

Appel à communications

Déroger pour transformer?

Les expérimentations et leurs usages : une montée en puissance dans les politiques publiques en France

Mardi 23 mai 2023

Sciences Po, 1 Place St Thomas d'Aquin, 75007 Paris

Depuis quelques dizaines d'années, on assiste en France à une augmentation du recours aux expérimentations dans les politiques publiques. On compte ainsi des expérimentations dans le secteur des politiques sociales (Simha, 2015), par exemple avec celles précédant la mise en place du Revenu de solidarité active (RSA) (Gomel et Serverin, 2009), ou encore dans le domaine de l'emploi avec les « Territoires zéro chômeur de longue durée » (Béraud et Higelé, 2020). On en trouve également dans le domaine de l'éducation (Robert et Teillard, 2012), avec l'expérimentation « Lycée de toutes les chances » (Ferreol, 2007) ou encore celles, plus anciennes, qui concernent dès les années 1980 la création de lycées autogérés (Patry, 2020). Le secteur de la santé voit également le déploiement d'expérimentations au début des années 2000 autour de la coopération entre professions de santé (Berland et Bourgueil, 2006) et plus récemment celui de plus d'une centaine d'expérimentations dans le cadre de l'article 51 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2018 (Morize et al. 2021; Beaussier et al., 2022). Comment rendre compte de cette diversité d'expérimentations dans les politiques publiques au-delà des secteurs d'activités et du temps ?

Le recours à l'expérimentation dans les processus d'action publique est présenté par ses promoteurs comme une modalité « moderne » de construction ou de réforme des politiques

publiques, répondant à des attentes de légitimité scientifique et de décentralisation des processus de décision, donnant davantage de place aux acteurs et initiatives locaux.

D'une part en effet, l'expérimentation se définit comme une « méthode », permettant de garantir un processus de décision « rationnel », séquentiel et appuyé sur des données permettant de prouver l'efficacité de l'action expérimentée : « *le recours à une méthode consistant à mettre temporairement en œuvre un dispositif afin, par une évaluation rigoureuse, d'en mesurer les effets au regard des objectifs poursuivis, pour éclairer la décision publique* » (Conseil d'État, 2019, p.13). Cette dimension méthodologique de l'expérimentation est particulièrement mise en avant ces dernières années avec la promotion de méthodes d'expérimentations dites aléatoires, développées par des économistes. De nombreux travaux de sciences sociales (Penissat, 2011 ; Bédécarrats, et al., 2013 ; Jatteau, 2013, Devaux-Spatarakis, 2014 ; Abdelghafour, 2022) ont néanmoins pointé les décalages existant entre les protocoles prescrits et la réalité de la mise en œuvre des expérimentations. Dans le cas français, Gomel, Méda et Serverin (2017) montrent par ailleurs que ces expériences sont biaisées par la croyance dans les incitations comportementales, en plus de rencontrer de nombreuses difficultés dans leur mise en œuvre, du fait des stratégies des acteurs y participant. Au-delà du cas des expérimentations aléatoires, les expérimentations peuvent être plutôt de type organisationnel. Mais là aussi, dans une logique de politique publique fondée sur les preuves (*evidence-based policy*), développée dans les pays anglo-saxons depuis les années 1980, la conception de ces expérimentations met l'accent sur l'évaluation. Ces expérimentations de type organisationnel ont dans ce cas pu être abordées sous d'autres perspectives, comme celles de leur généralisation et leur institutionnalisation en cherchant à identifier les facteurs permettant *a minima* à l'expérimentation d'être expérimentée. Lazarus et Morival (2016), à l'appui de l'analyse des Points conseil budget (PCB), ont ainsi souligné l'importance de l'émergence d'un consensus entre les participants de l'expérimentation. D'autres encore ont mis en évidence les conditions à partir desquelles les participants mettent à distance les institutions existantes pour penser une innovation institutionnelle, telle la conception d'un marché du carbone (Cartel et al. 2019).

