent très rarement aux sciences sociales. Le livre vert mentionne l'importance centrale du partage efficace de la connaissance, entre autres entre la **recherche publique et le secteur industriel**, et considère que les sciences exactes et l'ingénierie sont également importantes dans ce cas.

Le livre vert (L'Espace européen de la recherche: nouvelles perspectives, résultats de la consultation publique, page 68) dit que « en ce qui concerne les principaux facteurs qui bloquent le transfert efficace du savoir au secteur industriel, la plupart des personnes interrogées en ligne considèrent que les différences culturelles entre les communautés scientifiques et commerciales sont une barrière 'très' (293) ou 'assez' (146) importante ». A la page 74, il réaffirme l'importance de l'augmentation de la transparence concernant le transfert des résultats scientifiques à la prise de décisions politiques et d'assurer une expertise multidisciplinaire pour les procédures décisionnelles. L'expertise et le transfert sont considérés comme les techniques les moins envahissantes pour les communautés scientifiques car ce sont celles qui requièrent la plus faible modification du *statu quo* du monde des sciences. Cependant, le processus de consultation au sujet du livre vert montre qu'il y a de nombreux débats concernant d'autres mécanismes possibles comme la formation de scientifiques aux questions sociétales ou une exper-

tise effectuée par des organisations de la société civile. A la page 75 du livre vert, la question du **dialogue entre les chercheurs et la société civile** est mentionnée de nouveau. Des réponses fournies lors de la procédure de consultation insistent sur le fait que la principale contribution des chercheurs à la meilleure compréhension du rôle de la science par les citoyens est la clarification de la pertinence sociale de la recherche orientée vers la prise de décisions politiques. Ici, la « mobilisation pour les liens entre la recherche et les politiques » semble être une question importante. A la page 78, on peut lire que « le savoir produit par les sciences doit être facilement disponible pour la prise de décisions politiques. Bien sûr, ceci nécessite la création de mécanismes rapides et simples pour permettre le contact entre les décideurs politiques et les chercheurs. » L'encadré 3 ci-dessous résume quelques-uns des points saillants du livre vert sur le partage des connaissances.

Encadré 3

Livre vert

Points saillants sur le partage des connaissances dans le cadre de l'EER

« Le développement de communautés de savoir à l'intérieur desquelles les différents mondes de la recherche, l'industrie et la société civile peuvent s'engager dans des processus et réseaux de communication est considéré comme indispensable pour un Espace européen de la recherche solide. Les différences culturelles entre les communautés scientifiques et commerciales et un manque d'encouragement envers les inventeurs ou utilisateurs restent des obstacles majeurs à un transfert efficace des savoirs. Les différents niveaux de connaissances des communautés scientifiques et de la société civile et le manque d'encouragement et l'utilisation de langage technique sont présentés comme les principaux facteurs empêchant le transfert efficace du savoir à la société civile. Au-delà de la diffusion du savoir scientifique, il y a un accord général sur le besoin d'approfondir l'engagement public envers la recherche avec des approches interactives et d'augmenter la transparence concernant l'utilisation de résultats scientifiques dans la prise de décisions politiques. »

L'Union Européenne possède également un portail spécifique appelé « la recherche européenne en action » qui se concentre sur les résultats de la

recherche européenne pour la compréhension et une meilleure formulation de questions d'un grand intérêt public. Cette base de données importante est disponible en onze langues et fournit des informations sur divers problèmes de la société contemporaine, y compris des rapports et de l'information provenant de la recherche socio-économique³. La partie consacrée à la recherche socio-économique, que nous avons analysée de manière plus détaillée, présente les priorités thématiques suivantes :

- a)** Tendances sociétales et changements structurels : la recherche menée dans ce domaine identifie des tendances sociétales comme le changement des structures familiales, des modèles culturels et des systèmes de valeur. Elle reconnaît des problèmes tels que la xénophobie et le racisme. Elle étudie également les changements économiques qui affectent le marché du travail et les mécanismes de protection, d'inégalité et de discrimination sociale. Cet espace de recherche a pour but de fournir une meilleure compréhension des évolutions de l'emploi comme le travail flexible, à mi-temps et temporaire, et de fournir des informations sur la modification des stéréotypes liés au sexe. Par ailleurs, la recherche se concentre sur l'éducation et la formation et sur le rôle que ces deux variables clés peuvent jouer dans la préparation des individus à un nouvel environnement politique et socio-économique.
- b)** La technologie, la société et l'emploi : ces programmes de recherches étudient la façon dont les fournisseurs, utilisateurs, décideurs politiques et autorités publiques travaillent ensemble pour évaluer l'impact technologique et comment ils peuvent ensuite appliquer les résultats, en particulier en ce qui concerne les autorités publiques. Le deuxième domaine principal de recherche dans ce cadre traite du lien entre les changements technologiques et l'emploi. Le télétravail, l'organisation du travail et le développement des capacités sont en train d'être étudiés. Un autre thème de cet espace de recherche examine le rôle de l'innovation dans l'éducation, la formation et l'apprentissage continu.
- c)** La gouvernance et la citoyenneté : la recherche dans ce domaine cherche à identifier et comprendre comment on peut développer de multiples niveaux et de nouveaux modes de gouvernance, tout en gardant la transparence du processus d'intégration européenne. Le défi ici est de

s'assurer que les systèmes démocratiques fonctionnent normalement dans de nouvelles conditions comme les rôles changeants des secteurs privé et public et les relations changeantes entre institutions représentatives et organisations de la société civile. En même temps, cette recherche essaie de mieux comprendre la formation et la coexistence de multiples acteurs ainsi que la participation des citoyens européens au débat publique, ce qui est essentiel à la formulation et à l'application des politiques. La manière dont les éléments culturels et médiatiques comme la langue, l'histoire, le sexe, la religion et la migration sur ces domaines est une des recherches en cours.

- d) Les nouveaux modèles de développement qui encouragent la croissance et l'emploi : ce travail explore de nouveaux modèles de développement durable qui favorisent la croissance, la création d'emplois, l'égalité professionnelle et la réduction des inégalités tout en améliorant la qualité de vie. A l'intérieur de ce processus, il examine le rôle du secteur privé en développant plusieurs indicateurs et méthodologies pour évaluer la plus-value économique et sociale des modèles de production. Ceci aide à identifier les politiques les mieux adaptées à l'Espace économique européen qui prennent en compte les différences régionales et démographiques. Finalement, la recherche se concentre sur l'analyse de questions comme l'innovation organisationnelle et les nouveaux types de travail et d'emploi, y compris le potentiel de travail de la population active la plus âgée.

Cette base de données est un instrument puissant pour le transfert des connaissances et MOST devrait réfléchir sur **les moyens financiers et les capacités humaines qui peuvent être investis dans le développement de nouvelles bases de données** comme outils pour promouvoir le dialogue avec les décideurs politiques en général. En ce qui concerne d'autres mécanismes de transfert des connaissances, le portail de la « recherche européenne en action » mentionne les « **ateliers dialogue** » qui réunissent des chercheurs, décideurs politiques, ONG et citoyens intéressés pour partager et débattre des résultats de la recherche et déterminer ce que cela implique pour la prise de décisions politiques. Ces ateliers sont décrits comme ayant progressivement remplacé « l'approche descendante » où les experts diffusaient l'information après avoir consulté les citoyens. A ce jour, les ateliers ont porté sur une large gamme de sujets, y compris le financement de l'emploi,

la famille et l'assistance sociale, la citoyenneté européenne, la migration et la cohésion sociale des migrants, ainsi que le racisme et la xénophobie. Il pourrait être très intéressant pour le programme MOST d'analyser la construction de ponts à l'intérieur de telles procédures politiques.

Cas 3 : La Banque mondiale

Nous avons analysé trois activités principales dans la large gamme de programmes mis en place par la Banque mondiale dans le domaine des liens entre sciences sociales et politiques publiques : les rapports de recherche sur les politiques (et les documents de travail sur la recherche pertinente pour les politiques), le programme *Knowledge for Change* et l'outil de modélisation pour surveiller les OMD (*Modeling Tool to Monitor the MDGs*) à l'intention des décideurs politiques, fondé sur la Plateforme des données sur le développement. Tout d'abord, les **rapports de recherche sur les politiques** (PRR) cherchent à mettre les résultats des recherches de la Banque mondiale sur les politiques de développement à la disposition d'un vaste public. Ces rapports sont conçus pour contribuer au débat sur les politiques publiques **appropriées** pour les **économies en développement** (*c'est nous qui soulignons*). Les PRR sont censés aider les décideurs politiques à faire le point sur ce qui est connu et identifier clairement ce qui n'est pas connu et devraient ainsi contribuer au débat sur les objectifs satisfaisants des politiques publiques, à la fois au niveau des communautés académiques et de la communauté politique. Les PRR sont vus comme provoquant de nouveaux débats, à la fois à l'intérieur et à l'extérieur de la Banque, sur les méthodes employées et les conclusions tirées parce qu'ils fournissent un résumé de la recherche. En ce qui concerne ces rapports, la Banque mondiale rappelle que les documents de travail sur les recherches sur les politiques sont plutôt destinés au chercheurs de la Banque et pour la conception de programmes futurs de la Banque (cf. l'exemple dans l'encadré 4).

Dans les deux types de rapports de la Banque mondiale, la production de données empiriques enracinées dans les **méthodes quantitatives** est considérée comme étant plus stratégique dans la mesure où elle devrait contribuer à une **plus grande efficacité des dépenses publiques** et par là-même à une meilleure prise de responsabilité de la part du gouver-

nement. L'analyse de l'impact social est un autre exemple de méthodologie de recherche pertinente pour les politiques que la Banque mondiale affirme utiliser pour soutenir les pays bénéficiaires. D'après l'explication fournie par la Banque concernant l'objectif et l'utilisation de tels PRR, les politiques publiques fondées sur des données probantes sont celles qui ont démontré les bienfaits de **se concentrer sur ce qui marche** et qui ont donc mené à une meilleure utilisation des fonds publics. Il va sans dire que, dans ce cas, il y a une **approche stratégique à la création de connaissances** et à l'orientation de leur utilisation par des pays en développement dans le cadre de la procédure de prise de décisions politiques (*c'est nous qui soulignons*).

