



États-Unis : l'*evidence-based policy*, modèle novateur de l'action publique

L'Administration Obama, sous l'impulsion du Bureau de la gestion et du budget, accorde une importance croissante à l'approche scientifique afin d'orienter les dépenses publiques vers des programmes dont l'efficacité a été testée et démontrée. Cette *evidence-based policy* (politique publique fondée sur des éléments de preuve) transforme la culture du gouvernement fédéral qui incite les États et les administrations locales à engager des travaux pilotes d'expérimentation.

« Cela m'importe peu que les idées soient démocrates ou républicaines. Ce qui m'intéresse, c'est ce qui marche, ce sont les idées qui ont été soumises à évaluation... ». Dans son allocution du 9 janvier 2014, présentant le plan Promise Zones pour combattre la pauvreté, Barack Obama insistait sur les résultats probants et donc la performance attendue de ce programme. Le gouvernement fédéral privilégie les travaux scientifiques au détriment de motivations idéologiques, mettant en lumière un nouvel instrument de l'action publique, l'*evidence-based policy*, dont le but principal est d'« améliorer l'efficacité de l'action gouvernementale grâce à l'utilisation de preuves rigoureuses sur ce qui marche¹ ». Cette approche contribue également à renforcer la confiance des contribuables dans l'utilisation de l'argent public.

Aux États-Unis, l'*evidence-based policy* repose majoritairement sur la méthode de l'expérimentation aléatoire², considérée depuis les années 2000 comme la méthode scientifique la plus fiable pour produire des preuves rigoureuses. Les scientifiques étudient deux groupes aux caractéristiques similaires, un groupe test – dans lequel est mise en œuvre la mesure – et un groupe témoin. Par comparaison avec le groupe témoin où il n'y a eu aucune intervention, les scientifiques évaluent l'effectivité du programme mis en œuvre avec le groupe test.

Rôle précurseur des organisations non gouvernementales

Au début des années 2000, ce sont en premier lieu les travaux de scientifiques, indépendamment du secteur public, qui ont encouragé la transposition de l'*evidence-based medicine* aux politiques sociales. Ce changement de paradigme dans l'action publique a notamment été formulé par trois économistes du MIT³ : « Créer une culture qui promouvrait, encouragerait et financerait les évaluations expérimentales par assignation aléatoire rigoureuse pourrait révolutionner la politique sociale du XXI^e siècle, comme l'évaluation expérimentale par assignation aléatoire a révolutionné la médecine au XX^e siècle⁴ ».

La légitimation de l'*evidence-based policy* aux États-Unis est due, en particulier, à l'organisation Coalition for Evidence-based Policy, fondée en 2001⁵. Ces scientifiques utilisent principalement l'expérimentation aléatoire pour

¹ <http://coalition4evidence.org>

² Voir la thèse d'Agathe Devaux-Spatarakis, soutenue en 2014 : « La méthode expérimentale par assignation aléatoire : un instrument de recombinaison de l'interaction entre sciences sociales et action publique en France ? ».

³ Massachusetts Institute of Technology.

⁴ Esther Duflo, Rachel Glennerster et Michael Kremer, Randomized Evaluations of Interventions in *Social Service Delivery*, MIT.

⁵ Le rôle du secteur associatif dans la mise en œuvre de l'*evidence-based policy* a été consolidé en 2015 par l'intégration de la Coalition dans la fondation Arnold, qui a ensuite créé le Département des politiques publiques et de l'innovation fondées sur des éléments de preuve.

innover dans le domaine des politiques sociales, souvent onéreuses et dans lesquelles le gouvernement fédéral américain rencontre un taux d'échec supérieur à ses autres politiques publiques. Des expérimentations sur une échelle réduite sont financées par des fonds privés. Après validation, elles font l'objet de rapports prescriptifs destinés à inciter les décideurs politiques à déployer ces mesures innovantes et efficaces à une plus grande échelle. À titre d'exemple, le travail de la Coalition a permis, en 2014, d'investir 75 millions de dollars dans le programme First in the World Initiative, visant à appliquer des solutions innovantes dans le domaine de l'enseignement supérieur⁶.

