

# **RAPPORT DU COMITE D'EVALUATION DE FRANCE STRATEGIE**

Présidents : Michel Barnier, négociateur en chef de la Commission chargé de la conduite des négociations avec le Royaume-Uni, et François Héran, directeur de recherche à l'INED



# SOMMAIRE

<b>1. APRES TROIS ANS D'EXISTENCE FRANCE STRATEGIE A INDENIABLEMENT TROUVE SA PLACE COMME ACTEUR DU DEBAT PUBLIC, CONTRIBUE A FAIRE PROGRESSER LE DIALOGUE ET SUSCITE DES ATTENTES FORTES .....</b>	<b>6</b>
1.1. France Stratégie est devenu en trois ans un acteur reconnu du paysage institutionnel.....	6
1.1.1. <i>France Stratégie dispose d'une centaine d'agents et d'un budget de l'ordre de 15 M€.....</i>	6
1.1.2. <i>La qualité des travaux et les progrès constatés par rapport au Centre d'analyse stratégique sont largement salués .....</i>	8
1.1.3. <i>Les acteurs rencontrés soulignent tous que France Stratégie a su trouver sa place dans le paysage institutionnel, avec des méthodes de travail originales et des productions appréciées pour leur neutralité .....</i>	9
1.2. Une stratégie axée autour d'une communication forte qui a permis de renforcer la visibilité de l'institution mais qui peine à influencer les décisions politiques.....	13
1.2.1. <i>France Stratégie a fait le choix d'investir dans la communication .....</i>	13
1.2.2. <i>La stratégie moderne de communication a fortement amélioré la visibilité de l'institution mais ne permet pas encore d'atteindre tous les publics .....</i>	14
1.2.3. <i>Un impact de France Stratégie encore faible sur la conception des politiques publiques.....</i>	16
1.3. France Stratégie suscite des attentes fortes mais l'équilibre à trouver entre les différentes missions et les orientations à prendre à l'avenir divergent sensiblement en fonction des acteurs .....	17
1.3.1. <i>France Stratégie suscite des attentes fortes sur les missions à exercer mais certaines d'entre elles s'avèrent contradictoires.....</i>	17
1.3.2. <i>L'étendue du champ des thèmes à traiter par France Stratégie ainsi que l'approche à retenir divisent les acteurs rencontrés.....</i>	19
<b>2. LES ATTENTES EXPRIMEES SONT L'ECHO DE FORTS BESOINS DE DEBATS PLUS LARGES AVEC LA SOCIETE, D'EVALUATION DES POLITIQUES PUBLIQUES PLUS TRANSPARENTES ET DE PRODUCTION D'ANALYSES PROSPECTIVES POUR ECLAIRER LA DECISION POLITIQUE .....</b>	<b>21</b>
2.1. Les attentes exprimées vis-à-vis de France Stratégie reflètent des manques identifiés dans plusieurs domaines essentiels.....	21
2.2. Option° 1 : se concentrer sur le rôle de cristallisation de grands débats publics afin de renforcer le lien entre les citoyens et la décision publique .....	22
2.2.1. <i>Une institution d'expertise concertée pour éclairer la décision publique.....</i>	22
2.2.2. <i>Une option qui permettrait de capitaliser sur l'image neutre de l'institution mais qui nécessiterait une réflexion pour accroître la diffusion des travaux au-delà des cercles traditionnels.....</i>	22
2.2.3. <i>Un renforcement compatible avec le maintien de l'ensemble des métiers actuels et une coordination accrue des acteurs grâce à un programme de travail concerté .....</i>	23
2.2.4. <i>Un scénario qui implique d'anticiper le recrutement de nouvelles compétences et renforce le statut et la gouvernance actuels.....</i>	23

2.3. Option n° 2 : se concentrer sur la production d'expertise de moyen et long terme .....	24
2.3.1. <i>Une option qui positionne France Stratégie sur la production d'expertise de moyen et de long terme pour améliorer la qualité des débats autour des politiques publiques.....</i>	24
2.3.2. <i>Un fonctionnement plus proche de celui d'un think tank pour éclairer le débat public.....</i>	24
2.3.3. <i>Un scénario qui implique de renforcer son expertise interne .....</i>	25
2.3.4. <i>Une structure plus éloignée des partenaires sociaux.....</i>	25
2.4. Option n° 3 : se concentrer sur l'évaluation des politiques publiques afin d'apporter un soutien plus opérationnel aux décideurs.....	25
2.4.1. <i>Un scénario qui positionnerait l'institution comme coordinateur des évaluations de politiques publiques.....</i>	25
2.4.2. <i>Un renforcement de la concertation, une mission d'anticipation revue mais une articulation plus délicate avec la formulation de propositions.....</i>	26
2.4.3. <i>Un scénario qui implique de consacrer plus de moyens sur la mission d'évaluation, de maintenir le lien avec le Premier ministre mais de renforcer les garanties d'indépendance.....</i>	27
2.4.4. <i>La légitimité de France Stratégie est-elle suffisante pour jouer ce rôle ?.....</i>	27
<b>3. QUELLE QUE SOIT L'OPTION, CERTAINS CONSTATS CONDUISENT LE COMITE A FORMULER DES PROPOSITIONS D'EVOLUTION ORGANISATIONNELLES ET METHODOLOGIQUES .....</b>	<b>29</b>
3.1. La forte personnalisation de l'institution, <i>via</i> son commissaire général, est à la fois une force et une fragilité qui nécessite de garantir son indépendance.....	29
3.2. Les méthodes de travail de France Stratégie doivent davantage inclure une pluralité de points de vue tant dans la définition du programme du travail que dans la production d'analyses.....	30
3.2.1. <i>La définition d'un programme de travail concerté doit s'articuler avec l'équilibre entre la capacité d'autosaisine et les commandes du Gouvernement.....</i>	30
3.2.2. <i>France Stratégie doit accroître la prise en compte d'une pluralité de points de vue et davantage s'ouvrir sur l'international.....</i>	31
3.3. Un nombre d'experts thématiques trop faible qui appelle un rééquilibrage des effectifs .....	32
3.4. Artificiellement majoré par des subventions, le budget de France Stratégie doit être clarifié.....	34
3.5. La création de France Stratégie n'a pas permis d'accroître la coordination du réseau, qui reste embryonnaire .....	35
3.6. Synthèse des propositions.....	37
<b>4. ANNEXES.....</b>	<b>39</b>
4.1. Lettre de mission et liste des membres du comité d'évaluation .....	39
4.1.1. <i>Lettre de mission.....</i>	39
4.1.2. <i>Liste des membres du comité d'évaluation.....</i>	40
4.2. Auditions réalisées pour la mission d'évaluation de France Stratégie .....	41
4.2.1. <i>Quinze personnalités ont été auditionnées en séance du comité .....</i>	41
4.2.2. <i>Plus d'une cinquantaine d'auditions ont été menées par les rapporteurs et/ou les présidents et/ou un membre du comité .....</i>	42
4.2.3. <i>Plus d'une trentaine de personnalités ont répondu à un questionnaire par téléphone ou par écrit .....</i>	45

4.2.4. <i>Benchmark réalisé via le réseau des ambassades sur nos homologues internationaux</i> .....	48
4.2.5. <i>Enquête réalisée par sondage en ligne auprès des agents de France Stratégie</i> .....	48
4.3. Plusieurs statuts ont été envisagés par le comité mais le rattachement au Premier ministre est apparu comme le plus pertinent .....	49

## SYNTHESE

À la demande du commissaire général à la stratégie et à la prospective, nous avons mené une évaluation de France Stratégie portant sur ses trois premières années d'existence.