Encadré 4

**Document de travail sur la recherche sur les politiques :
"Globalization and innovation in emerging markets",
de Gorodnichenko, Yuriy; Svejnar, Jan; Terrell,
Katherine (2009).**

Résumé rapide

« La mondialisation apporte des possibilités et des pressions pour les compagnies domestiques dans les marchés émergents d'innover et d'améliorer leur position compétitive. A l'aide de données sur des compagnies dans 27 économies de transition, les auteurs recherchent les effets de la mondialisation à travers l'impact de l'augmentation de la compétition et de l'investissement étranger direct sur les efforts que font les compagnies domestiques pour innover (augmenter leurs capacités) en passant à des technologies plus modernes, en améliorant la qualité de leur produit ou service ou en obtenant un certificat. Ils trouvent que la compétition a un effet négatif sur l'innovation, surtout pour les compagnies les moins efficaces et qu'il n'y a rien qui permette de soutenir la théorie d'un effet en U inversé de la compétition sur l'innovation. Les auteurs montrent que la chaîne d'approvisionnement des entreprises multinationales et du commerce international est une voie importante pour l'innovation chez les compagnies domestiques. Ils ne voient aucun signe montrant que les compagnies dans un environnement plus pro-commerce auraient plutôt tendance à avoir une relation positive ou en U inversé entre la compétition et l'innovation ni qu'elles sont plus sensibles à la présence étrangère. »

Il faut également soulever une autre question concernant les PRR, leur diffusion et leurs efforts pour atteindre la communauté des décideurs publics à l'échelle mondiale. Dans un rapport publié par la Banque mondiale elle-même, il est dit que la manière dont le travail analytique de la Banque est diffusé et débattu est souvent inadaptée. Les rapports ont tendance à être longs et ne sont souvent pas lus intégralement, même par les décideurs politiques. Dans de nombreux cas, ils ne sont pas traduits dans les langues locales ni débattus en dehors d'un groupe limité d'homologues gouvernementaux.⁴

Deuxièmement, le programme **Knowledge for Change** (KCP) sert de moteur très bien financé à la mise en commun de ressources intellectuelles et financières sur le recueil de données, l'analyse et la recherche pour soutenir la réduction de la pauvreté et le développement durable. Lancé en 2002 par le Bureau du Vice-président en Economie du développement de la Banque mondiale (DEC), la Finlande et le Royaume Uni, les premiers pays à le financer, le KCP cherche à encourager et faciliter le dialogue de la Banque avec les agences partenaires ainsi qu'à développer des gestionnaires de dossier par pays et d'autres partis intéressés. Un des objectifs secondaires de ce programme est de soutenir le recueil et l'analyse des données et d'améliorer les capacités de recherche dans les pays clients de la Banque. On considère généralement que les fonds du KCP ont joué un rôle important en influençant la formation des opinions sur les politiques de développement, surtout à travers les **Rapports mondiaux sur le développement** (RMD). Le RMD de 2008, par exemple, a été cité par Norman Borlaug, lauréat du prix Nobel, la Gates Foundation, Kofi Annan, plusieurs économistes réputés et, bien sûr, le soutien pour des projets liés à l'agriculture a augmenté de manière importante grâce à la Banque mondiale elle-même et à de nombreux autres donateurs. C'est ici que se trouve l'influence principale du savoir produit par la Banque mondiale : elle s'adresse directement aux acteurs de ses propres circonscriptions (surtout des donateurs et des clients) et fixe les agendas de développement dans plusieurs régions du monde, en particulier dans les pays moins développés de l'Asie, l'Afrique, l'Amérique latine et des Caraïbes.⁵

4 Cf. *Meeting the Challenges of Global Development: a Long-term Strategic Exercise for the World Bank Group*, octobre 2007, p. 64.

5 Cf. Knowledge for Change Program, *Annual Report* (2008).

D'après la Banque mondiale, le KCP cherche, d'un point de vue méthodologique, à s'attaquer rapidement aux domaines et questions sur le développement où la **création de nouveaux savoirs** a le plus de chance **d'aider à la formulation de meilleures politiques qui auront un plus grand impact sur la pauvreté**. Les trois caisses centrales mises en place dans le cadre du KCP soutiennent des activités liées à trois thèmes dominants qui sont (i) la dynamique de la pauvreté et la distribution des services de base ; (ii) les conditions de l'investissement, le commerce et l'intégration ; et (iii) les biens collectifs mondiaux. En ce qui concerne le premier thème (la réduction de la pauvreté), par exemple, une des activités principales porte sur le développement de l'évaluation des impacts. Cette évaluation est souvent considérée comme un moyen fondamental pour connaître l'efficacité des interventions en développement au niveau de l'obtention de résultats. La Banque mondiale a obtenu **environ 11,8 millions de dollars US de contributions de donateurs pour le développement de cette activité** (depuis son lancement). Elle aide les pays à concevoir des méthodologies d'évaluation et, par ces évaluations, facilite l'apprentissage global à partir d'interventions en développement. La Banque mondiale est également en train de mettre en place une série de projets visant à évaluer l'impact sur le développement de certaines nouvelles interventions dans des domaines clés comme l'éducation (gestion par l'école), l'infrastructure (assainissement des taudis), la santé (VIH/SIDA) et le développement rural (réformes agraires). Par ailleurs, la Banque utilise aussi la mesure de la pauvreté comme outil pour surveiller, décrire et prévoir la pauvreté et l'inégalité des revenus, y compris les mesures globales de pauvreté, des profils de pauvreté plus précis et de meilleurs enquêtes ménage.⁶

6 Il est intéressant de décrire les procédures et critères utilisés dans le cadre du KCP. Les propositions doivent montrer leur pertinence par rapport aux objectifs du programme et détailler quelques aspects clés comme l'innovation, les partenaires, la participation des pays, les produits finis et l'impact sur le développement. Une matrice de type « log-frame matrix » donnant une synthèse des objectifs du projet, données d'entrée, données de sortie, résultats/impacts, indicateurs de performance, risques et hypothèses critiques est nécessaire pour chaque demande de fonds au KCP afin de faciliter leur évaluation. Les critères d'évaluation des propositions comprennent le degré d'innovation du projet, s'il fournit de nouveaux savoirs et/ou l'impact du projet pilote/de la démonstration; il faut montrer la participation et la possession au niveau des pays ; inclure le renforcement des capacités de pays en développement ; montrer comment cela peut être appliqué à un autre pays ou une autre région ; et obtenir des résultats tout en restant rentable.

En ce qui concerne le **renforcement des capacités**, les efforts de la Banque ont été coordonnés à travers le soutien d'institutions académiques et techniques au niveau national par le biais de son programme d'emprunts et de l'assistance technique associée. La Banque propose des formations et séminaires, surtout **à travers l'Institut de la Banque mondiale** (WBI), et fournit des bourses de recherche à des réseaux comme le Consortium pour la recherche économique en Afrique (CREA), le Forum de recherches économiques pour les pays arabes, l'Iran et la Turquie (ERF), et le Consortium pour la formation et la recherche en économie (EERC) pour les pays de la Communauté des Etats indépendants d'Europe de l'Est et d'Asie centrale. Ces réseaux appartiennent à présent au Réseau mondial de développement (GDN).

Ces activités de renforcement des capacités sont surveillées par des chercheurs à l'intérieur du Groupe de la Banque mondiale. Il ne faut pas oublier que, avec un département central de recherches important et de nombreuses activités de recherche, le Groupe de la Banque mondiale est l'une des organisations à plus forte concentration de chercheurs sur les questions liées au développement dans le monde. Les chercheurs à plein-temps de la Banque font surtout partie du Groupe de recherche sur le développement (DECRG) qui dépend du Bureau du Vice-président en Economie du développement. Les chercheurs du DECRG sont intégrés dans une grande agence de développement (le personnel total étant d'environ 8 500) qui s'oriente vers l'implantation de projets de développement dans des pays en développement. Quel rôle joue la recherche dans les pratiques de la Banque en termes de développement ?⁷ Est-ce que le profil des chercheurs (disciplines, écoles de pensée, parcours académiques) recrutés par la Banque mondiale influence fortement la conception de la recherche et les options scientifiques ?

Ravaillon (2007), un professionnel ayant plus de vingt ans d'expérience dans la recherche avec la Banque mondiale, affirme que la Banque a surtout développé deux types de recherches. Premièrement, la **recherche évaluative** est plus vaste que l'évaluation des impacts et cherche à déterminer l'**efficacité** des politiques de développement ainsi que les circonstances qui les rendent plus efficaces. Elle comprend à la fois les « micro-interventions » dans des secteurs et politiques spécifiques ainsi que l'évaluation *ex ante* et *ex post*.

7 Cf. Ravaillon, Martin. 2007. *Research in Practice at the World Bank. Banque mondiale, Document de travail sur les recherches sur les politiques.*

La recherche évaluative doit être fondée sur des questions formulées par les décideurs politiques et non sur une préférence pour certains types de données ou méthodes. Les questions politiques doivent être le moteur de la conception de la recherche évaluative, bien que la Banque mondiale ait plutôt tendance à se concentrer sur des questions méthodologiques concernant le recueil de données, la conception de logiciels, l'analyse des données, etc. Les politiques ne doivent pas se conformer à la méthodologie, mais vice-versa.

On peut qualifier le deuxième type de recherche interdisciplinaire développée par la Banque mondiale de **recherche méthodologique**. Elle devrait aider à étendre la trousse à outils généralement employée par les décideurs politiques et les analystes, y compris les données recueillies et les méthodes d'analyse des données. La Banque est devenue une des principales productrices de données sur le développement et les chercheurs de la Banque mondiale y ont joué un rôle essentiel. Cependant, Ravallion (2007) rappelle que « chaque point important de la recherche sur le développement n'a pas une implication politique claire et immédiate » (p. 1). Pourquoi ? L'auteur met en avant trois caractéristiques principales pour expliquer sa théorie : (i) les décideurs politiques et les praticiens ont encore besoin de comprendre le potentiel de la recherche pour informer les processus politiques et doivent également être prêts à financer les dépenses associées à la recherche sur le développement ; (ii) les décideurs politiques doivent s'ouvrir à une nouvelle idée des bénéfices une fois que les projets de recherche ont traité ce qu'ils considèrent être des « questions pertinentes » ; (iii) les projets de recherche doivent également déboucher sur des réponses crédibles, fondées sur des données probantes mais pas de manière exclusive.