D'autre part, et c'est particulièrement le cas dans le contexte administratif Français, caractérisé par une forte centralisation des politiques publiques (Borraz et Ruiz, 2020 ; Epstein, 2020 ; Le Lidec, 2020), le recours à l'expérimentation permettrait de fonder l'action publique sur des initiatives locales. Dans le cadre juridique spécifique français où prime le principe d'égalité de traitement des territoires, le recours aux expérimentations est récent. Il a été introduit avec la réforme constitutionnelle de 2003, permettant aux collectivités de déroger, à titre expérimental, aux dispositions législatives ou réglementaires. Néanmoins, si les expérimentations permettent de déroger à des politiques publiques centralisées, elles peuvent faire aussi l'objet d'une forte centralisation dès lors qu'elles sont pilotées par les administrations centrales. Tout en suivant des protocoles précis (sélection d'expérimentateurs, rédaction de cahiers des charges, rapport d'étape, d'évaluation, voire éventuellement vote d'une loi organisant le cadre légal de l'expérimentation), les

expérimentations offrent aux membres de l'administration des marges de manoeuvre par rapport au cadre juridique existant. L'expérimentation, grâce aux informations qu'elle permet de collecter, permet-elle finalement à l'administration centrale de maintenir son pouvoir sur les territoires, comme le suggèrent Claire Dupuy et Julie Pollard (2014), et plus largement sur différentes professions ?

Cet appel à communications vise à contribuer à l'analyse des politiques publiques recourant à l'expérimentation en tant qu'instrument d'action publique, dans différents secteurs. À l'occasion de cette journée d'étude, nous proposons de nous concentrer sur les usages des expérimentations, afin d'éclairer l'essor de l'expérimentation en tant que modalité de l'action publique. Pour cela, trois axes nous permettront d'aborder sous différentes perspectives les usages des expérimentations. Il est attendu que les propositions de communication de sciences sociales s'appuient sur des études empiriques d'expérimentations et/ou de leur évaluation.

1. Le recours à l'expérimentation du côté des décideurs

Dans un premier temps, il s'agit de se pencher sur le recours à l'expérimentation par les décideurs politiques. Dans le secteur de l'éducation, l'expérimentation fait l'objet d'une validation en amont par le ministère qui cherche à minimiser les résistances des enseignants face à des décisions publiques perçues comme imposées. Le recours à l'expérimentation traduit alors une perspective pragmatique, plus propice à convaincre (Robert et Teillard, 2012). Dans le cas des politiques sociales, le recours à l'expérimentation peut constituer un moyen pour l'État de recueillir de l'information au niveau local, mais également de contraindre les collectivités territoriales à expérimenter dans une certaine direction dès lors que les expérimentations voient le jour à la suite d'appels à projets lancés par l'État (Bureau et al., 2013). Pourquoi recourir à une expérimentation ? Comment celle-ci est-elle cadrée ?

Au-delà des administrations centrales, on pourra également questionner la place des acteurs privés dans les expérimentations conduisant à la conception et mise en œuvre de nouvelles politiques publiques. Dans le domaine des politiques environnementales, de nombreuses expérimentations ou encore projets dits pilotes sont portés par le secteur privé dans l'optique d'influencer par la suite les politiques à venir (Aykut et Dahan, 2014). C'est le cas notamment du secteur de l'électricité qui a conçu l'expérimentation d'un marché du carbone entre 1998 et 2002 et dont les principes de fonctionnement ont été intégralement repris par la Commission européenne (Cartel et al. 2019). Dans le domaine des politiques sociales, les expérimentations peuvent être initiées par des associations comme ce fut le cas d'ATD avec les « territoires zéro chômeur longue durée » (Béraud et Higelé, 2020). Dans quels secteurs, et par quels acteurs les expérimentations sont-elles développées ?

2. Les usages de l'expérimentation par les expérimentateurs

Les usages de l'expérimentation par les expérimentateurs eux-mêmes constituent certainement un des aspects encore peu étudiés. On questionnera les usages des acteurs répondant à des appels à projets ou manifestations d'intérêts dans le cas où les expérimentations sont cadrées par des décideurs publics. Dans le secteur de la santé, la participation à de telles expérimentations peut être accompagnée du versement d'un financement qui peut être utilisé par les expérimentateurs pour financer des changements organisationnels entrepris parfois en amont de leur participation à l'expérimentation (Beaussier et al., 2022). On peut penser à d'autres usages tels que chercher à influencer une réforme à venir, s'informer des possibles réformes à venir, accéder à un nouveau réseau. Les expérimentateurs participent alors à transformer l'action publique depuis ses « marges » (Frau et Taiclet, 2022). Pourquoi et comment suggère-t-on ou se saisit-on d'une expérimentation du côté des expérimentateurs ? Quels usages les expérimentateurs font-ils de ces expérimentations ? Quelles ressources, financières ou symboliques, en retirent-ils ? Assiste-t-on à une standardisation des expérimentations et si tel est le cas, comment les acteurs s'en débrouillent-ils ? Cela implique-t-il l'émergence de professionnels de l'expérimentation ?