Après avoir mené un nombre important d'auditions auprès d'un champ large d'interlocuteurs de l'institution, qui ont été l'occasion d'échanges passionnants et ont permis de mesurer le chemin parcouru, nous avons acquis une double conviction :

- ◆ par ses méthodes de travail originales, la qualité de ses travaux et une stratégie de communication moderne, France Stratégie est devenu un acteur reconnu du paysage institutionnel sur ses différentes missions<sup>1</sup> ;
- ◆ France Stratégie suscite, chez tous les acteurs interrogés, des attentes extrêmement fortes qui vont bien au-delà d'une simple « *nostalgie du Plan* ».

Les attentes exprimées traduisent le professionnalisme de l'institution et rendent hommage aux progrès accomplis, mais reflètent également plus largement les défis majeurs auxquels la France est aujourd'hui confrontée pour réconcilier l'expertise, la décision politique et la parole des citoyens, qui manifestent de plus en plus de défiance vis-à-vis de leurs « *élites* ».

Dans le champ des métiers de France Stratégie, plusieurs pistes peuvent être explorées pour parvenir à associer davantage les français à la décision publique, à améliorer leur confiance en l'avenir et à accroître la transparence des évaluations des politiques publiques.

Si, sur chacun de ces enjeux, France Stratégie serait légitime à jouer un rôle de premier plan, la difficulté pour une institution de cette taille d'embrasser des tâches aussi importantes et la conviction que son impact sur la décision politique serait plus fort en se recentrant sur l'une d'entre elles nous conduit à proposer trois options d'évolution possibles :

- ◆ cristalliser de grands débats publics pour accroître le lien entre le citoyen et la décision publique ;
- ◆ renforcer la production d'expertise de moyen et long terme pour faire progresser la qualité des débats autour des politiques publiques ;
- ◆ positionner l'institution comme coordinateur des évaluations des politiques publiques.

Plus ponctuellement, nous proposons également d'autres mesures plus incrémentales, sur le plan méthodologique et organisationnel, qui devraient permettre d'améliorer le fonctionnement de l'institution.

Dans une société qui doute, France Stratégie est un lieu unique dans l'environnement administratif, par son indépendance propice au dialogue et à l'échange d'idées et par sa capacité à se projeter sur le long terme. Ce lieu, qui mérite d'être préservé, représente une opportunité pour le Gouvernement de disposer d'une expertise plus ouverte sur les débats qui interpellent nos concitoyens et sur les grandes questions qui se posent pour l'avenir.

---

<sup>1</sup> Les missions de France Stratégie se déclinent en 4 axes : évaluer, anticiper, débattre, proposer.

## INTRODUCTION

Par lettre de mission en date du 2 juin 2016, le commissaire général à la stratégie et à la prospective, a confié à Michel Barnier la présidence d'un comité indépendant chargé d'évaluer le commissariat général après trois ans d'existence. Suite à sa nomination en qualité de négociateur en chef de la Commission chargé de la conduite des négociations avec le Royaume-Uni, François Héran, directeur de recherche à l'Institut national d'études démographiques, a accepté de co-présider le comité. Les membres, qui y ont tous participé à titre personnel et gratuit, sont issus de divers milieux avec lesquels France Stratégie est fréquemment en interaction : l'administration, les partenaires sociaux, l'entreprise, la société civile, la recherche, les organisations internationales, les médias.

L'objectif était d'évaluer la pertinence, la qualité et l'impact des travaux de France Stratégie, afin d'établir un bilan de son action et de dégager des pistes d'amélioration ou d'éventuels ajustements à apporter au décret de 2013. La période d'évaluation allait de mai 2013 à mai 2016.

Au plan méthodologique, le comité a procédé à plus d'une centaine d'auditions<sup>2</sup>, un *benchmark* international<sup>3</sup> et a adressé un questionnaire à l'ensemble des agents de France Stratégie. Le comité a fait le choix de se limiter à un panel représentatif des parties prenantes et interlocuteurs de l'institution, d'une part pour concentrer son évaluation sur les aspects qualitatifs des travaux et, d'autre part, car la notoriété de l'institution auprès du grand public est mentionnée la dernière vague du baromètre de la confiance politique du CEVIPOF (janvier 2016).

Le comité n'a, en aucune façon, procédé à un audit comptable et financier de France Stratégie. En particulier, le comité n'a examiné aucune facture ni aucun marché public.

Les travaux conduits ont permis de recueillir une appréciation positive, très largement partagée de :

- ◆ les réalisations des missions qui lui ont été confiées ;
- ◆ la qualité de ses productions et de ses débats ;
- ◆ la modernité de sa communication pour animer le débat public.

En trois ans, France Stratégie a su s'imposer dans le paysage des acteurs publics institutionnels et suscite des attentes fortes, parfois divergentes, de la part de tous les interlocuteurs. Toutefois, son positionnement sur un champ large de missions n'a pas permis d'irriguer suffisamment la conception des politiques publiques.

Ces constats conduisent le comité à proposer trois scénarios d'évolution construits autour d'une priorisation des missions de l'institution afin de la positionner plus clairement et lui permettre d'accroître son influence.

---

<sup>2</sup> 15 ont été menées en sessions plénières, 56 par les rapporteurs et/ou un membre du comité, 34 par questionnaire téléphonique ou par réponse écrite.

<sup>3</sup> Sollicitations directes des ambassades d'Allemagne, de Chine, d'Espagne, des Etats-Unis, d'Italie, des Pays-Bas, du Royaume-Uni et de Suède, complétées par une analyse comparative des structures publiques de prospective, réalisée par la Direction générale du Trésor en Allemagne, en Corée du Sud, en Espagne, aux Etats-Unis, en Inde, en Italie, au Japon et au Royaume-Uni.

## **1. Après trois ans d'existence France Stratégie a indéniablement trouvé sa place comme acteur du débat public, contribue à faire progresser le dialogue et suscite des attentes fortes**

### **1.1. France Stratégie est devenu en trois ans un acteur reconnu du paysage institutionnel**

#### **1.1.1. France Stratégie dispose d'une centaine d'agents et d'un budget de l'ordre de 15 M€**

Créé par le décret n° 2013-333 du 22 avril 2013, le Commissariat général à la stratégie et à la prospective (CGSP), devenu France Stratégie<sup>4</sup>, est un service du Premier ministre en charge de cinq grandes missions<sup>5</sup> :

- ◆ conduire des travaux de prospective ;
- ◆ conduire des études stratégiques ;
- ◆ participer à l'évaluation des politiques publiques ;
- ◆ devenir un centre de ressources en matière de recensement et d'évaluation des pratiques de concertation et de débat public ;
- ◆ recenser et faire connaître les expériences conduites à l'étranger ou au niveau territorial.

Huit organismes lui sont associés et constituent son réseau qui comprend : le Conseil d'analyse économique (CAE), le Conseil d'orientation pour l'emploi (COE), le Conseil d'orientation des retraites (COR), le Haut Conseil du financement de la protection sociale (HCFiPS), le Haut Conseil de la famille, de l'enfance et de l'âge<sup>6</sup> (HCFEA), le Haut Conseil pour l'avenir de l'assurance maladie (HCAAM), le Conseil national de l'industrie (CNI), le Centre d'études prospectives et d'informations internationales (CEPII).