Bien sûr, nous devons également mentionner que ce *dialogue* entre chercheurs et décideurs politiques est hautement politique et dépend de micro-caractéristiques du parcours de l'équipe de recherche ainsi que (et surtout) de macro-facteurs de développement institutionnel. Par exemple, Schick (2002) montre, à travers l'analyse d'une étude sur les relations raciales dans les écoles néo-zélandaises financée par le gouvernement, comment les pressions politiques et institutionnelles et une culture de positiviste-empiriste de la recherche soutenaient d'autant plus une approche mécaniciste à l'inclusion sociale. Dans son article, elle déclare qu'une approche significative à la différence et aux voix dans la recherche inclusive demandent une attention critique sur les conditions de la communication et la micro-poli-



tique des interactions quotidiennes qui influencent le sens des catégories sociales concrètes.⁸

C'est pourquoi la recherche sur les politiques ne doit pas se limiter aux projets de recherche sur des questions techniques et méthodologiques. La recherche en sciences sociales peut être fondée sur une gamme variée d'ontologies, épistémologies et méthodologies, y compris la recherche active, la théorie critique et la recherche post-positiviste. Comme l'affirment Cox et Sinclair (1996), le monde de la recherche a tendance à diviser la réalité sociale en sphères séparées, créant ainsi des sous-divisions dictées par des conventions intellectuelles arbitraires (et souvent très conservatrices). La théorie n'existe pas puisque toutes les théories se fondent sur un contexte et peuvent être reliées soit à l'ontologie de la résolution de problèmes (prendre le monde et ses institutions tels qu'ils sont, en cherchant des solutions aux problèmes concrets de la société) soit à l'ontologie de la construction de problèmes (chercher l'arrière-plan historique, les complexités et les causes profondes des problèmes sociaux). Dans le premier cas, le nombre de variables qui peuvent intervenir est limité ; la recherche se fonde sur un problème particulier à analyser, menant ainsi à la production des lois et des régularités. Dans le deuxième cas, il n'y a pas de séparation entre la recherche, la société et la politique ; la recherche est ontologiquement normative et épistémologiquement critique puisqu'elle cherche à produire des transformations sociales en fonction de certaines valeurs. La recherche sociale critique rentre dans la catégorie de construction de problèmes dans la mesure où elle ne sépare pas les données des valeurs, problématise la société et les relations sociales et n'est pas orientée vers l'adaptation et le maintien d'un *statu quo* donné.⁹

Choucri (2007) complète ce raisonnement en affirmant correctement qu'il y a une connexion directe entre le savoir et les facteurs politiques comme le pouvoir, l'influence, les capacités, la guerre et la paix. Cette connexion est généralement reconnue mais rarement abordée de manière directe par le monde universitaire ou les organisations internationales. Si nous acceptons l'idée que le savoir est pouvoir, il est évident que son application est nécessaire pour la concrétisation du pouvoir. Le pouvoir est intégré dans

8 Cf. Schick, Ruth S. 2002. When the Subject is Difference: Conditions of Voice in Policy-oriented Qualitative Research, *Qualitative Inquiry*, 8 (5): 632-651.

9 Cf. Cox, Robert W.; Sinclair, T. J. 1996. *Approaches to World Order*. Cambridge: Cambridge University Press (Chapitre 6: Social forces, states, and world order, pp. 60-84).

les relations sociales concrètes ; ce n'est pas un attribut abstrait d'un acteur politique unique et isolé. C'est pourquoi le savoir peut être à la fois instrumental (c'est-à-dire menant à des transformations) et contextuel (limité par les conditions). Par ailleurs, la formulation de politiques fondées sur des données probantes est en fait l'utilisation du savoir pour créer des politiques et le recours au savoir comme mécanisme de légitimation.¹⁰

Troisièmement, et afin de conclure sur les activités de la Banque dans le domaine des liens entre la recherche et les politiques, on peut trouver d'autres outils de recherche pour les politiques mis à la disposition des décideurs politiques dans le cadre du programme « **la modélisation pour surveiller les OMD** » (Modeling to monitor the MDGs) de la Plateforme des données sur le développement. Les méthodologies de modélisation utilisées par la Banque pour comprendre les défis de l'accomplissement des OMD au niveau national et mondial se servent de logiciels pour créer des modèles d'équilibre général calculable (EGC) qui appartiennent au domaine de l'économie néoclassique. On les utilise pour analyser des données macroéconomiques ainsi que des données micro recueillies lors d'enquêtes ménage détaillées. Les décideurs politiques qui utilisent ces outils sont censés être capables d'analyser différents scénarios politiques tout en comparant les résultats des politiques et des programmes concrets avec les contrefactuels. Ces modèles informatisés peuvent expliquer non seulement quels sont les résultats d'une politique, d'un programme ou d'un projet donné mais également ce qui serait arrivé si la politique, le programme ou le projet n'avait pas été mis en place. Cette modélisation utilise la Plateforme de données sur le développement (DDP) de la Banque mondiale qui est un outil de données disponible en ligne permettant d'accéder à des statistiques de plus de 75 bases de données clés. Les utilisateurs peuvent également accéder aux données au niveau des enregistrements et à de la documentation provenant de plus de trois mille enquêtes ménage. Les micro-données de la DDP comprennent à la fois de la conception et du développement informatiques innovants ainsi qu'un effort important pour trouver et formater les données issues d'enquêtes ménage.

10 Cf. Choucri, Nazly. 2007. *The Politics of Knowledge Management*. Document préparé pour le Forum UNESCO sur l'enseignement supérieur, la recherche et la connaissance.

En fait, cette brève analyse des **bases philosophiques** de la Banque mondiale concernant la définition du rôle du savoir dans la prise de décisions politiques montre les **options normatives** pour l'utilisation de méthodes en sciences sociales, en particulier en ce qui concerne **l'économie néoclassique** et **la sociologie fonctionnaliste** mais aussi la **modélisation économétrique et statistique**. L'attrait des méthodes quantitatives et la production de données probantes provient de la notion fondamentale qui décrète que les politiques publiques fondées sur des données empiriques sont issues d'un certain type de recherche dont la qualité a été évaluée et qui a été examiné. C'est ce type de recherche en sciences sociales qui est censé avoir le monopole de la nature scientifique et de la rigueur méthodologique.

Justement, de tels développements « scientifiques » dans le domaine de la recherche sur les politiques cherchent à « moderniser » le système de gouvernement en utilisant plus de données probantes, en particulier de données probantes issues des sciences sociales. La prise de décisions politiques fondées sur des données probantes s'efforce de n'utiliser que les meilleures données probantes disponibles pour informer les politiques. Ces données probantes sont évaluées en termes de qualité et de conception pertinente de recherche et sont surtout quantitatives. O'Dwyer (1994) dit que l'on peut définir les données probantes d'une manière générale comme la recherche menée de manière systématique en fonction de principes scientifiques mais que la puissance et la qualité des résultats produits par différents types de méthodes de recherches ne sont pas toujours interprétés de la même façon. La disponibilité et la validité sont des questions clés.

Les différends dans la documentation sur la validité de la prise de décisions politiques « fondées sur des données probantes » par rapport à d'autres formes de prises de décisions politiques ne sont pas évoqués dans les notes de politique ou rapports institutionnels. Ils n'indiquent pas non plus le fait que les politiques fondées sur des données probantes reflètent également la conception du type de lien qui peut être mis en place entre la recherche en sciences sociales et les politiques publiques. De plus, les rapports institutionnels de recherche ne mentionnent pas le fait que la docu-

mentation reconnaît généralement que les données probantes ne sont pas l'unique facteur influençant la prise de décisions politiques.¹¹ Il y a divers degrés d'incertitude au savoir (et les données probantes sont également une forme de savoir) qui sont rarement reconnus par les agences internationales. La prise de décisions politiques, tout comme la politique, est présente partout. Le contexte et les conditions sont souvent très distincts. Comme le dit Choucri (2007), c'est pourquoi on peut rarement présumer qu'il existe « une politique à taille unique » dans la gestion du savoir centré sur des questions politiques.



Cas 4 : L'action de l'Organisation de coopération et de développement économique dans le domaine de l'éducation

En 1968, la section Recherche et gestion du savoir de la Direction de l'Éducation de l'OCDE a fondé le Centre pour la recherche et l'innovation dans l'enseignement (CERI) dont le mandat principal est de promouvoir les études sur la recherche, l'innovation et la gestion du savoir. Un nouveau thème de recherche a été lancé en 2003 à partir des recommandations du Comité directeur du CERI qui avait insisté sur le fait que « **la recherche de données probantes était indispensable pour compléter d'autres processus pratiques et innovants dans le domaine de l'éducation et de l'apprentissage, et qu'elle ne devrait pas être négligée par les décideurs publics en tant que source d'innovation** ». Le projet consistait en l'organisation d'une série d'ateliers (cf. l'encadré ci-dessous) réunissant des chercheurs et des décideurs politiques pour échanger leurs expériences et pratiques. Ces ateliers ont étudié les principaux aspects de la recherche empirique (méthodes, coûts et capacités) et ont cherché à déterminer en quoi consistent les données probantes pour la recherche en **éducation**, quels sont les moyens de les utiliser au mieux et comment les meilleures pratiques sur place peuvent être identifiées. Cette activité a eu

11 Cf. O'Dwyer, Lisel. 2004. *A critical review of evidence-based policy making*. Australian Housing and Urban Research Institute, Southern Research Centre, AHURI Final Report, No. 58.

pour résultat la publication de l'ouvrage « Evidence in Education: Linking Research and Policy » (disponible en anglais) par le CERI en juin 2007. Dès l'introduction, le livre affirme qu'il est essentiel de s'assurer que les décisions politiques concernant l'éducation sont fondées sur les meilleures données probantes possibles.

Encadré 5 Ateliers CERI sur la prise de décisions politiques fondées sur des données probantes dans le domaine de l'éducation		
Atelier	Où ?	Questions et thèmes principaux
Premier atelier en avril 2004	Washington D. C.	Qu'est-ce que les données probantes ? Comparaison des avantages et limites d'une gamme de méthodologies établies dans le domaine de la recherche en sciences sociales.
Deuxième atelier en janvier 2005	Stockholm	Y a-t-il une large diversité de parties prenantes (chercheurs, décideurs politiques, praticiens et médias) ? Communiquer les besoins, priorités et résultats.
Troisième atelier en septembre 2005	La Hague	Quels mécanismes sont efficaces pour la médiation entre la recherche et les politiques/pratiques ? Définir les rôles et les succès des agences de courtage (bonnes pratiques).
Quatrième et dernier atelier en juillet 2006	Londres	Comment mettre en place la recherche sur les politiques fondées sur des données probantes ? Les thèmes principaux étaient la mise en application, le développement et la durabilité des projets.

