



Pays-Bas : la recherche scientifique en appui au secteur public

Le Programme national de recherche, présenté par le gouvernement néerlandais en septembre 2016, a été préparé par une « coalition de la connaissance », composée de représentants de tous les acteurs impliqués dans – mais aussi impactés par – les activités de recherche. Ce processus participatif et collaboratif innovant a débouché sur une feuille de route, pour les quatre années à venir, qui reflète les interactions entre la communauté scientifique, le secteur public, le monde de l'entreprise et la société civile.

Avec 1,7 % de la production scientifique mondiale (pour une population qui n'en représente que 0,23 %), le taux de productivité des chercheurs néerlandais est particulièrement élevé. Le facteur d'impact – qui permet d'évaluer la visibilité des travaux, selon les critères établis par l'Institute for Scientific Information – classe le pays parmi les cinq meilleurs au niveau mondial¹. Un gage de qualité universellement reconnu pour les 14 universités et les 41 grandes écoles, auxquelles s'ajoutent trois organisations, dont la Koninklijke Nederlandse Akademie van Wetenschappen (Académie royale néerlandaise des sciences) qui intervient notamment dans le domaine des sciences sociales et conseille le gouvernement² depuis sa création en 1808.

Les Pays-Bas sont communément considérés comme l'un des bastions de l'analyse des politiques publiques tant le pays possède une densité d'instituts de recherche spécialisés en matière de gouvernance³. Les quatre « bureaux de planification⁴ » – une exception néerlandaise, dont l'appellation, qui remonte à l'après-guerre, peut prêter aujourd'hui à confusion – jouent un rôle central, non seulement dans l'évaluation et le suivi des politiques publiques mais ils interviennent aussi en amont dans la définition des questions mises à l'ordre du jour par le pouvoir politique et à l'élaboration de solutions alternatives.

Une forte volonté de rationaliser l'expertise académique

C'est dans ce pays, empreint d'une forte tradition du consensus, qu'est né le *Poldermode*⁵ : un processus de prise de décision basé sur la négociation entre les différentes parties prenantes, y compris et surtout lorsque leurs intérêts divergent. Apparu au milieu des années 1980, il a permis la mise en œuvre de nombreuses réformes économiques. Même s'il a fait l'objet de critiques, lors de la crise de 2009, étant alors jugé en partie responsable du ralentissement de l'action gouvernementale, il n'en demeure pas moins aujourd'hui l'un des moteurs d'une coopération institutionnalisée entre les mondes universitaire et administratif⁶.

Inscrite dans les articles 79 et 80 de la Constitution du royaume, la fonction des instances de conseil auxquelles peut faire appel l'Administration est encadrée par le *Kaderwet adviescolleges*⁷ (loi-cadre sur les organes consultatifs, entrée en vigueur au 1^{er} janvier 1997). Ce texte ne concerne toutefois que les seules entités constituées, dont au moins la moitié des membres sont des fonctionnaires. Le gouvernement s'était alors fixé pour objectifs d'en diminuer

1 https://www.reddit.com/r/dataisbeautiful/comments/20k5dk/top_40_countries_by_the_number_of_scientific/

2 <http://www.knaw.nl/en/advisory-work>

3 <http://www.nwo.nl/en/about-nwo/organisation/nwo-domains/sgw>

4 http://halfman.net/papers/Measuring_the_stakes.pdf

5 <https://www.uni-muenster.de/NiederlandeNet/nl-wissen/wirtschaft/vertiefung/wirtschaftspolitik/poldermodell.html>

6 <http://www.economist.com/node/1098153>

7 <https://www.government.nl/topics/public-administration/contents/central-public-administration/organisation-of-the-civil-service/advisory-system>

fortement le nombre et de mieux utiliser l'expertise que lui fournit l'ensemble de la communauté scientifique. Le texte fait l'objet d'une évaluation pluriannuelle remise au Parlement par le ministère de l'Intérieur. Dans la dernière, couvrant la période 2010-2015⁸, la principale conclusion du rapport porte sur une collaboration plus effective et plus efficace, rendue possible par le « prêt » de chercheurs entre organismes.

Au 1^{er} février 2017, la Nederlandse Organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek (Organisation néerlandaise pour la recherche scientifique) a fait l'objet d'une profonde réorganisation⁹. L'organisation veut ainsi promouvoir la collaboration entre ses huit instituts de recherche spécialisés pour mieux répondre aux évolutions de la science et de la société. Pour ce faire quatre grands domaines ont été créés : sciences, sciences appliquées et sciences de l'ingénieur, sciences sociales et sciences humaines, santé.