**Les effectifs de France Stratégie représentent 105 agents, soit 94 équivalents temps plein (ETP), sans compter les agents des organismes du réseau.**

En incluant ces derniers, 180 personnes, soit 151,5 ETP, travaillent pour France Stratégie et son réseau.

**Le budget de France Stratégie est de l'ordre de 15 M€<sup>7</sup>.**

---

<sup>4</sup> À l'issu des premiers travaux sur « *la France dans 10 ans* », le CGSP s'est doté du nom France Stratégie pour accroître sa visibilité.

<sup>5</sup> Cf. article n° 1 du décret n° 2013-333 du 22 avril 2013 portant création du Commissariat général à la stratégie et à la prospective.

<sup>6</sup> Le décret n° 2016-1441 du 25 octobre 2016 a créé le HCFEA (anciennement Haut Conseil de la famille).

<sup>7</sup> Hors budget des organismes du réseau et subventions destinées à des organismes tiers (cf. paragraphe 3.4).

### Encadré 1 : Le Conseil économique social et environnemental (CESE)

Le CESE est une assemblée consultative constitutionnelle représentant les principales activités du pays (titre XI de la Constitution).

Ces missions, définies par l'ordonnance n° 58-1360 du 29 décembre 1958 portant loi organique relative au CESE, sont d'examiner les évolutions en matière économique, sociale ou environnementale et de suggérer les adaptations qui lui paraissent nécessaires.

Le budget total du CESE est de 40,83 M€ en 2016 et le Conseil emploie, au 31 décembre 2015, 140,07 agents en ETP.

S'agissant des comparaisons internationales, au regard des informations obtenues auprès des ambassades de France à l'étranger<sup>8</sup> et en mobilisant les résultats d'une étude réalisée par la direction générale du Trésor (DGT)<sup>9</sup>, France Stratégie dispose d'un budget inférieur à celui du KDI ou du KIEP en Corée du sud (cf. encadré 2).

### Encadré 2 : Organisation et données budgétaires sur les structures en charge de la prospective en Allemagne, en Corée du sud et aux États-Unis

#### Allemagne :

Les études stratégiques sont externalisées et il existe une plateforme numérique interministérielle de coordination. L'attribution de l'ensemble des études prospectives se fait par l'intermédiaire de cette plateforme avec 731 organismes publics enregistrés et 20 000 prestataires. **Le budget total consacré aux études est de 1 Md€.** Le service en charge de la passation des marchés dispose d'un budget de 15,4 M€.

#### Corée du sud :

Deux structures publiques sont consacrées aux études stratégiques : l'une axée sur les stratégies domestiques (KDI), l'autre sur les stratégies internationales (KIEP). Il s'agit de structures à caractère interministériel et intersectoriel. Le KDI est le premier institut public de recherche dans le domaine économique et social à avoir été créé en Corée. Il reste le *think tank* public de référence. Le KIEP, initialement axé sur les sujets commerciaux, s'est ouvert à un éventail économique beaucoup plus large à partir de la crise asiatique en 1998. Il est un acteur de référence s'agissant des négociations commerciales de la Corée, elles-mêmes au cœur de son modèle économique. C'est un centre de recherche public financé par l'État. Ces deux entités sont placées sous la tutelle du Premier ministre. Les budgets du KDI et du KIEP sont respectivement de 20 et 25,3 M€.

#### États-Unis :

Il existe aux États-Unis plusieurs organismes fédéraux d'étude. Certains sont rattachés à l'exécutif (le *Council of Economic Advisers* (CEA), rattaché au Président, le conseille sur les questions économiques relatives à la politique intérieure et extérieure, le *National Economic Council* (NEC) et l'*Office of Management and Budget* (OMB), intégrés au bureau exécutif du Président), d'autres au Congrès (le *Congressional budget Office* (CBO), le *Joint Committee on Taxation* (JCT), le *Government Accountability Office* (GAO), ou le *Congressional Research Service* (CRS)). En termes de moyens et ressources, le CEA emploie environ 35 économistes, assistants de recherche et personnels administratifs. Le CBO emploie 235 personnes, essentiellement des économistes ou analystes de politique publique. Le JCT emploie environ 70 économistes, comptables et conseillers juridiques. Le *Government Accountability Office* dispose d'environ 3 000 employés répartis dans 11 États (Atlanta, Boston, Chicago, Dallas, Dayton, Denver, Huntsville, Los Angeles, Norfolk, San Francisco et Seattle), son siège se trouvant dans la capitale fédérale. Il dispose d'un budget d'environ 550 M\$.

Le CRS emploie environ 600 employés dont des analystes de politique publique, des économistes, des juristes, des scientifiques, avec un budget d'environ 100 M\$.

<sup>8</sup> Allemagne, Chine, États-Unis, Espagne, Italie, Pays-Bas, Royaume-Uni, Suède.

<sup>9</sup> Étude réalisée auprès des services économiques d'Allemagne, de Corée du sud, d'Espagne, des États-Unis de l'Inde, de l'Italie, du Japon et du Royaume-Uni portant sur les structures publiques de prospective sur les mutations économiques au niveau national.

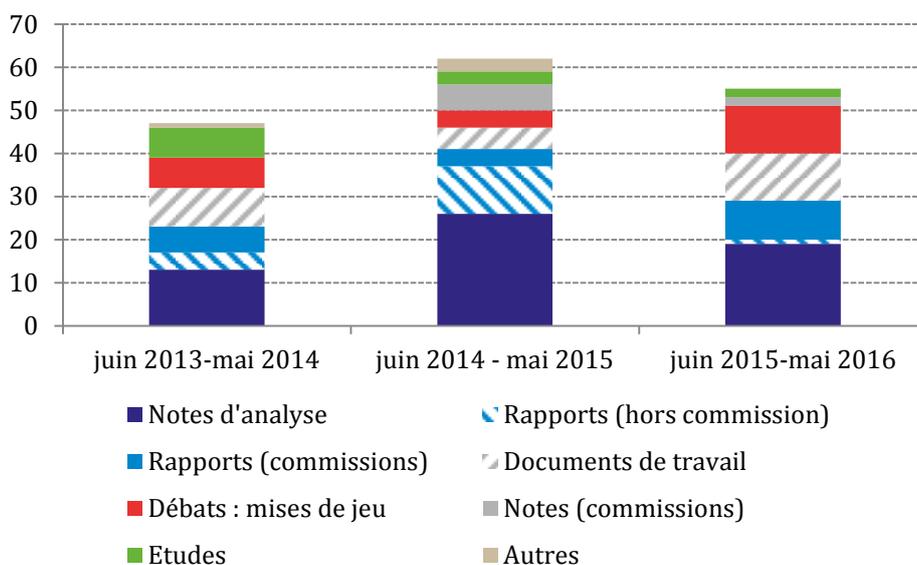
### 1.1.2. La qualité des travaux et les progrès constatés ces trois dernières années sont largement salués

La majorité des personnes interrogées salue la qualité des travaux réalisés par France Stratégie.