Plusieurs documents mis à la disposition du public sur le site internet du CERI insistent également sur le fait que les politiques fondées sur des données probantes sont définies comme « l'usage consciencieux et explicite des meilleures données probantes courantes dans la prise de décisions et le choix entre les différentes options politiques ». La recherche sur les politiques fondées sur des données probantes (EbPR, *evidence based policy research*) est ainsi définie comme la recherche utilisée pour produire des politiques fondées sur des données probantes. Cette définition paraît évidente, mais en même temps elle crée une différenciation importante puisque l'EbPR est présentée comme distincte de « la recherche purement scientifique » au sens où l'EbPR serait orientée vers l'information de l'action tandis que la recherche purement scientifique serait orientée vers le développement de théories et l'examen des hypothèses. Ces deux types de recherches ne peuvent pas être vus comme entièrement cloisonnés ; cependant la justification formelle pour une telle distinction, fournie par les documents de l'OCDE, est la suivante : « le poids et les normes des preuves de causalité sont très différents et, dans de nombreux cas, les politiques fondées sur des données probantes sont obligées d'utiliser les meilleures données probantes disponibles à un moment donné. »¹²

Bien évidemment, on ne peut séparer cette distinction formelle des raisons pour lesquels les Etats membres de l'OCDE et le CERI ont décidé d'investir (leur temps, fonds et expertise) dans l'EbPR dans le domaine de l'éducation. Dans les rapports et les documents internet que nous avons consultés, on peut lire que l'OCDE partage les principaux directeurs fondamentaux suivants :

- i) Il existe une préoccupation croissante concernant la responsabilité, la transparence et l'efficacité des politiques et des recherches en éducation dans les pays de l'OCDE.
- ii) L'information facilement accessible concernant la prise de décisions politiques ne convient souvent pas, soit parce que la recher-

12 Cf. Burns, Tracey and Schuller, Tom. *Evidence-based Policy in Education: new opportunities and challenges*. Paris, Centre pour la recherche et le développement dans l'enseignement, Organisation de coopération et de développement économiques, avant-projet, 2006. Cf. également *Evidence-Based Policy Research: the next step*. Rapport écrit par Olaf McDaniel, Lotte van der Linden, et CBE Consultants BV (Amsterdam). Session organisée par le ministère hollandais de l'éducation, la culture et la science pour la conférence de l'OCDE sur les recherches sur les politiques fondées sur des données probantes. La Hague, septembre 2005.

che rigoureuse nécessaire pour les besoins politiques n'a pas été menée ou parce que les recherches disponibles sont contradictoires et ne suggèrent pas un plan d'action unique.

- iii)* Les pays de l'OCDE partagent la conviction que l'éducation et la connaissance sont des facteurs de plus en plus importants pour l'innovation et la croissance économique.
- iv)* Il faut établir une définition plus claire de la recherche en éducation et mettre en place un soutien plus consistant.
- v)* Il faut passer d'un modèle linéaire d'utilisation de la recherche à un modèle interactif, en employant par exemple des professeurs comme chercheurs et en identifiant les besoins des parties prenantes en matière de connaissances.

D'une part, ce que de tels principes réaffirment est évidemment pertinent du point de vue des micro-relations dans le monde de la recherche en éducation, notamment la manière dont les recherches sont menées, les personnes impliquées dans leur développement méthodologique et dans le processus scientifiques et le degré d'ouverture scientifique aux demandes provenant des décideurs politiques, des communautés politiques épistémiques et des groupes non-formels. En même temps, personne n'oserait affirmer de nos jours que les décideurs politiques ne doivent pas être responsables de leurs actions et décisions vis-à-vis des organisations de la société civile et des citoyens. D'autre part, de telles doctrines semblent laisser de côté la réalité contextuelle à l'intérieur de laquelle nous devons situer les relations dialectiques, contradictoires et politiques entre la recherche en sciences sociales et la prise de décisions politiques. Ces principes ne prennent pas en compte des questions d'autonomie politique (des individus, des associations, des ONG), de financement et de développement institutionnel, les capacités de formation et les tensions public-privé qui sont des variables fondamentales dans l'analyse actuelle des relations entre la science et les politiques qui utilisent un mode de régulation et un discours ayant tendance à privilégier une éthique du marché par rapport à une éthique du bien public.

Il est vrai que des experts participant à la série d'ateliers organisés par le CERI reconnaissent que l'EbPR est une question complexe qui peut être

polémique et génère des débats politiques importants. Ils admettent que l'on ne risque guère de trouver une série de conclusions ou de recommandations qui convienne parfaitement à chaque régime politique de l'OCDE. Les experts de l'OCDE ont mis en exergue les exemples suivants comme étant parmi les raisons les plus importantes pour le manque de succès de l'EbPR dans le domaine de l'éducation : (i) la politique du court terme : il n'y a pas assez de temps pour intégrer les résultats actuels de l'EbPR dans la pratique du processus décisionnel politique ; (ii) il n'y a pas de liens structurels entre la recherche et les écoles ; (iii) l'interprétation erronée de la recherche par les médias et les politiciens ; (iv) le manque d'interaction entre la recherche, les politiques et les pratiques ; (v) les résultats de la recherche ne rentrent souvent pas dans l'agenda ou les intérêts politiques ; (vi) l'absence de mécanismes adaptés ou d'encouragements au niveau de l'école pour transférer les données probantes dans la pratique scolaire ; (vii) les enseignants doivent répondre aux besoins immédiats de la classe et ne peuvent pas attendre les résultats de la recherche ; (viii) l'EbPR actuelle ne fournit pas assez d'outils utilisables dans la salle de classe pour jouer un rôle important ; (ix) les chercheurs et les praticiens ne parlent pas la même langue et opèrent de manière isolée l'un par rapport à l'autre ; (x) des résultats négatifs d'évaluation peuvent être interprétés (par le public et les politiciens) comme les signes d'une mauvaise politique ; (xi) les politiciens ont souvent leurs propres idées et sont frustrés quand les données probantes montrent qu'ils ont tort.

Ces facteurs explicatifs s'appliquent à la réalité des pays de l'OCDE dans le domaine des politiques éducatives et montrent qu'il n'y a pas une seule bonne méthode ou type de recherche sur les politiques fondées sur des données probantes. Les contextes nationaux sont variables et la solution est que les communautés de recherche et communautés politiques doivent déployer une combinaison contextuelle d'approches appropriées et de méthodologies qui correspondent aux caractéristiques des questions politiques examinées. Ils doivent également avoir les capacités pour sélectionner, mettre en place et évaluer ces combinaisons. La gouvernance (y compris les types d'arènes politiques, l'arrière-plan des cultures politiques, la signification et l'importance de l'autorité ainsi que les mécanismes



institutionnels du dialogue politique) entre ces deux communautés épistémiques (la communauté scientifique d'un côté et la communauté politique de l'autre) est centrale dans la définition de projets de coopération scientifique et politique futurs.

Comment l'OCDE essaie-t-elle de promouvoir ces dialogues ? Bien évidemment, elle le fait à travers quelques mécanismes traditionnels implantés dans la coopération internationale (notes de politique, ateliers, publications, que nous avons déjà mentionnées dans l'analyse d'autres organisations multilatérales) mais bénéficie également du soutien d'agences de courtage et d'expertise comme le Centre d'information et de coordination de la politique et de la pratique fondées sur des données probantes (EPPI-Centre) qui fait partie de l'Université de Londres,¹³ la Chambre du savoir des Pays-Bas,¹⁴ la Chambre danoise de compensation du savoir, la Chambre de compensation « What Works » (Etats-Unis), le Conseil canadien sur l'apprentissage, and l'Institut d'excellence des services sociaux (Royaume Uni). De nombreuses agences ont été créées en réponse à la série d'ateliers de l'OCDE/CERI (cf. l'encadré 5). Ces agences de courtage se distinguent également par leurs objectifs et leurs moyens. Le Programme de synthèse des meilleures données probantes (Best Evidence Synthesis Programme) de la Nouvelle Zélande est un exemple de programme de courtage intégré au Ministère, tandis que le Conseil canadien sur l'apprentissage, bien que financé au niveau fédéral, n'appartient pas aux Ministères provinciaux. La Chambre de compensation « What Works » des Etats-Unis collabore avec un certain nombre d'instituts et de sous-traitants et mène également des enquêtes consommateur et des questionnaires afin de s'assurer que le service qu'elle fournit répond aux demandes des utilisateurs (chercheurs, praticiens, décideurs politiques, etc.).

13 Créé en 1993, l'EPPI-Centre effectue des recherches sur la recherche sur les politiques fondées sur des données probantes en éducation et en santé. Pour plus de détails, cf. <http://eppi.ioe.ac.uk>. Il est intéressant de lire le glossaire de l'EPPI-Centre où l'on peut trouver la définition suivante des données probantes : ce sont « la connaissance et la compréhension fondées sur la recherche empirique et conceptuelle. Il existe plusieurs genres de recherches, et chacun possède sa propre méthodologie nécessaire pour créer et évaluer des preuves. »

14 Fondé en juin 2006, la Chambre du savoir du Ministère de l'éducation, la culture et les sciences est un point de rencontre pour les cadres du ministère et les instituts du savoir comme les comités consultatifs et les bureaux de planification. Elle formule des sujets pour lesquels plus de connaissances sont requises. Les questions sur le savoir servent ainsi de moteur au processus des politiques fondées sur des données probantes.

Le CERl a réussi, avec le soutien d'agences externes assez bien financées à établir, par exemple, une série de critères pour ce qu'il considère être de l'EbPR solide, rigoureuse et pertinente. Il est intéressant de noter que tous ces critères ne concernent que des questions méthodologiques :

- Affirmation de causalité : à quel point la méthode de recherche détermine-t-elle si un effet causal se produit ou non ?
- Affirmation d'explication : à quel point la méthode de recherche explique-t-elle comment ou pourquoi l'effet causal se produit ?
- Transportabilité : à quel point les données probantes permettent-elles d'appliquer les résultats à la plupart (ou tous) les domaines pertinents dans différents contextes temporels et spatiaux ?
- Stabilité : est-ce que les données probantes resteront suffisamment stables pour une application à long terme ?
- Validité : est-ce que la recherche utilise des outils qui mesurent ce qu'ils doivent mesurer ?
- Variabilité : à quel point la méthode de recherche implique-t-elle ou permet-elle de varier le type d'intervention ?

Nous croyons que de telles questions méritent d'être analysées plus en profondeur par le Secrétariat MOST si et quand il diffuse ses notes et documents de politiques sociales puisque les réponses produites éventuellement dans chaque cas peuvent faire réfléchir sur la compréhension des liens entre recherche et politiques. CERl a mis en place ces critères (méthodologiques) qui se concentrent sur un domaine d'action très particulier (les politiques éducatives) à partir des réalités sociales des pays de l'OCDE et des indicateurs macro-éducatifs disponibles qui permettent une telle généralisation. Quelle est la réalité de l'UNESCO et de MOST ? Quelles sont les possibilités de MOST de se concentrer à la fois d'un point de vue thématique et régional ? Par ailleurs, les experts impliqués dans l'EbPR ont tendance à partager un certain nombre de principes philosophiques (le rôle de la recherche en sciences sociales, la distinction entre la recherche théorique et l'EbPR, l'acceptation des structures de gouvernance qui dirigent les relations internationales, etc.) et de parcours de formation (niveau d'expertise, expérience et pratique dans le domaine de



l’EbPR), créant ainsi une communauté épistémique assez homogène. Une fois encore, quelles sont les parties prenantes de MOST ? Quel est leur implication intellectuelle et leur expérience en matière de questions liées à l’interface entre recherche et politiques ? Comment formulent-elles leurs demandes politiques ?