3. Évaluations et généralisation

Enfin, on questionnera les usages des évaluations issues d'expérimentations. L'« expérimentation – évaluation » est en effet décrite comme un instrument stratégique de gouvernement (Okbani, 2014). Marquée par des jeux d'acteurs, des stratégies de positionnement dans l'environnement politico-administratif et scientifique, mais aussi par des enjeux de méthode et des stratégies politiques (Okbani et Simha, 2022), l'évaluation poursuit une diversité de finalités : éclairer la prise de décision, piloter les politiques et améliorer la qualité des interventions publiques, comprendre et objectiver la logique d'action publique, alimenter le débat public (Jacob, 2019). Récemment, il a également été montré que les formes d'évaluations tendent à évoluer : il s'agit désormais de mesurer la performance des services publics plutôt que d'évaluer une politique publique (Jany-Catrice, 2020). Et le rôle des chercheurs embarqués dans les évaluations change lui aussi : ils mènent désormais ces évaluations tandis qu'auparavant, ils se contentaient d'en valider les méthodes (Serverin et Gomel, 2012).

Au-delà des évolutions et des finalités de l'évaluation, quels sont les usages des évaluations d'expérimentation ? Comment s'en emparent les acteurs impliqués dans l'expérimentation, qu'il s'agisse des décideurs politiques, mais aussi des expérimentateurs ? Comment ces usages contribuent-ils, ou non, à la fin de l'expérimentation, à décider de son arrêt, sa poursuite ou sa généralisation ? On pourra plus largement questionner la fin d'une expérimentation. Comment gère-t-on (et qui gère) la fin de l'expérimentation ? À quelles conditions peuvent perdurer des régimes dérogatoires (on peut ici citer la loi Veil de 1975 qui autorise le droit à

l'avortement en dérogeant au Code pénal et ce jusqu'en 1992, année de la dépénalisation de l'avortement) ?

Bibliographie

Abdelghafour N., 2022, « Produire des données au village. Le cas d'une expérimentation contrôlée randomisée en Afrique de l'Est », *Sociologie du travail (Paris)*.

Aykut Stefan Cihan, Dahan Amy 19-, 2014, *Gouverner le climat ? : vingt ans de négociations internationales / Stefan C. Aykut et Amy Dahan*, Paris, Presses de Sciences Po (Références-Développement durable), 749 p.

Beaussier A.-L., Girault A., Dariel O., Robelet M., Valièrgue A., 2022, « 01. Des bundled payments à la française ? Retours sur une expérimentation du paiement à l'épisode de soins en orthopédie et oncologie pour améliorer la coordination », *Politiques & management public*, 3, 3, p. 297-316.

Bédécarrats F., Guérin I., Roubaud F., 2013, « L'étalon-or des évaluations randomisées : du discours de la méthode à l'économie politique », *Sociologies pratiques*, 27, 2, p. 107-122.

Béraud M., Higelé J.-P., 2020, « Territoire zéro chômeur de longue durée » : les luttes d'interprétation d'un droit à l'emploi », *La Nouvelle revue du travail*, 17, 17.

Berland Y., Bourgueil Y., 2006, « Cinq expérimentations de coopération et de délégation de tâches entre professions de santé », Observatoire national de la démographie des professions de santé.

Borraz O., Ruiz É., 2020, « Saisir l'État par son administration pour une sociologie des rouages de l'action publique », *Revue française de science politique*, 70, 1, p. 7-20.

Bureau M.-C., Sarfati F., Simha J., Tuchsirer C., 2013, « L'expérimentation dans l'action publique: Usages, pratiques et jugements des acteurs », *Travail et emploi*, 135, p. 41-55.

Cartel, M., Aggeri, F. & Caneill, J, 2017, « L'histoire méconnue du marché européen du carbone : archéologie du secteur électrique », *Entreprises et histoire*, 86, 54-70.

Conseil d'Etat, 2019, « Les expérimentations : comment innover dans la conduite des politiques publiques ? »

Devaux-Spatarakis A., 2014, « L'expérimentation "telle qu'elle se fait": leçons de trois expérimentations par assignation aléatoire: Il s'agit d'appliquer à la politique une rigueur scientifique » (Duflo 2010) », *Formation, emploi*, 126, p. 17-38.