**Pour les personnes interrogées, l'approche des travaux est jugée intéressante, le travail sur les données important, les publications sont généralement bien documentées, elles font référence à la littérature économique la plus récente, et leur lecture est jugée stimulante.** La majorité des interlocuteurs<sup>10</sup> juge les travaux utiles pour leur propre activité. Les notes moyennes attribuées dans le cadre de l'enquête téléphonique conduite par le comité confortent cette analyse puisque les personnes interrogées ont attribué de bons scores, tant aux travaux de prospective (7,5/10) qu'aux travaux d'évaluation des politiques publiques (7,3/10).

De mai 2013 à mai 2016, France Stratégie a produit 106 publications (cf. graphique 1). Ses conclusions sont présentées sous plusieurs formes : notes d'introduction au débat, « *Notes d'analyse* », documents de travail ou rapports. Par ailleurs, 10 commissions, dont 5 commissions d'évaluation des politiques publiques, ont rendu 19 rapports et 8 notes<sup>11</sup>. France Stratégie sous-traite également des études<sup>12</sup> à des experts ou des laboratoires de recherche. **Pour nombre d'interlocuteurs, cette richesse de formats et de statuts est quelque peu déconcertante en dépit des efforts de clarification fournis par l'institution.**

Graphique 1 : Nombre de publication de France Stratégie, à l'exception des actes de colloque



Source : Comité d'évaluation.

En comparaison avec le Centre d'analyse stratégique (CAS), certains thèmes sectoriels et/ou ponctuels ont été délaissés (santé, famille, conditions de vie, agriculture, matières premières, mondialisation et pays émergents). Ces orientations plus macro se sont accompagnées de changements dans la politique de recrutement des experts thématiques ces dernières années, avec des profils plus expérimentés mais aussi plus spécialisés en économie (cf. encadré 3).

<sup>10</sup> Notamment les partenaires sociaux, les journalistes, les associations, et les *thinks tank*.

<sup>11</sup> Ceux-ci sont publiés sous la responsabilité de leur président(e) qui doit s'attacher à respecter la teneur des échanges au sein de la commission et à faire le cas échéant état des désaccords.

<sup>12</sup> Il n'en est pas responsable et n'en a pas la propriété intellectuelle.

### Encadré 3 : Profil des experts de France Stratégie

France Stratégie compte quatre départements thématiques, organisation héritée de celle du CAS. Les méthodes de travail ont cependant accru le nombre des projets transversaux qui impliquent tous les départements.

Départements	Nombre d'experts (ETP)
Développement durable et numérique	6
Économie	9,7
Société et politiques sociales	8,6
Travail, emploi, compétences	11,6

Un tiers de ces experts sont diplômés d'un doctorat. Parmi les recrutements intervenus depuis 2013, et hors primo-recrutements, on retrouve des universitaires (3), des agents issus des services statistiques ministériels (2) ou de la direction générale du Trésor (3), des cabinets ministériels (4) et très ponctuellement du secteur associatif (1) ou d'un institut d'études (1). Les primo-recrutement en sortie d'études sont moins nombreux que du temps du CAS. Les profils sont également plus spécialisés en économie et méthodes quantitatives.

L'évolution de France Stratégie est également jugée positivement en interne<sup>13</sup> et, pour la majorité des répondants, une expérience au sein de France Stratégie est jugée valorisante notamment dans le cadre d'une mobilité externe.

#### 1.1.3. Les acteurs rencontrés soulignent tous que France Stratégie a su trouver sa place dans le paysage institutionnel, avec des méthodes de travail originales et des productions appréciées pour leur neutralité

##### 1.1.3.1. Par l'originalité de ses méthodes de travail, France Stratégie a su enrichir l'offre de débats, se démarquer dans l'évaluation des politiques publiques et produire des travaux de prospective intéressants

**France Stratégie est aujourd'hui bien identifié dans l'écosystème des acteurs institutionnels** : cabinets ministériels, administrations centrales et inspections, partenaires sociaux, mais aussi auprès des représentants de la société civile comme certaines associations, *think tanks* et journalistes. L'ensemble des interlocuteurs rencontrés estiment que l'institution a su trouver sa place dans le paysage institutionnel et seules les administrations des domaines non traités par France Stratégie, comme les domaines régionaux, ne suivent pas ses travaux.

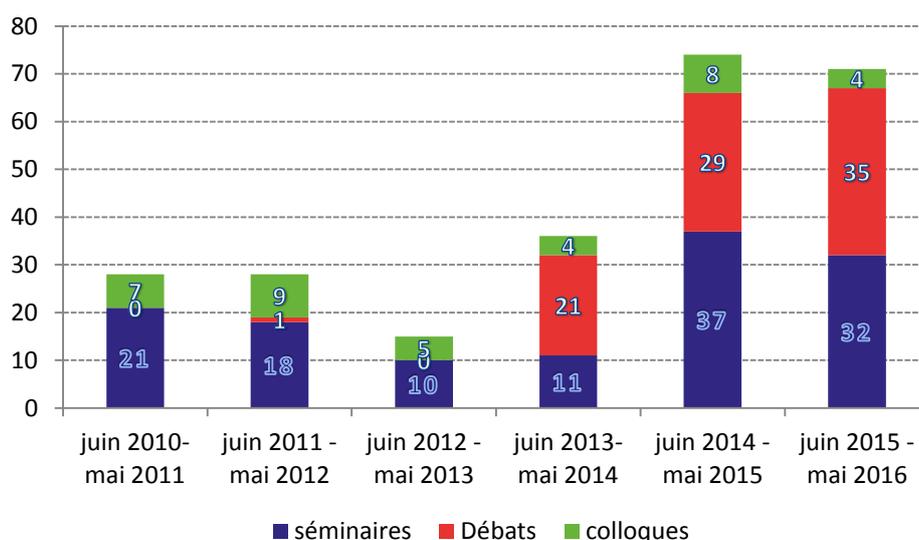
Cette reconnaissance est attestée par le nombre de saisines et de rapports rendus au Premier ministre et au Gouvernement. France Stratégie a ainsi remis sept rapports à différents ministres ou au Président de la République. L'institution a par ailleurs reçu 18 saisines de ministres, dont 8 du Premier ministre, pour installer des commissions ou produire des analyses. Enfin, France Stratégie a été auditionné 39 fois par les assemblées au cours de la période d'évaluation.

<sup>13</sup> 72 % des agents interrogés en interne portent une appréciation positive sur l'évolution de l'institution depuis 3 ans.

Conformément à son objet<sup>14</sup>, France Stratégie a développé des méthodes de travail permettant d'associer plusieurs parties prenantes à l'élaboration d'analyses. Ce développement de méthodes variées de concertation s'est traduit, depuis 2013, par la mise en place de 11 commissions et instances de concertation suite à saisines ministérielles, de 10 groupes de travail à l'initiative de l'institution, de 5 exercices de consultations et de 10 cycles de rencontres.

Au total, 80 séminaires, 85 débats et 16 colloques ont été organisés, sans compter les réunions de travail ordinaires des commissions, destinées à recevoir les contributions et à rencontrer les parties prenantes des différents domaines explorés (cf. graphique 2).

**Graphique 2 : Comparaison du nombre de séminaires, colloques et débats organisés par le CAS (2010-2013) et France Stratégie (2013-2016), hors réunions de travail des commissions**



*Source* : Comité d'évaluation, sur la base des rapports d'activité du CAS sur la période 2010-2013 et des éléments communiqués au comité par France Stratégie.