A quel point les demandes politiques reçues par le Secrétariat MOST sont-elles cohérentes et homogènes ? Nous reviendrons sur quelques-unes de ces questions dans la dernière partie de ce rapport.¹⁵

15 Dans le cadre de l’analyse des organisations internationales, il est important de noter que le PNUD n’a pas de programme spécifique sur les politiques publiques fondées sur des données probantes. Cependant, il développe de nombreux outils à l’aide desquels il présente les bonnes pratiques pour les décideurs politiques, des **guides pour l’action** dans le domaine de la gouvernance démocratique, ainsi que des **indicateurs de développement** et des méthodologies pour l’établissement d’indicateurs. On peut citer par exemple le « Guide to Civil Society Organizations Working on Democratic Governance » (disponible en anglais) publié par le Centre de Gouvernance d’Oslo : ce guide offre un aperçu de plus de 300 organisations de la société civile travaillant sur la gouvernance démocratique au niveau mondial et régional et fournit des informations sur les OSC dans les zones de priorité du PNUD pour la gouvernance démocratique. En ce qui concerne les indicateurs, on peut mentionner « Governance Indicators: A User’s Guide » (disponible en anglais), une collaboration entre le Centre d’Oslo et la Commission européenne, qui fournit des indications sur comment utiliser les sources d’indicateurs de gouvernance et où on peut les trouver. Conçu pour les non-spécialistes, ce guide regroupe des informations sur comment utiliser les indicateurs et où trouver des documents sur ces sources dans un kit facile d’utilisation. Finalement, on peut également mentionner « la Base de données sur la gouvernance et la prévention des conflits » (Governance and Conflict Prevention database) qui permet aux praticiens du PNUD d’accéder électroniquement à des informations sur les meilleures pratiques et leçons tirées des activités du PNUD sur la gouvernance et la prévention des conflits pour les aider dans la formulation de politiques.

Seconde partie

Présentation sommaire d'une série de questions critiques sur la relation entre sciences sociales et décisions politiques

La première partie de ce rapport n'avait pas pour but d'évaluer en détail les programmes sur les liens entre la science et les politiques mis en place par des organisations multilatérales ou bilatérales, mais plutôt d'introduire rapidement quelques pratiques et de comprendre (à la fois de manière contextuelle et ontologique) les outils principaux mis en avant dans leur stratégie de communication comme moyen d'encourager le dialogue entre la recherche en sciences sociales et la formulation de politiques publiques. En somme, la première partie de ce rapport a montré une importante continuité et régularité dans la manière dont les programmes et activités sont conçus et mis en place par les quatre organisations internationales choisies. D'un certain point de vue, sans tenir compte de leurs différentes philosophies fondatrices, ces organisations partagent le besoin d'investir dans la recherche sur les politiques fondées sur des données probantes et de promouvoir les dialogues politiques comme instrument pour construire un consensus plus large sur le rôle des données empiriques dans la recherche considérée pertinente pour les politiques publiques. Malgré toutes leurs différences politiques et leurs mandats spécifiques, elles diffusent toutes des notes de politique, construisent des bases de données et promeuvent des forums sur les politiques. Nous pouvons bien évidemment indiquer également quelques spécificités dans leurs actions en tant qu'organisations individuelles : par exemple, l'ONU promeut des projets pilotes à court-terme suscités par la demande et effectue des diagnostics situationnels sur plusieurs zones clés, l'UE se concentre sur les relations entre la recherche et le secteur industriel, la Banque mondiale oriente la formation vers la création et le contrôle de bases de données

sur le développement, tandis que l'OCDE s'intéresse plus particulièrement (mais pas seulement) au domaine des politiques éducatives.

Dans la deuxième partie de ce rapport, nous voulons soulever quelques problèmes critiques sur la raison pour laquelle un consensus aussi large est possible et esquisser une série de questions qui, nous l'espérons, pourront aider la réflexion et la prise de décisions sur le développement stratégique futur du programme MOST. Nous fondons notre raisonnement sur la série d'arguments que nous avons développés dans des publications antérieures.¹

Pour commencer, il faut mentionner que les sciences sociales ont eu une « relation ambiguë » avec les politiques sociales depuis leur développement institutionnel au dix-neuvième siècle, comme l'affirment Richard E. Lee *et al* (2005). À l'aide de la métaphore d'un « *mariage tumultueux* où les règles conjugales n'ont jamais été entièrement établies ou acceptées par les deux parties », les auteurs rappellent que les liens entre les sciences sociales et les politiques ont également été affectés par le mythe que l'accumulation de données (en général les données statistiques) allait illuminer les orientations possibles que l'Etat pourrait suivre, par le biais de diverses nouvelles politiques et réformes, pour réduire les effets négatifs perçus par les associations d'information. Cette idée provenait également de l'influence positiviste et fonctionnaliste sur la résolution des problèmes qui fut adopté par les sciences naturelles et transmis aux sciences sociales lors de leur développement historique. Dans les années 1950 et 1960, ce courant de pensée est devenu plus institutionnalisé, en particulier dans les états les plus industrialisés (le Royaume-Uni, les Etats-Unis, et plus tardivement en Australie et en Allemagne). Cette institutionnalisation a également touché de nombreuses organisations multilatérales, entre autres à travers la mise en place de quelques programmes décrits dans la première partie de ce rapport.

La croyance empiriste était portée par l'idée que la promotion des politiques sociales n'était pas politiquement neutre et qu'il était donc plus approprié pour les chercheurs en sciences sociales d'avoir une « opinion neutre » et d'être « professionnel ». Ceci a donné lieu à une série de programmes

1 Pour plus de détails, cf. Milani, Carlos R. S. 2005. *Les relations entre les sciences et la décision politique : le chercheur, les institutions politiques, les décideurs et la gouvernance*. In: Solinís, Germán. *Construire des gouvernances : entre citoyens, décideurs et scientifiques*. Bruxelles : Peter Lang, 288 p. On peut trouver cette conclusion dans l'Annexe 1 de ce rapport.

sur les « sciences sociales appliquées » par opposition à la simple théorisation des relations sociales ou à la conduite de recherches empiriques.² En somme, il y avait deux positions contradictoires : d'une part Max Weber et Robert Merton soutenant que la science est vérité et défendant le principe de neutralité axiologique et, de l'autre, les théories de pensée critique et de construction des problèmes défendues par des penseurs comme Antonio Gramsci et Karl Manheim. Cependant, même quand la recherche fournit des scénarios pour l'action pratique, le savoir et la recherche en sciences sociales ne suffisent pas pour formuler des politiques. Il ne faut pas laisser de côté les variables comme la créativité sociale et l'imagination individuelle qui interviennent dans la construction de propositions réalisables, ainsi que la mobilisation sociale et le soutien ou la contestation politiques (c'est-à-dire la *politique* des politiques sociales) qui permettent de transformer ces propositions en politiques (ou les empêchent de se concrétiser).

Au moins quatre niveaux d'analyse interviennent dans la réflexion sur les relations entre les sciences sociales et la prise de décisions politiques : le chercheur et ses choix méthodologiques et ontologiques ; le processus historique d'institutionnalisation des sciences sociales (au niveau national et, plus récemment, au niveau international) ; les motivations des décideurs politiques ; et, finalement, les structures de gouvernance politique qui organisent les contextes au sein desquels ces relations et acteurs clés évoluent (Etat, organisations internationales, agences de courtage, mouvements sociaux, ONG, entreprises). Ces quatre niveaux sont particulièrement pertinents lors d'une analyse plus profonde où l'on remarque que, avec la mondialisation, la prise de décisions a tendance à dépasser les frontières symboliques et matérielles de l'Etat (du public au privé, du niveau national au niveau mondial). Des questions telles que « quelle est l'utilité de la recherche en sciences sociales ? », « qui finance la recherche et pourquoi ? », « qui prend les décisions concernant les politiques ? », « qui définit les priorités ? », ou « quelle est la légitimité des agences internationales influentes pour la mise en place de priorités nationales ? » deviennent centrales aux débats sur les politiques

2 Cf. Lee, Richard E. ; William J. Martin ; Heinz R. Sontag ; Peter J. Taylor ; Immanuel Wallerstein ; Michel Wieviorka. 2005. *Social Science and Social Policy: from national dilemmas to global opportunities*. Document de référence pour le Forum international sur les interfaces entre politiques et sciences sociales, Buenos Aires (Argentine) et Montevideo (Uruguay), UNESCO, MOST 2, 30 p.

dans les sociétés démocratiques, à la fois dans les pays industrialisés et les pays en développement.³

Ceci s'explique par le fait que la mondialisation n'est pas qu'une compétition pour des parts de marché et des initiatives de croissance économique lancées au bon moment ; ce n'est pas non plus une simple question d'opportunités de commerce et de libéralisation. La mondialisation est devenue une lutte sociale et politique pour imposer des valeurs culturelles et des préférences individuelles : le système économique mondial actuel optimise les valeurs et critères de performance, efficacité et productivité. De nos jours, la performance définit le nouveau lieu d'appartenance des habitants de la planète qui doivent s'épanouir en accomplissant à tout prix des responsabilités à long-terme. Le culte de l'efficacité et de la performance est devenu le nouvel avatar mondial pour le mythe du progrès et du développement ; la performance mondiale donne un nouveau sentiment d'universalité aux communautés nationales. Il va sans dire qu'une surestimation de la performance économique, que l'on trouve en général dans le discours de nombreux acteurs économiques mondiaux, a des effets directs sur la vie démocratique en général et pour l'analyse des interfaces entre sciences et politiques en particulier. D'après cette éthique du marché mondial, les négociations politiques peuvent aussi suivre le modèle d'efficacité et ainsi rentrer dans l'emploi du temps du marché. Il ne devrait pas y avoir de place pour le doute et les longues délibérations dans une société mondiale à risque.⁴

Comme l'affirme O'Dwyer (2004), les décisions politiques sur les politiques sociales sont rarement le résultat direct de la recherche en sciences

3 Dans son discours à l'UNESCO en 2006, le Professeur A. H. Zakri (Directeur de l'Institut de l'UNU d'études supérieures) a lancé un appel à l'aide internationale pour promouvoir des programmes de recherche pertinents dans les pays en développement où « les pressions sont les plus fortes, les besoins les plus pressants et où c'est vraiment une question de vie ou de mort ». Cependant, au lieu de montrer du doigt les inégalités dans les relations Nord-Sud dans le domaine du développement universitaire et scientifique, le Professeur Zakri a déclaré que de nombreuses universités dans les pays en développement ne sont pas pertinentes, affirmant qu'une des caractéristiques universelles du succès universitaire est la « pertinence » ou « l'utilité de la recherche ». « Les universités et leur recherches doivent être pertinentes par rapport aux politiques de leur gouvernement, aux besoins éducatifs des habitants et aux besoins des communautés » (citation).