« Financer ce qui marche⁷ » en encourageant partenariats et initiatives locales

« Le président est un homme peu idéologue qui s'intéresse aux éléments de preuve et aux recherches définissant ce qui marche et ce qui ne marche pas ». Cette remarque de Robert Gordon, ancien directeur adjoint du Bureau de la gestion et du budget, fait écho à la transformation culturelle de l'administration Obama. Son ampleur est telle que des journalistes américains parlent d'une « révolution silencieuse⁸ » amorcée en 2009, avec la création d'une équipe d'experts de l'*evidence-based policy* au sein de la Maison-Blanche. Ceux-ci ont élaboré, sous le second mandat du président, l'Agenda pour l'innovation et les éléments de preuve (Evidence and Innovation Agenda)⁹ qui s'adresse aux agences fédérales.

C'est ainsi que les ministères du Logement et des Anciens combattants ont lancé un projet pilote conjoint de lutte contre l'itinérance des anciens combattants (le fait qu'ils soient sans domicile fixe), couronné de succès : 84 % des 700 vétérans cibles de l'expérimentation ont trouvé un logement permanent ; cette sédentarisation, en outre, a fait baisser très fortement le recours aux soins médicaux.

Le gouvernement fédéral a aussi développé le modèle en collaboration avec le secteur philanthropique. Le fonds Pay for Success¹⁰ illustre cette démarche, que soutient le Congrès américain. Ayant vocation à « améliorer les résultats [de l'action publique] », il finance des programmes sur la base d'évaluations rigoureuses, réalisées par des investisseurs privés. Introduit dans le budget 2012, ce fonds bénéficiera de 364 millions de dollars en 2016. À titre d'exemple, 30 millions de dollars sont destinés au ministère de la Justice pour la loi de la Deuxième chance (Second Chance Act), plan de prévention contre la récidive et pour la réinsertion sociale.

L'Administration fédérale entend aussi favoriser les projets d'initiative locale par le biais de l'Incentive Fund qui sera presque aussi bien doté, dès 2016, que le fonds Pay For Success.

Une pratique en amélioration permanente et en voie de généralisation

Si le modèle a convaincu les décideurs publics, des critiques émanent de certains experts¹¹ : ils s'interrogent sur la valeur des éléments de preuve comme, par exemple, la validité de la généralisation d'une opération pilote menée dans un environnement spécifique.

L'Administration fédérale travaille donc à améliorer l'*evidence-based policy*, en particulier la fiabilité des données scientifiques mises à disposition des décideurs politiques. Une des priorités de l'Agenda pour l'innovation et les éléments de preuve est consacrée aux données de l'Administration¹² : l'enjeu est d'améliorer la qualité et l'accès à ces données tout en garantissant leur confidentialité.

Le pouvoir législatif s'approprie à son tour l'*evidence-based policy*. Le Congrès étudie actuellement un projet de loi, soutenu par les Démocrates et les Républicains¹³, pour la création d'une commission d'experts de cette pratique.

Camille Scuccimarra

⁶ Autre exemple pour le ministère de la Justice :

<http://coalition4evidence.org/wp-content/uploads/2012/12/BringingEvidenceDrivenProgresstoCrimeSubstanceAbuse.pdf>

⁷ « Faire la différence en finançant ce qui marche », article d'Aviva Aron-Dine sur le blog de la Maison-Blanche, 17 avril 2015.

⁸ « Analyse internationale des efforts pour financer des programmes gouvernementaux qui marchent réellement », Julia Belluz & Steven Hoffman, Vox media, 28 janvier 2015.

⁹ <http://www.socialinnovationcenter.org/?p=332>

¹⁰ https://www.whitehouse.gov/sites/default/files/omb/budget/fy2016/assets/fact_sheets/improving-outcomes-through-pay-for-success.pdf

¹¹ https://www.melbourneinstitute.com/downloads/policy_briefs_series/pb2013n04.pdf

¹² https://www.whitehouse.gov/sites/default/files/omb/budget/fy2016/assets/ap_7_evidence.pdf

¹³ <http://www.govexec.com/management/2015/07/bipartisan-evidence-based-policy-bill-passes-house/118661/>