Par ailleurs, France Stratégie a su trouver une place originale dans le paysage, pourtant déjà chargé, des acteurs de **l'évaluation des politiques publiques**<sup>15</sup> en constituant des comités, qui associent largement les parties prenantes, et en produisant des analyses concertées de l'impact socio-économique de politiques publiques, analyses systématiquement rendues publiques.

À titre d'exemple, le comité de suivi du crédit impôt compétitivité emploi (CICE), largement plébiscité par toutes les parties prenantes<sup>16</sup>, apporte une évaluation continue et une analyse partagée sur la mise en place et sur l'impact d'une politique emblématique du Gouvernement (cf. encadré 4). L'utilisation de travaux universitaires externes pour estimer l'effet des réformes est perçue comme une garantie de neutralité de la structure dans l'organisation de l'évaluation.

<sup>14</sup> Art. 1 du décret portant création de France Stratégie : « Par ses méthodes de travail, notamment l'association des partenaires sociaux et des autres parties intéressées, il favorise la concertation, l'élaboration d'analyses et de scénarios partagés et la large participation de l'ensemble de la société française à la réflexion sur l'avenir ».

<sup>15</sup> La Cour des comptes, le SG Map, les inspections, les administrations centrales, le Parlement, le Conseil économique, social et environnemental et les laboratoires de recherche réalisent ou ont vocation à réaliser des évaluations de politiques publiques

<sup>16</sup> Partenaires sociaux, administrations et chercheurs.

D'autres commissions, comme celle en charge de l'évaluation des politiques d'innovation<sup>17</sup>, ou comités d'experts, comme celui consacré au suivi du PIA, ont aussi fait l'objet d'appréciations positives.

#### Encadré 4 : Présentation du comité de suivi du CICE

La loi de finances rectificative pour 2012 a institué un comité de suivi du Crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE). Présidé par le commissaire général de France Stratégie, le comité est un lieu de concertation et de suivi de la mise en œuvre du CICE et de ses effets immédiats. Il a été chargé de définir les modalités d'une évaluation du CICE, puis d'en assurer le suivi. Le comité élabore un rapport annuel, rendu public avant le dépôt du projet de loi de finances de l'année au Parlement. À l'automne 2014, il a vu son champ étendu aux autres dispositifs de soutien public en faveur des entreprises.

Le comité est composé de partenaires sociaux, d'administrations, d'experts et de parlementaires. Un comité de pilotage technique a aussi été mis en place par France Stratégie afin de suivre les travaux des équipes, il est composé de chercheurs et de producteurs de données. Des auditions sont menées : acteurs, administrations, entreprises ou encore experts comptables, afin d'inclure l'avis de toutes les parties prenantes. Les administrations et les établissements publics de l'État communiquent au comité les éléments d'information et les études dont ils disposent.

Par ailleurs, le comité a lancé deux appels à projet de recherche : le premier pour évaluer les effets du CICE sur les comportements des entreprises, et le deuxième pour mesurer les impacts sur le fonctionnement et les activités des comités d'entreprise, entre évolutions institutionnelles et crise économique.

Plus généralement, la diversité des modalités de débat donne à France Stratégie plus de souplesse et plus de réactivité, ce qui le différencie d'autres lieux de concertation plus institutionnalisés<sup>18</sup> et ce notamment grâce à :

- ◆ une multiplicité des formats des comités (comités composés uniquement d'experts ou associant plus largement les parties prenantes) ;
- ◆ l'organisation de consultations plus ou moins larges : séminaires, débats ouverts ou fermés, consultation du public par sondage ou *via* des plateformes de débats ;
- ◆ l'absence de vote préalablement à la diffusion d'un avis.

La commission pour le compte personnel d'activité (CPA) est souvent citée comme un bon exemple de cette réactivité et de cette souplesse dans les modalités de consultation (cf. encadré 5). Cette commission a varié les méthodes de consultation (auditions, séances du comité, groupes d'utilisateurs) et a su proposer, dans un délai contraint, plusieurs scénarios envisageables pour la mise en œuvre du CPA. Ces scénarios ont permis de nourrir le projet de la loi relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels.

---

<sup>17</sup> Commission qui intègre des représentants des entreprises.

<sup>18</sup> Comme le Conseil économique, social et environnemental, assemblée constitutionnelle, ou la Commission nationale de débat publique, autorité administrative indépendante, qui organisent la concertation respectivement avec la société civile représentative et les citoyens.

## Encadré 5 : Présentation de la commission pour le CPA

Reprenant une mesure proposée dans le rapport *Quelle France dans dix ans ?*, le Président de la République a annoncé la création du Compte personnel d'activité (CPA) pour tous les actifs à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2017. Dans cette perspective, le Premier ministre a chargé France Stratégie d'animer une réflexion sur les options envisageables pour la mise en place du CPA dès juillet 2015.

La commission a posé les objectifs du CPA, précisé son périmètre, et examiné les enjeux techniques, sociaux et financiers liés à sa mise en place. Elle s'est attachée aux modalités pratiques d'accompagnement des individus et aux aspects concrets du fonctionnement du compte. Le rapport a été rendu le 9 octobre 2015.

La commission présidée par l'ancienne commissaire adjointe de France Stratégie a réuni des personnalités aux profils et aux compétences variés (administrations, représentants de la société civile, universitaires, représentants du domaine numérique).

En parallèle des séances, des auditions ont été menées afin de recueillir les avis externes qui servent à alimenter des scénarios discutés devant la commission. Les partenaires sociaux, la société civile et les citoyens (notamment avec des chômeurs de longue durée) ont été auditionnés en bilatérale ou *via* des groupes d'utilisateurs à Paris et en province. Des comparaisons internationales sur le compte individuel de formation ont été faites pour une meilleure intégration du dispositif.

À la suite d'une demande du cabinet de la ministre du travail, des groupes de travail avec les utilisateurs du CPA et des appels à contributions ont été mis en place après la remise du rapport.

**Pour les partenaires sociaux, cette souplesse des méthodes de travail fait de France Stratégie un lieu neutre où les acteurs peuvent sortir de leurs rôles habituels.**

Certains estiment cependant que leurs avis sont insuffisamment pris en compte dans les lieux de débats de France Stratégie où ils ne sont pas officiellement associés (cf. paragraphe 3.2.2).

**Dans le domaine de l'anticipation et de la prospective, France Stratégie, apparaît comme le lieu naturel pour conduire des études transversales et centraliser les analyses prospectives des différents ministères.** À ce titre, le projet « *Quelle France dans dix ans ?* » a été salué, même si la perception du rapport final est plus nuancée. De plus, les exercices de prospective sur les métiers et les qualifications sont jugés utiles, notamment par les administrations. Si France Stratégie travaille en bonne intelligence avec certaines structures de prospective de l'administration (notamment le Centre d'analyse, de prévision et de stratégie du Ministère des Affaires étrangères et du développement international), en revanche, le comité relève que France Stratégie n'est guère coordonné au « Pôle interministériel de prospective et d'anticipation des mutations économiques » (PIPAME)<sup>19</sup>, rattaché à la direction générale des entreprises, qui travaille sur des champs comparables.