4 Cf. Milani, Carlos R. S. 2006. Globalização e contestação política na ordem mundial contemporânea. In : *Cadernos do CRH* (UFBA), v. 19, p. 377-383. Cf. aussi Milani, Carlos R. S. 2008. Bridging divides between environmental governance and transnational contestatory movements: culture of politics and institutional perspectives in the sustainable development agenda. In : *International Studies Association (ISA) 49th Annual Convention*, 2008, S. Francisco (Californie), Archives de la 49e Convention annuelle de l'ISA.

sociales. Elles sont le plus souvent le résultat de pressions contradictoires par les acteurs sociaux, entrepreneurs, organisations de travailleurs, autorités religieuses, groupes d'intérêt spécialisés et les médias. L'auteur montre qu'il y a récemment eu un intérêt croissant en Australie pour la prise de décisions politiques fondées sur des données probantes (EbPM) qui provient surtout de nouveaux développements politiques au Royaume-Uni. Les organisations internationales jouent un rôle majeur dans la diffusion des points de vue et méthodes sur la manière de penser et d'agir dans le domaine des interfaces entre politiques et sciences sociales, comme nous l'avons décrit dans la première partie de ce rapport. En partant de la réalité australienne, l'auteur décrit le succès d'une approche fondée sur des données probantes pour la santé, l'éducation, la criminologie et le travail social qui a provoqué ce changement. Bien que le concept de données empiriques devrait aider à promouvoir un usage plus fréquent et meilleur des résultats de la recherche et une utilisation plus systématique des connaissances, il est difficile de produire les types de données probantes nécessaires pour fournir des informations aux autres secteurs politiques (comme les politiques urbaines et politiques de logement) en leur permettant d'être qualifiés de politiques « fondées sur des données probantes ». Ceci provient surtout de la difficulté à isoler les effets des interventions dans les questions de logement et questions urbaines par rapport aux processus sociaux plus larges et à leurs variations géographiques.

Cette caractéristique permet de distinguer l'EbPM des politiques publiques fondées sur des processus de développement de politiques publiques plus conventionnelles où l'intuition, la tradition, la négociation politique ou l'application de pratiques (projets pilotes) existantes peuvent fixer l'agenda politique. L'EbPM ne rime pas forcément avec de bonnes prises de décisions politiques, mais la prise de décisions publiques fondées sur des données probantes devrait avoir plus de chances d'être une bonne décision politique dans des domaines spécifiques. Ici, une fois de plus, la généralisation excessive (à la fois d'un point de vue thématique et par-delà les pays ou les contextes culturels) peut être une tentation dangereuse. Il est possible de prendre de mauvaises décisions fondées sur des données probantes si les données empiriques utilisées manquent d'objectivité, sont imparfaites ou incomplètes. On peut aussi dire que, selon la raison du recueil des données, les données



probantes peuvent servir des objectifs politiques inégaux et injustes.⁵ Les données statistiques et la cartographie sont des « textes » et en tant que tels peuvent être habilement contrôlés ou manipulés techniquement.

Certains facteurs influençant l'emploi d'une approche fondée sur des données probantes pour la prise de décisions politiques doivent être pris en compte, à savoir : l'opinion publique dominante, la culture organisationnelle, les délais incompatibles entre la prise de décisions politiques et la recherche, les valeurs et l'idéologie des chercheurs ainsi que des décideurs politiques, le contrôle du pouvoir, les objectifs politiques, ainsi que le développement institutionnel et le degré d'autonomie de la communauté des sciences sociales. Carol Weiss (1979) décrit les « quatre I » qui caractérisent la prise de décisions politiques en général : l'idéologie (les valeurs fondamentales des personnes : des décideurs politiques et de la société en général) ; les intérêts (personnels ou organisationnels comme les aspirations de carrière personnelles ou la maximalisation des budgets) ; les normes et pratiques institutionnelles (par exemple, le Congrès aux Etats-Unis travaille surtout en utilisant les contacts personnels ; la lecture ne fait pas partie de la norme et ainsi les documents écrits concernant les résultats de la recherche auront tendance à être ignorés) ; les informations antérieures (les décideurs politiques ont déjà des informations provenant de différentes sources).⁶

En utilisant ces « quatre I » et en partant du principe que « l'utilisation de la recherche » est associée à une large gamme de significations et d'interprétations différentes, Weiss (1986) a ensuite identifié sept modèles différents de relations entre la recherche et les politiques : (i) le modèle axé sur le savoir (les recherches préliminaires révèlent une opportunité on mène des recherches appliquées pour définir et tester ces résultats on formule des technologies appropriées on les applique) ; (ii) le modèle de résolution des problèmes (on produit des données probantes dans un domaine spécifique afin de résoudre ou éclairer un problème politique particulier) ; (iii) le modèle interactif (l'information sur la prise de décisions politiques n'est pas seulement produite par les chercheurs mais également par les planificateurs, praticiens, groupes d'intérêt, journalistes, etc.) ; (iv) le modèle politique (la

5 Cf. O'Dwyer, Lisel. 2004. *A critical review of evidence-based policy making*. Institut australien de la recherche urbaine et de l'habitat (AHURI), Centre de recherche du Sud, Rapport final de l'AHURI, No. 58.

6 Cf. Weiss, Carol H. 1979. «The Many Meanings of Research Utilization», *Public Administration Review*, 39 (5): 426-431.

recherche est utilisée comme moyen de légitimer les décisions politiques) ; (v) le modèle tactique (la recherche est une excuse pour ne rien faire) ; (vi) le modèle d'éclaircissement (les recherches antérieures et le cumul d'informations sensibilisent les décideurs politiques à de nouvelles questions) ; et (vii) la recherche intégrée à l'initiative intellectuelle de la société (la recherche n'est pas une variable indépendante influençant le processus politique mais, au contraire, ce sont les intérêts politiques qui fixent souvent les paramètres de la recherche et les agendas scientifiques).⁷

Les deux premiers modèles ont une nature très linéaire et présupposent que les relations entre le monde des sciences sociales et celui des décideurs politiques sont spontanées et ne sont ni artificielles ni le résultat de calculs politiques. Ils partagent les principes positivistes de leur épistémologie et méthodologie. Ils semblent fournir des informations à de nombreux projets de recherche sur les politiques et les programmes d'EbPR analysés dans la première partie de ce rapport. Le troisième modèle est fondé sur une compréhension phénoménologique de la réalité sociale où les interactions humaines ont tendance à effacer les situations conflictuelles, la confrontation et l'opposition absolue. Les quatre autres modèles prennent en compte la politique des relations entre les sciences et les politiques et supposent que les finalités et utilisations de la recherche varient en fonction des décideurs politiques.

Un séminaire de l'ONU organisé en 2007 sur le thème « Renforcer les liens entre les sciences et les politiques » peut fournir un exemple afin de pouvoir comprendre ces modèles. Ce séminaire faisait partie du 21^e Congrès scientifique du Pacifique qui s'est tenu à Okinawa, Japon, en juin 2007. Les deux questions principales adressées lors de ce séminaire étaient :

- Pourquoi, malgré les progrès récents de la biotechnologie, la nanotechnologie, la médecine et les sciences environnementales, est-ce que plus d'un milliard de personnes dans le monde continuent à vivre dans l'extrême pauvreté sans avoir accès à une alimentation décente, de l'eau potable et des services médicaux de bases et en survivant avec moins de 2 dollars américains par jour ?
- Pourquoi, malgré des preuves irrévocables que le réchauffement climatique va continuer à modifier de manière dramatique le

7 Cf. Weiss, Carol H. 1986. The many meanings of research utilisation, in M. Bulmer (éd.), *Social Science and Policy*. Londres: Allen Unwin.

régime des vents et la précipitation et à créer des conditions climatiques extrêmes qui auront un effet négatif sur les populations humaines, est-ce que les politiques visant à atténuer ces objets sont encore débattues ?

La conclusion principale de ce séminaire en 2007 était que l'on peut considérer les liens ténus entre les sciences et les politiques comme une des raisons principales pour lesquelles de meilleures technologies ne sont pas mises à la disposition des personnes les plus pauvres de la planète. Le rapport du séminaire présente des conclusions qui pourraient conduire le lecteur mal informé (le décideur politique mal informé ?) à penser que les bienfaits des innovations technologiques et de la croissance économique atteindront chaque individu, quelques soient les modèles de domination et d'exclusion et la reproduction sociale des inégalités sur place, en investissant simplement plus d'argent dans les politiques scientifiques. Considérer les crises économiques mondiales majeures, la sécurité alimentaire mondiale et les changements climatiques comme résultant simplement de la difficulté d'accès aux technologies et de l'investissement insuffisant dans des politiques fiables fondées sur la recherche serait bien candide. L'ébauche d'une réponse aussi simpliste aux questions soulevées lors du séminaire pourrait également montrer comment la « narrative des liens » peut être utilisée comme excuse pour ne pas s'attaquer aux relations de pouvoir inhérentes à la société, à la fois au niveau national et international. Cela prouverait également à quel point il peut être difficile de laisser de côté les trois premiers modèles présentés par Carol Weiss. Il semble qu'il faut, sans aucun doute, changer les paradigmes sur la manière dont les recommandations fondées sur la science (et en particulier les recommandations fondées sur les sciences sociales) deviennent des politiques efficaces si nous voulons atteindre une durabilité environnementale sans compromettre la justice sociale dans le monde.