Du conseil scientifique aux chambres du savoir pour partager la connaissance

Parmi les instances consultatives spécifiques existant aux Pays-Bas figure en premier lieu le *Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid* (Conseil scientifique pour la politique gouvernementale). Créé en 1972 sous une forme temporaire, il a été institutionnalisé par un texte législatif en juin 1976¹⁰. Il informe et conseille en totale indépendance le gouvernement et l'Administration sur les questions d'importance majeure pour la société et ayant un impact sur le long terme. Son périmètre d'action est pluridisciplinaire. Afin de pouvoir fournir des conseils scientifiquement fondés, il entretient des liens étroits avec le monde académique, mais aussi avec les organisations de la société civile et les bureaux de recherche des partis politiques.

Le conseil est actuellement composé de neuf membres (nommés pour un mandat de cinq ans, renouvelable une fois) qui dirigent personnellement des travaux de recherche et rédigent leurs rapports en coopération avec le personnel scientifique (22 chercheurs). Les décisions du Conseil sont toujours prises collectivement. En quarante ans d'existence, le Conseil a produit 88 rapports, 17 enquêtes préliminaires et 250 documents de travail¹¹ qui ont largement contribué aux réformes menées par les administrations centrale, provinciale et locale.

En déclinaison de cette fonction de conseil, tous les ministères ont mis en place des *Kenniskamer*¹² (chambres du savoir). Elles visent à promouvoir l'interaction entre les échelons supérieurs du ministère et le monde académique. Cela fonctionne sur la base de la réciprocité : un ministère formule des sujets où il a une demande de connaissances, tant pour la politique actuelle que future, et les instituts de recherche indiquent alors s'ils peuvent y répondre. En contrepartie, les universitaires sont informés en priorité des projets ou évolutions de l'Administration et peuvent ainsi les intégrer dans les travaux de recherche de leur propre discipline.

L'Administration comme terrain d'application de la recherche scientifique

Après avoir mené et publié une enquête intitulée *De menselijke beslisser* (le décideur humain) qui analyse les processus décisionnels à partir des comportements concrets des acteurs (et notamment leur irrationalité, biais cognitifs, aversion au risque...), le Conseil scientifique a produit un rapport sur la prise en compte des données comportementales dans l'élaboration des politiques publiques¹³ dans lequel il pose plusieurs questions : doit-on mettre en place dans chaque département ministériel une cellule d'expertise ? Les décideurs sont-ils toujours en mesure de traiter efficacement les nombreux choix auxquels ils sont confrontés de nos jours ? Dans la négative, quelles mesures l'Administration devrait-elle prendre pour y remédier ?

Intéressés par ces travaux, quatre ministères et quatre agences gouvernementales ont formé leur propre équipe de réflexion et ont mené des expérimentations pour explorer les bénéfices de la prise en compte de paramètres comportementaux dans leur domaine d'activité. Le ministère des Affaires économiques coordonne ce projet qui a été distingué, en 2016, par le Centre commun de recherche de l'Union européenne dans son étude comparative¹⁴ sur l'analyse du comportement. Plusieurs de ces réalisations vont être présentées lors de la *Nudge Conference*¹⁵ qui se tiendra à l'université d'Utrecht les 23 et 24 juin prochains.

Jean-François Adrian

⁸ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2016/01/15/kamerbrief-over-verslag-van-de-vierde-evaluatie-van-de-kaderwet-adviescolleges-2010-2015>

⁹ <http://www.nwo.nl/en/about-nwo/nwo+in+transition>

¹⁰ <http://wetten.overheid.nl/BWBR0003043/1998-01-21>

¹¹ <https://english.wrr.nl/about-us/history>

¹² <https://www.rijksoverheid.nl/binaries/rijksoverheid/documenten/kamerstukken/2007/06/13/bijlage-overzicht-kenniskamers-en-verkenningenfunctie/19408a.pdf>

¹³ http://test6.wrr.nl/fileadmin/en/publicaties/PDF-samenvattingen/Policymaking_Using_Behavioural_Expertise.pdf

¹⁴ <https://ec.europa.eu/jrc/publication/eur-scientific-and-technical-research-reports/behavioural-insights-applied-policy-european-report-2016>

¹⁵ <http://winkthenudgeconference.com/>