Enfin, la mission de proposition et de production d'expertises utiles à la décision est celle qui suscite le plus de réserves par les interlocuteurs. Aucun consensus ne se dégage sur le bon niveau de propositions que France Stratégie doit formuler. Celles existantes sont parfois jugées peu visibles ou insuffisamment opérationnelles. Par ailleurs, le Gouvernement a également recours à d'autres structures pour installer des commissions de réflexion transversales, ainsi que l'illustre le Comité d'experts pour la transition énergétique créé par la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte en 2015

<sup>19</sup> Les moyens du PIPAME sont limités (1 M€ de budget et 3 ou 4 personnels permanents), et les méthodes de travail ne comprennent de consultations larges.

### 1.1.3.2. France Stratégie a mis en place des initiatives intéressantes pour ouvrir les débats au-delà des cercles traditionnels et pour accroître sa visibilité à l'international mais des marges de progrès subsistent dans ces deux domaines

France Stratégie a organisé plusieurs débats en régions dans le cadre de ses travaux sur les exercices « *Quelle France dans 10 ans* », « *Action publique de demain* » et « *17-27* ». Ces débats sont perçus positivement par les administrations centrales et les représentants des Régions de France qui ont également salué la création du club de prospective territorial. **Ces initiatives ne sont cependant pas jugées suffisantes pour nouer des relations fortes et durables avec les acteurs locaux et/ou parvenir à faire remonter l'expertise locale.**

**Au plan international**, France Stratégie bénéficie aujourd'hui d'une certaine visibilité. Même si le nombre de partenariats formels est resté limité (avec le *Development Research Center* en Chine et l'Institut d'études stratégiques tunisien), de nombreux contacts ont été établis à l'occasion de débats avec des organisations internationales comme le FMI et l'OCDE, ou des *think tanks* comme Bruegel ou des homologues internationaux comme l'*US Council of Economic advisers*, ou en invitant des personnalités étrangères (49 événements). France Stratégie a également participé à des événements internationaux organisés par la Commission européenne, ou par des organisations internationales (FMI, BCE, *Climate Week* (NYC), OCDE et autres). En outre, un effort de communication a été entrepris avec près de 30 % des publications qui sont traduites ou résumées en anglais. Une *newsletter* au contenu anglophone, diffusée auprès de 4 500 destinataires, a été créée en 2016. **Les travaux de France Stratégie sont utilisés par les équipes de la Commission européenne et de la Banque centrale européenne, afin de fournir une information sur le suivi de l'économie française.**

**Les représentants des grandes entreprises** nuancent cependant ce constat car elles connaissent moins l'institution et utilisent peu les travaux de France Stratégie. En outre, **les associations qui travaillent dans des domaines d'analyse peu investis par France Stratégie**, comme le développement durable ou l'écologie, connaissent moins les travaux de l'institution.

## 1.2. Une stratégie axée autour d'une communication forte qui a permis de renforcer la visibilité de l'institution mais qui peine à influencer les décisions politiques

### 1.2.1. France Stratégie a fait le choix d'investir dans la communication

France Stratégie a fait le choix d'investir fortement dans le domaine de la communication, ce qui se reflète notamment par :

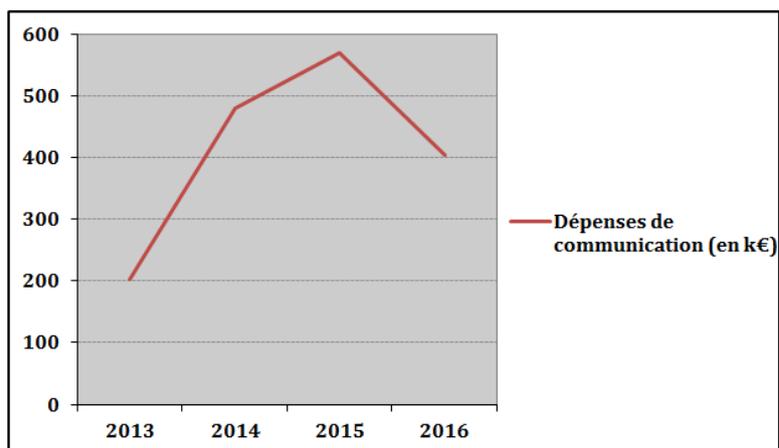
- ◆ le doublement des dépenses de communication<sup>20</sup> sur la période 2013-2016 (cf. graphique 3) ;
- ◆ le renforcement des pôles supports communication<sup>21</sup> (+ 2 ETP) et développement (+ 1 ETP).

---

<sup>20</sup> Les dépenses de communication incluent également l'édition des travaux. Les dépenses de séminaires et réceptions apparaissent de façon séparées et s'élèvent à 285 k€ en 2015.

<sup>21</sup> Le service en charge de la communication gère également l'édition et l'organisation des événements.

**Graphique 3 : Évolution des dépenses de communication sur la période 2013-2016 (\*)**



*Source : Comité, sur la base des éléments transmis par le secrétariat général de France Stratégie.*

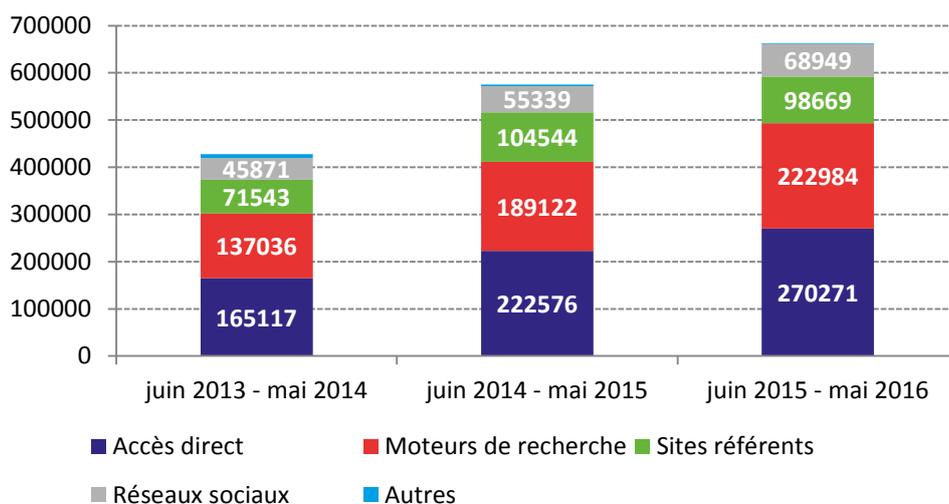
*(\*) L'année 2015 est marquée par un pic de productions et de débats.*

### 1.2.2. La stratégie moderne de communication a fortement amélioré la visibilité de l'institution mais ne permet pas encore d'atteindre tous les publics

La communication mise en place par France Stratégie est jugée moderne pour un service de l'État. Elle s'est traduite par un investissement dans les relations presses, mais aussi sur les différents réseaux sociaux afin de faire naître un débat autour des propositions.