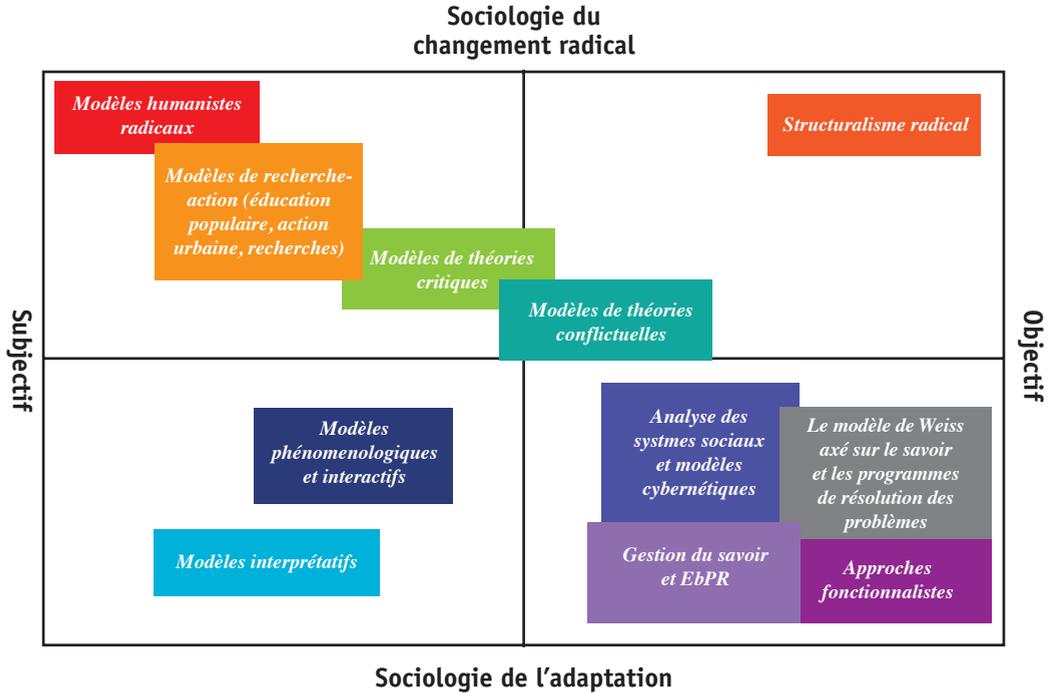
Basé sur Burrell et Morgan (1979), nous proposons un schéma structuré par deux axes analytiques qui permettent de comprendre les prémices principales dans la construction des modèles sur le lien recherches-politiques (cf. figure 1). L'axe horizontal traite de l'objectivité et de la subjectivité et fait référence à des sources employées par la recherche en sciences sociales pour

construire un idéal de réalité sociale. L'approche objective en sciences sociales est fondée sur une ontologie du réalisme, une épistémologie positiviste, une conception déterministe de la nature humaine et une méthodologie nomothétique. L'approche subjective aux sciences sociales est fondée sur une ontologie du nominalisme, une épistémologie antipositiviste, le volontarisme et une méthodologie idéographique. L'axe vertical présente la perspective normative et ontologique des sciences sociales avant l'idée (ou le besoin) de transformation sociale : vers le haut, on peut situer les perspectives de transformation radicale (une sociologie des transformations sociales profondes), tandis que vers le bas il y a une sociologie de la régulation et de l'adaptation à l'intérieur du *statu quo*.⁸ Ce second axe correspond au rôle que le chercheur peut revêtir pour défendre les sciences sociales transformatives, y compris à travers leurs relations avec des réseaux politiques et communautés non-académiques. Dans ce sens, la présentation des idées intellectuelles à travers la recherche en sciences sociales peut menacer une certaine idée de la vérité ayant endossée une fausse apparence d'universalité.

Cette figure montre la légitimité de perspectives différentes. Elle implique une culture de débats, d'argumentation et de dialogue dans l'analyse d'autres modèles pour la compréhension des liens entre sciences sociales et prise de décisions politiques. Avec un peu de chance, cela permettra également à une organisation internationale comme l'UNESCO d'accepter d'autres cadres de référence et de ne pas trop s'inquiéter de leur conformité ou non-conformité. Bien sûr, la légitimité des paradigmes non-fonctionnalistes n'est pas encore assurée aujourd'hui et ne devrait pas être considérée comme acquise. Cependant, dévoiler l'ontologie et l'épistémologie des modèles d'EbPR adoptés par la vaste majorité des organisations internationales aujourd'hui pourrait également donner lieu à un débat plus pluraliste sur la question des liens entre sciences sociales et politiques publiques.

8 Burrell, Gibson; Morgan, G. *Sociological Paradigms and Organisational Analysis: elements of the sociology of corporate life*. Londres: Heinemann, 1979.

Figure 1 : Paradigmes et modèles pour l'analyse des liens entre sciences sociales et politiques



Comment cette figure peut-elle soutenir une certaine réflexion stratégique de la part de MOST pour la création d'un cadre analytique original ? Quelles sont les possibilités critiques qu'elle offre pour la compréhension du rôle de l'EbPR promu par de nombreuses organisations multilatérales ? Ce sont des questions difficiles mais nécessaires. Comme l'affirme Lather (2008), il est temps de se libérer de la régulation, de la standardisation et du contrôle de la recherche, de spéculer sur ce que signifierait une science « mure » ou « objective » et d'aller plus loin, vers une scientificité plus complexe où l'empirique devient plus interprétatif et non l'inverse.⁹ Il est ainsi nécessaire de refuser la concession de la science au scientisme et de rouvrir le débat sur quand, pourquoi et comment la recherche est importante pour la prise de décisions politiques. Il faut également discuter des déclarations disant que la « rigueur » dans la recherche est le chemin le plus direct vers de meilleures politiques en prenant en compte le processus réel de prise de décisions politiques et les options créées par les modèles présentés dans la figure 1.

⁹ Cf. Lather Pathi. 2008. New Wave Utilization Research: (re)imagining the research/policy nexus, *Educational Researcher*, 37 (6): 361-364.

Il est évident qu'il faut transposer le discours loin de l'insistance sur le côté « objectif » et des questions techniques sur la conception et les méthodes de recherche et l'amener vers l'analyse des relations dialectiques entre la recherche et la politique. Les questions portant sur la méthode et la conception ne sont pas hors de propos, mais elles semblent avoir effacé le rôle clé du comportement politique des acteurs sociaux dans les programmes internationaux actuels traitant de l'EbPR. Comme le montre Lather (2008), l'intérêt pour la recherche qui fournit des informations pour les politiques et les pratiques est partagé au-delà des barrières disciplinaires et méthodologiques et parmi les « interdisciplines » qui ont longtemps caractérisé le domaine de l'éducation. Les modèles « alternatifs » présentés dans la figure 1 permettent également de soulever des questions pertinentes (et différentes) concernant la question du problème des liens recherche-politique. Une des questions concerne la manière selon laquelle il faut réfléchir sur la théorie/la pratique ou les distinctions préliminaires/appliquées. Prendre cette complexité en compte implique un (nouveau) mode de pensée des interfaces entre recherche et politiques, une pensée plus philosophique et moins instrumentale.

Ainsi, il est utile de noter que la recherche sur les politiques n'a pas tant pour objectif de fournir des réponses que de changer la manière dont les questions sont comprises afin de permettre une réflexion différente (par les chercheurs, décideurs politiques mais également les autres publics) et ainsi mener à une construction critique des contours et contenus des problèmes sociaux. Le chemin vers une scientificité plus complexe implique une sorte de « philosophie de la négativité » (Lather, 2008) où les modes de contestation seraient comme constitutifs du domaine scientifique à l'intérieur duquel l'on situe son travail de recherche. Bien sûr, cela implique de transposer la norme d'intelligibilité pour les recherches sur les politiques loin du positivisme qui sous-tend la compréhension hégémonique des données probantes, de l'objectivité, de la raison, des mesures, des faits exempts de jugements de valeur, de l'utilisation de la recherche et de la production responsable du savoir.

Comme l'affirment Pawson and Tilley (1996), dans la recherche, et en particulier la recherche subventionnée, les considérations politiques atténuent des élans réflexifs qui pourraient ébranler l'autorité de la recherche. En dehors des facteurs structurels qui construisent la politique des relations entre sciences et politiques, ce qui se passe « derrière le rideau », à la fois



aux niveaux méso (institutionnel) et micro (relationnel), est également un aspect important de la production de savoir. Les sections méthodologiques des rapports sur la recherche ou les textes concernant les méthodes traitent rarement de facteurs comme les relations professionnelles, situationnelles, culturelles et interpersonnelles. Les tentatives des chercheurs de se situer par rapport à leur travail montrent une prise de conscience de l'importance centrale des identités de recherche dans le processus de production mais ne se préoccupent souvent pas de la manière dont les relations et le cadre de la recherche forment les résultats, analyses et rapports de recherche. La recherche fondée sur un engagement envers les transformations sociales commence inévitablement par la présomption, au moins au départ, que la différence sociale, l'inégalité et la disparité spatiale sont à la fois organisées et connaissables.¹⁰ Contrairement aux croyances positivistes et rationalistes, les logiques politiques ne doivent pas être laissées de côté comme critère pour certaines décisions sur la recherche et décisions politiques.

Le dernier aspect clé sur lequel nous voulons insister concerne le processus de recherche lui-même. Qui participe à l'élaboration de l'agenda de recherche sur les politiques ? A qui appartiennent les intérêts pris en compte ? Contrairement à la croyance commune qui peut dominer dans les « projets participatifs », imaginer que les exclusions du passé peuvent être surmontées par « l'inclusion » d'individus pré-identifiés et sélectionnées parce qu'ils sont privés de leur autonomie par ces mêmes structures serait bien naïf. Dire qu'« ils » sont devenus plus autonomes ne suffit pas. Si nous nous sentons concernés par les questions de voix et d'exclusion dans la production de savoir, il est essentiel de reconnaître l'importance du cadre du processus de recherche lui-même.¹¹ Comme le rappelle Schick (2002), ces conditions de recherche ont au moins autant d'influence sur la formation des sens produits, publicisés et justifiés par la recherche que les marqueurs d'identité superficiels anticipés lors de la conception de la recherche. Quelle que soit la personne qui choisit les catégories à utiliser et la manière dont ils

10 Pawson, R.; Tilley, N. 1996. How (and how not) to design research to inform policymaking, In : C. Samson and N. South (eds.), *The Social Construction of Social Policy: Methodologies, Racism, Citizenship and the Environment*. Londres : MacMillan, pp. 34-52.