Dupuy C., Pollard J., 2014, « Les limites du pouvoir de l'État dans les territoires. Les politiques de l'État dans le secteur de l'éducation et du logement en France », *Sciences de la société*, 90, p. 22-41.

Epstein R., 2020, « Un demi-siècle après Pierre Grémion », *Revue française de science politique*, Vol. 70, 1, p. 101-117.

Ferreol G., 2007, « L'expérimentation Lycée de toutes les chances : un premier bilan * », 54, p. 121-150.

Jany-Catrice F., 2020, « A Political Economy of Performance Measurements », *Social work & society*, 18, 1.

Frau, C. et Taiclet A.-F., 2022, « Dans les marges de l'action publique: Enquêter sur les activités de(s) relais de la régulation politique », *Gouvernement et action publique*, vol.10 n° 4. p. 9-37.

Gomel B., Méda D., Serverin É., 2017, « 7. RMI, RSA: projets politiques et performances sociales », dans *Protection sociale : le savant et la politique*, La Découverte, p. 179–193.

Gomel B., Serverin E., 2009, « Expérimenter pour décider ? Le RSA en débat. », *CEE*, 119.

Jacob S., 2019, « Évaluation », dans *Dictionnaire des politiques publiques*, Paris, Presses de Sciences Po (Références), p. 248-255.

Jatteau A., 2013, *Les expérimentations aléatoires en économie / Arthur Jatteau*, Paris, Cairn (Repères).

Le Lidec P., 2020, « Entre desserrement et resserrement du verrou de l'État », *Revue française de science politique*, Vol. 70, 1, p. 75-100.

Morize N., Bourgeois I., Fournier C., 2021, « Renouveler l'action publique en santé : un article (51) pour expérimenter avec les organisations de santé », *IRDES*, p. 1-8.

Okbani N., 2014, « Le rôle de l'évaluation dans l'expérimentation sociale, entre instrumentation et instrumentalisation: le cas de l'évaluation des expérimentations du RSA », *Politiques et Management public*, 31, 1, p. 31–50.

Okbani N., Simha J., 2022, « 15. Évaluer les politiques sociales », dans *Politiques sociales : l'état des savoirs*, Paris, La Découverte (Recherches), p. 254-269.

Patry D., 2020, « La tentation d'une pédagogie autogestionnaire alternative: l'exemple des lycées expérimentaux dans les années 1980 en France », *Recherches en éducation*, 39.

Penissat É., 2011, « Quantifier l'effet "pur" de l'action publique: entre luttes scientifiques et redéfinition des politiques d'emploi en France », *Sociologie et sociétés*, 43, 2, p. 223–247.

Robert B., Teillard J., 2012, « L'expérimentation comme instrument d'action publique en éducation », *Education et formations*, n° 81, p. 9-18.

Serverin E., Gomel B., 2012, « L'expérimentation des politiques publiques dans tous ses états: Innovations et expérimentations sociales », *Informations sociales*, 174, p. 128–137.

Simha J., 2015, *Les expérimentations sociales en France, Une sociologie de l'évaluation des politiques publiques*, Thèse de doctorat, Université de Paris Ouest Nanterre.

Modalités de l'appel à communications

La journée d'étude aura lieu le mardi 23 mai 2023 à Sciences Po (place Saint-Thomas d'Aquin, 75007 Paris). Les propositions de communications (1000 mots) sont à envoyer pour le 1^{er} février 2023 aux adresses suivantes : annelaure.beaussier@sciencespo.fr et alice.valiergue@sciencespo.fr ; une réponse sera donnée le 20 février 2023.

Comité d'organisation

Anne-Laure Beaussier, chargée de recherche au CNRS, Centre de Sociologie des Organisations, Sciences Po

Cécile Fournier, chargée de recherche à l'Institut de recherche et documentation en économie de la santé (IRDES)

Anne Girault, maîtresse de conférence en gestion, Ecole des Hautes Etudes en Santé Publique (EHESP)

Noémie Morize, doctorante en sociologie, Centre de Sociologie des Organisations, Sciences Po, affiliée à l'IRDES

Magali Robelet, maîtresse de conférence en sociologie, Centre Max Weber, Université Lyon 2

Alice Valiergue, post-doctorante en sociologie, Chaire santé de Sciences Po