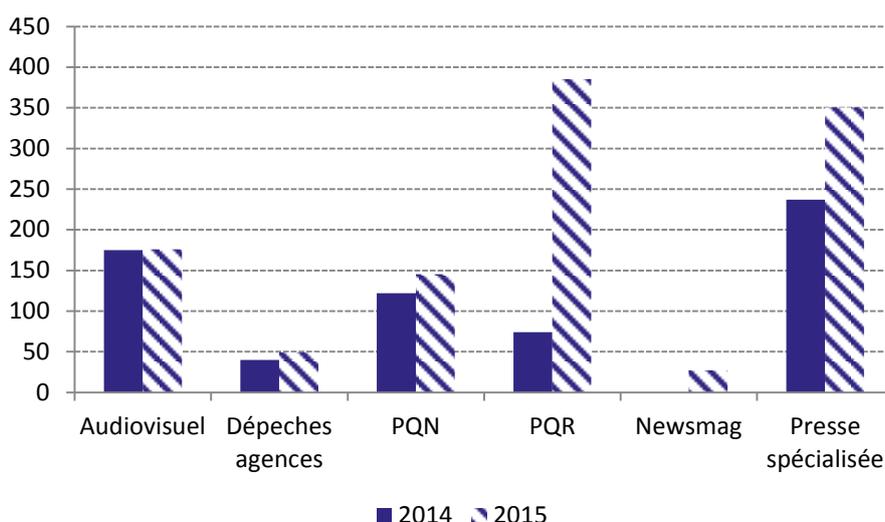
Cette stratégie a rencontré un certain succès, ainsi qu'en témoigne l'augmentation continue du nombre de visites sur le site au cours de ces trois dernières années (cf. graphique 4), avec une accélération du nombre de visites *via* les réseaux sociaux, mais aussi du nombre de citations dans les différents médias et principaux quotidiens nationaux (cf. graphique 5 et graphique 6).

**Graphique 4 : Nombre de visites sur le site de France Stratégie ventilé par origine**



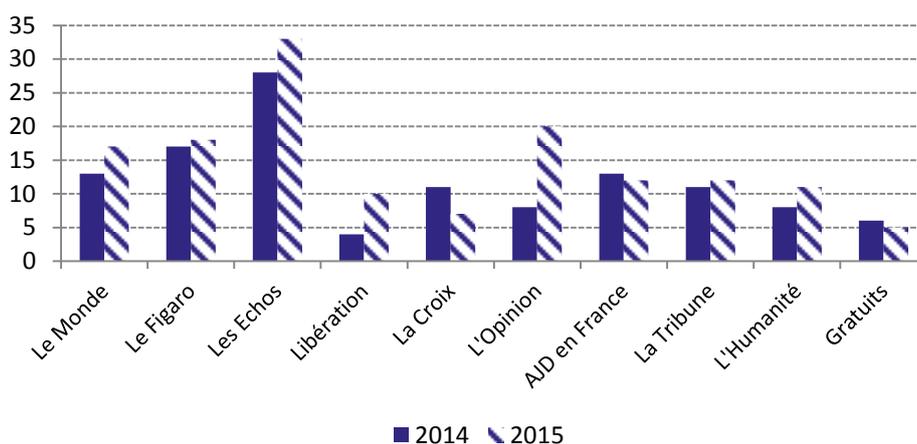
*Source : Comité d'évaluation.*

**Graphique 5 : Nombre de citations des documents publiés par France Stratégie, hors internet**



*Source : Comité d'évaluation.*

**Graphique 6 : Nombre de citations pour les publications de France Stratégie dans les principaux quotidiens nationaux**



*Source : Comité d'évaluation.*

Un ciblage des publics ainsi que des outils de communication spécifiques (infographies sur *tumblr*, newsletters spécifiques, *storify*, podcasts, vidéos) autour des publications ont été mis en place pour toucher de manière plus efficace les publics spécialisés par thématiques.

**Cette stratégie de communication ne permet toutefois pas de faire ressortir l'ensemble des travaux de France Stratégie, notamment en ce qui concerne les débats car elle est encore trop axée sur les productions (cf. paragraphe 3.2.2).** En outre, elle fait l'objet d'un certain nombre de critiques de la part d'utilisateurs :

- ◆ surabondance d'informations ;
- ◆ difficultés à retrouver les travaux non récents.

Ces critiques renvoient à la perception fréquente de l'institution comme *think tank* (cf. paragraphe 1.3).

Par ailleurs, cette stratégie n'a pas permis d'atteindre tous les publics. Les personnes interrogées par questionnaire téléphonique évaluent ainsi l'impact de France Stratégie sur l'information du public à 5,7/10. Ce score est cependant plus élevé pour les journalistes ou les administrations (7,3/10) que pour les autres acteurs, notamment les experts et les associations. En outre, selon la dernière vague du baromètre de la confiance politique du CEVIPOF<sup>22</sup> (janvier 2016), 4 % des Français<sup>23</sup> connaissent le nom du Commissariat à la stratégie et à la prospective et ont une idée de ses fonctions. 24 % connaissent le nom sans avoir une idée de ses fonctions, ce qui place France Stratégie en retrait par rapport à d'autres institutions comme la Cour des comptes (93 % de notoriété) ou le Conseil économique, social et environnemental (71 % de notoriété).

Si cette notoriété limitée n'a rien de surprenant pour un organisme aussi récent que France Stratégie, **elle soulève néanmoins la question de savoir comment s'adresser à un public plus large et surmonter le scepticisme vis-à-vis des institutions, en particulier celles en charge de l'expertise.** Ce problème n'est pas spécifique à France Stratégie et s'inscrit dans un cadre plus général sur les difficultés à organiser le débat en France.

### 1.2.3. Un impact de France Stratégie encore faible sur la conception des politiques publiques

S'il est difficile d'évaluer l'influence d'une institution après seulement trois années d'existence, celle des travaux de France Stratégie sur la conception même des politiques publiques est aujourd'hui perçue comme faible, tant par les décideurs que par les utilisateurs interrogés qui lui attribuent la note la plus faible de l'enquête par questionnaire avec une moyenne de 4,4/10.

Parmi les motifs évoqués de ce faible impact, **plusieurs interlocuteurs rencontrés mettent en avant l'absence de vision pluriannuelle des réformes à engager<sup>24</sup> et la faible place de l'expertise dans la prise de décision publique.**

Pour les cabinets ministériels, le rôle de France Stratégie est avant tout de faire mûrir le débat public. L'institution n'est pas perçue comme un organisme de conseil aux décideurs à l'instar de l'*European Political Strategy Centre* auprès du président de la Commission européenne. Le commissaire général peut toutefois être sollicité à titre personnel.

En outre, d'autres facteurs, plus directement imputables à France Stratégie sont également évoqués pour expliquer ce faible impact, comme la multiplicité des sujets traités et l'absence de suivi des propositions. Ainsi, des travaux ponctuels sur de nombreux sujets ne permettraient pas aux décideurs politiques de s'approprier les propositions de l'institution. Ce positionnement peut toutefois se justifier dans une perspective d'animation du débat public, qui a terme, influencera la décision politique.

---

<sup>22</sup> L'enquête du CEVIPOF portait toutefois sur la notoriété du nom « Commissariat général à la stratégie et à la prospective » et non sur celui de « France Stratégie », alors même que tous les supports de communication font référence à ce dernier depuis deux ans.

<sup>23</sup> De plus de 18 ans et inscrite sur les listes électorales.

<sup>24</sup> La prédominance de l'approche de court terme est également soulignée dans le chapitre 6 « Quelle organisation pour l'Etat stratège, de Jacques Fournier du livre coordonnée par P. Bance *Quel modèle d'Etat stratège ?*, PURH, octobre 2016.