11 Pour une présentation critique des expériences participatives au Brésil, cf. Milani, Carlos R. S. 2008. O princípio da participação social na gestão de políticas públicas locais: uma análise de experiências latino-americanas e européias. In : *Revista Brasileira de Administração Pública*, v. 42, p. 551-579.

seront définis, en pratique l'inclusivité est produite par la micro-politique de l'interaction quotidienne. La conception de pratiques qualitatives de recherche qui s'occupent de ces relations de manière plus consciente et réflexive peut offrir un défi plus productif concernant l'exclusion dans la production de savoir.¹²

Quelques questions à développer

Pour conclure ce rapport et orienter le débat à l'intérieur du Secrétariat du Programme MOST, nous allons présenter une série de recommandations stratégiques et questions théoriques pour le développement futur du Programme concernant la promotion des liens entre sciences sociales et politiques. Établi à partir de nombreux arguments présentés ci-dessus, ce qui suit doit être lu comme une série de thèmes directeurs à discuter. Une tentative pour définir une approche originale et établir quelques définitions sur la manière dont MOST conçoit les liens entre sciences sociales et prise de décisions politiques pourrait prendre en considération, entre autres, les questions suivantes :

Effectuer des recherches sur d'autres données universelles du lien entre la recherche et les politiques

(1) Partant de l'idée que les politiques inspirées par la recherche fondée sur des données empiriques (RFDE) se sont révélées être la conception hégémonique des liens entre recherche en sciences sociales et formulation de politiques publiques, deux axes de travail pourraient ouvrir la voie alternative au développement futur de MOST :

(a) Comment, où et quand cette hégémonie a-t-elle été construite? Par exemple, MOST pourrait promouvoir la recherche sur les trajectoires nationales de la construction institutionnelle des sciences sociales pour les pays où la RFDE s'est le plus développé (tels que les Etats-Unis d'Amérique ou le Royaume Uni, entre autres). MOST pourrait également approfondir l'analyse du rôle joué par les agences interna-

12 Cf. Schick, Ruth S. 2002. When the Subject is Difference: Conditions of Voice in Policy-oriented Qualitative Research, *Qualitative Inquiry*, 8 (5): 632-651.

tionales à partir des résultats préliminaires présentés dans ce rapport. MOST pourrait aussi analyser les stratégies nationales d'intégration (de l'extérieur vers l'intérieur) des approches en RFDE, en Amérique latine par exemple. Comment, pourquoi et quand a-t-on commencé à promouvoir et utiliser les méthodologies de la RFDE dans des pays en développement en général et en particulier en Amérique latine ?

- (b) Y a-t-il d'autres approches à la construction de problèmes sur les liens entre la recherche et les politiques qui pourraient constituer une contre-hégémonie ou d'autres expressions d'universalité ? MOST pourrait promouvoir des études sur les processus nationaux d'institutionnalisation des sciences sociales en Amérique latine en cherchant à comprendre comment les méthodologies de la RFDE auraient pu contribuer au retrait des approches endogènes (la recherche active, l'éducation populaire, etc.) des agendas de recherche et de politiques locales. MOST pourrait mettre en place et financer des études de cas au niveau national pour essayer d'analyser la manière dont on peut concevoir les liens entre la recherche et les politiques de différentes façons. Est-ce que MOST est capable d'identifier et de diffuser différentes traditions historiques et politiques récentes de réformes qui pourraient avoir un impact sur les liens entre la recherche et les politiques (en Argentine, en Bolivie, au Brésil, au Mexique ou au Venezuela, par exemple)?

Travailler sur ce qui est déjà présent dans le programme MOST : expliquer les fonctions et objectifs des outils déjà disponibles

- (1) Est-ce que les outils disponibles sont différents de ce que les autres agences proposent et font déjà ? Est-ce qu'ils atteignent un public différent ? Est-ce qu'ils reflètent des contextes particulièrement différents ? Comment sont-ils pertinents ? Sont-ils complémen-

taires ? Quelle est la spécificité de l'outil MOST disponible sur internet ?¹³

- (2) En ce qui concerne les notes de politique, de nombreuses organisations internationales pensent être efficaces dans la promotion du dialogue entre la recherche et les politiques, mais à quel point le sont-elles réellement ? Qui les reçoit, les lit et les utilise, et comment ? Qui les écrit ? Est-ce que MOST peut profiter de l'expertise de ses réseaux de recherche et demander aux coordonnateurs de projets de préparer une note de politique sur quelques-uns de leurs domaines d'expertise ? On peut penser que certains chercheurs verraient la transformation d'une partie de leurs recherches en notes de recherche à diffuser dans les réseaux UNESCO pour atteindre un public plus vaste comme un privilège.
- (3) En partant de l'idée que les liens entre la recherche et les politiques varient en fonction des thèmes, agendas, contextes et cas, est-ce que MOST pourrait interviewer des décideurs politiques, des chercheurs et autres acteurs sociaux sur les pratiques employées afin d'impliquer la recherche en sciences sociales dans la prise de décisions politiques ? Est-ce que ces entretiens pourraient montrer les améliorations, contradictions et limites de ces pratiques ? Si nous prenons l'exemple du budget participatif au Brésil, des recherches approfondies ont été mises en place : il y a de nombreuses pratiques différentes à travers le pays, des acteurs sociaux distincts impliqués dans ce processus politique, etc. Quelles remarques intéressantes et contradictoires sur ces expériences le programme

13 On peut remarquer que le document "Policy Research Tool: Background, Design Methodology and Application" (disponible uniquement en anglais) du Secrétariat MOST (novembre 2007) affirme qu'un des principaux objectifs de l'outil est de mettre en place « un service gratuit en ligne de recherches sur les politiques qui devrait développer de nouveaux modes de prise de décisions politique fondés sur des référents empiriques provenant de la situation réelle sur le terrain » (page 2). Il déclare également que « le savoir nécessaire pour la conception de politiques efficaces doit ainsi être mis à la disposition des décideurs politiques sous des formes qu'ils peuvent utiliser. L'attrait actuel des politiques *fondées sur des référents empiriques* précise ce qui est considéré comme *efficace* : les politiques qui ne sont pas conçues en fonction du sens commun ou des préconceptions idéologiques mais qui sont élaborées à partir d'expériences pratiques antérieures » (page 3). Nous croyons fermement que le Programme MOST devrait orienter plus d'analyses sur comment et pourquoi la RFED peut croire que ce qui est qualifié d'« expériences pratiques » n'est pas habitée par des visions du monde, des idéologies et des théories du social et du politique.

MOST pourrait-il analyser et débattre ? Quelles leçons pouvons-nous tirer de ces expériences au Brésil ?

Définir les principaux partenaires et bénéficiaires du programme MOST

- (1) Est-ce que MOST peut travailler avec de nombreux partenaires différents de manière efficace ? Est-ce que la diversité des partenaires est un atout pour le programme MOST ? Ou, compte tenu de la situation réelle (ressources financières, opérationnelles, humaines) de certaines agences multilatérales et leurs agendas actuels, est-ce que MOST devrait limiter l'étendue des partenariats afin d'être plus concentré et plus efficace (à la fois pour des questions essentielles et sur le plan méthodologique) ?
- (2) En supposant que les mécanismes de financement influencent l'élaboration et la pratique des liens entre la recherche et les politiques, est-ce que MOST peut promouvoir une réflexion critique sur les partenariats public-privé actuels au niveau du développement des sciences sociales et également sur leur impact sur la formulation et mise en application de politiques ?

Développer une « pédagogie du dialogue entre le savoir et les politiques » dans le domaine du développement social

- (1) Lors de la préparation et du développement d'un cadre analytique pour le programme MOST, il faudrait traiter quelques-unes des questions de recherche mentionnées dans ce rapport, comme :
 - (a) Qui sont les acteurs et comment interagissent-ils ? Quelle est la qualité de la communication entre les différents groupes d'agents impliqués dans la commande, l'exécution et la mise en application de la recherche pertinente pour les politiques ?
 - (b) Quels sont les types de méthodologie et paradigmes épistémologiques dominants à l'intérieur des communautés politiques et communautés de recherche ?
 - (c) A quels niveaux les objectifs politiques sont-ils fixés et les politiques conçues et mises en application ?

- 
- (d) Quelles formes de capacités ont le plus besoin d'être étendues ou renforcées ? Comment et par qui cela devrait-il être mis en place ?
 - (e) Quelles sont les opportunités de développement pour les chercheurs en sciences sociales (rappels, nouvelles formations, mises à jour) ? Quelle est la qualité des infrastructures de recherche en sciences sociales ?
 - (f) Quels sont les différents rôles joués par les acteurs de médiation et les agences de courtage dans les différents pays ? A quel point sont-ils efficaces ?
 - (g) Comment les différentes structures de gouvernance influencent-elles le sens de la recherche pertinente pour les politiques ? A quel point les différents niveaux de prise de décisions politiques ont-ils un accès suffisant à la recherche ?
- (2) Une fois que le programme MOST aura complété l'étape préliminaire de la définition de sa propre conception et son cadre analytique, est-ce qu'il serait possible de développer des outils pédagogiques (guides, modules de formation en ligne) pour travailler plus précisément sur les contradictions critiques des interfaces entre recherche et politiques qui pourraient être révélées par l'analyse de trajectoires nationales (par exemple en Amérique latine) ? En utilisant une « pédagogie du dialogue entre le savoir et les politiques », est-ce que le programme MOST pourrait permettre une clarification conceptuelle ainsi qu'une analyse des limites d'un mode de raisonnement linéaire de cause-à-effet ?

Gestion des Transformations Sociales (MOST)

Priorité aux politiques

Tout en continuant à promouvoir la recherche internationale, comparative et politique sur les transformations sociales contemporaines, MOST fait désormais de l'interface entre la recherche en sciences sociales et l'élaboration des politiques sa principale raison d'être. Le programme est axé sur la viabilité des transformations sociales, d'où la nécessité de mener une action sur les plans normatif, analytique et stratégique/politique. Les efforts doivent se concentrer sur la recherche qui peut être appliquée directement par les décideurs et les groupes de sensibilisation.

L'axe d'action prioritaire de MOST consiste donc à établir et relier entre eux des réseaux internationaux d'action publique et de chercheurs renommés afin de mettre la recherche en sciences sociales au service de politiques concrètes. Cela implique un rapprochement entre le monde de la recherche fondamentale et les responsables politiques au sein des gouvernements, les institutions, les ONG, la société civile, le secteur privé et l'UNESCO même.

Instruments à l'usage des décideurs

Les Documents de politiques consacrés aux transformations sociales et basés sur les conclusions d'analyses politiques provenant des travaux de MOST et d'autres sections du Secteur des Sciences Sociales et Humaines (SHS) s'adressent aux responsables politiques, aux groupes de défense des intérêts, et au monde des affaires et des médias.

SHS cherche de nouveaux moyens de diffuser des informations pertinentes à des groupes cibles tels que les ministres du développement social, les médiateurs, les Commissions nationales pour l'UNESCO et les autorités locales. Aussi un nouveau site Web a-t-il été préparé pour la gestion des savoirs en ligne et le travail en meta-réseau pour la stratégie et la prise de décision. Cette «banque de connaissances» utilisera des outils innovateurs et sophistiqués pour faciliter l'accès aux données de recherche innombrables et fort complexes.