À l'inverse, le travail sur le compte personnel d'activité est un exemple intéressant d'infusion d'une idée dans le débat politique, insérée dans une proposition de loi, à la suite d'un rapport porté par France Stratégie. **L'utilisation de scénarios pour formaliser les propositions a aussi été appréciée par les décideurs comme par les partenaires sociaux, pour laisser toute leurs places aux acteurs du débat politique.**

Pour les représentants de l'Assemblée nationale interrogés, les travaux de France Stratégie ne sont pas assez détaillés pour être utilisés dans le travail parlementaire, et ne leur permettent pas d'analyser les réformes ou d'en proposer d'autres. Le bon exemple de complémentarité entre les travaux de France Stratégie et l'élaboration d'une loi a été la consultation organisée avec le CESE autour des indicateurs complémentaires au PIB, qui a permis la mise en œuvre de la loi<sup>25</sup>.

Finalement, malgré un nombre d'auditions en hausse, France Stratégie semble peu visible des assemblées et son indépendance y est jugée limitée. La faiblesse des liens entre les assemblées et France Stratégie est problématique pour que l'institution alimente de façon significative l'élaboration des politiques.

### **1.3. France Stratégie suscite des attentes fortes mais l'équilibre à trouver entre les différentes missions et les orientations à prendre à l'avenir divergent sensiblement en fonction des acteurs**

Le champ large de missions, ventilé en quatre finalités : évaluer, anticiper, débattre et proposer, a suscité des attentes fortes chez toutes les personnes rencontrées mais l'équilibre entre les différentes missions et les orientations futures pour l'institution divergent sensiblement selon les acteurs.

#### **1.3.1. France Stratégie suscite des attentes fortes sur les missions à exercer mais certaines d'entre elles s'avèrent contradictoires**

Face à la montée de la défiance envers les responsables politiques, nourrie du sentiment de déconnexion avec les citoyens<sup>26</sup>, mais aussi face au manque de confiance des français dans l'avenir<sup>27</sup>, **une institution qui soumette au débat public des grandes questions de société, de moyen et long terme, est souhaitée par l'ensemble des acteurs.** Dans ce domaine, tous expriment des attentes fortes vis-à-vis de France Stratégie en mettant fréquemment en avant deux missions très imbriquées :

- ◆ être un lieu de réflexion et de prospective ;
- ◆ être un lieu de débat.

---

<sup>25</sup> Loi n° 2015-411 du 13 avril 2015 visant à la prise en compte des nouveaux indicateurs de richesse dans la définition des politiques publiques

<sup>26</sup> Selon la dernière vague du baromètre sur la confiance dans les institutions, 88% des français estiment que leurs avis ne sont pas pris en compte par les responsables politiques.

<sup>27</sup> En octobre 2013, 67 % des Français se déclaraient pessimistes pour l'avenir de la France à horizon de dix ans. Source : sondage BVA pour France Stratégie et le Service d'information du gouvernement, octobre 2013.

Les partenaires sociaux souhaitent ainsi renforcer le positionnement de l'institution comme un lieu de débat neutre fondé sur des productions objectives et à même de permettre de sortir des postures institutionnelles. Les décideurs politiques souhaitent également que l'institution joue un rôle dans la cristallisation des grands débats nationaux. D'autres acteurs ont souligné qu'il existait une rupture de plus en plus forte entre la société et les experts et que France Stratégie pourrait contribuer à les rapprocher dans le cadre de sa mission de débat.

En lien avec les débats, de très fortes attentes ont été exprimées en matière de prospective, en particulier par les partenaires sociaux et les administrations qui regrettent l'absence d'un programme de travail concerté<sup>28</sup> permettant, sur des sujets identifiés comme structurant pour l'avenir de la France, une réflexion et une concertation en amont. Les cabinets ministériels ont également souhaité un renforcement du positionnement de l'institution sur ce type de travaux.

La formulation de propositions, qui découlent de ces travaux, afin de mettre dans le débat public les grandes options possibles pour un sujet est également souhaitée. Les personnes interrogées expriment toutefois des réserves sur la pertinence de France Stratégie dans ce domaine à l'heure actuelle. Ils soulignent le caractère jugé souvent trop peu opérationnel de celles formulées jusqu'à présent, et ne s'accordent pas sur l'opportunité, pour France Stratégie, de formuler des propositions en contradiction avec les orientations gouvernementales.

**Enfin, la mission d'évaluation est celle qui suscite le plus de controverse avec des avis très divergents, y compris en interne.** L'évaluation est très souvent vue comme indépendante vis-à-vis des autres missions de France Stratégie davantage perçues comme étant complémentaires. Si pour certains l'évaluation est au cœur du rôle que doit jouer France Stratégie, d'autres à l'inverse émettent des réserves sur ce positionnement.

Pour les partisans d'un rôle accru de France Stratégie dans le domaine de l'évaluation, l'institution pourrait devenir un lieu d'animation et/ou de coordination des travaux<sup>29</sup>. Les parlementaires entendus par le comité ont également exprimé de forts besoins en matière d'évaluation *ex ante* lors de l'examen des études d'impact fournies à l'appui des projets de lois. La priorisation de l'évaluation est d'ailleurs l'orientation fixée dans la lettre de mission adressée par le Premier ministre au commissaire général le 1<sup>er</sup> septembre 2015 qui précise que : « vos missions portent d'abord sur l'évaluation des politiques publiques ».

S'agissant des travaux d'évaluation *ex ante*, l'exemple de la commission d'évaluation de la loi pour la croissance et l'activité démontre l'importance d'une saisine suffisamment en amont du projet de loi. L'effet des travaux de la « *commission Perrot* » a en effet été restreint notamment pour des questions de calendrier (cf. encadré 6), car elle a été constituée trop tardivement pour que ses réflexions soient bien intégrées par l'Assemblée. Par ailleurs, pour certains interlocuteurs, France Stratégie n'est pas outillé pour réaliser ce type d'exercice de manière systématique.

#### **Encadré 6 : Présentation de la commission d'évaluation de la loi pour la croissance et l'activité**

À la demande du ministre de l'Économie, de l'Industrie et du Numérique, une commission indépendante a été constituée afin d'évaluer l'impact que pourraient avoir les différents volets de la loi pour la croissance et l'activité en France. La commission était présidée par Anne Perrot. Les membres de la commission ont été choisis en concertation avec le commissaire général de France Stratégie, sur la base de leur expertise académique.

La commission a bénéficié de l'appui logistique de France Stratégie.

<sup>28</sup> Annuel ou pluriannuel.

<sup>29</sup> Cf. notamment la proposition n° 16 de l'étude annuelle du Conseil d'État sur la simplification et la qualité du droit du 13 juillet 2016 en matière d'évaluation *ex post*.

Compte tenu des délais resserrés entre l'installation officielle de la commission (12 janvier 2015) et le rendu des premiers travaux (26 janvier 2016), des groupes de travail de trois ou quatre membres ont été constitués et ont réalisé, sur cinq des thèmes essentiels de la loi (le travail du dimanche, la mobilité, la réforme des prud'hommes, les professions réglementées du droit, et l'immobilier commercial), un travail de synthèse de la littérature académique et internationale visant à en analyser les effets potentiels.

### 1.3.2. L'étendue du champ des thèmes à traiter par France Stratégie ainsi que l'approche à retenir divisent les acteurs rencontrés

En échos aux divergences relevées sur le rôle et le positionnement de France Stratégie, deux visions opposées de l'étendue de son champ d'intervention sont apparues.

**Si pour certains l'institution a vocation à se positionner utilement sur un champ très large de thèmes, quitte à parfois être en réaction à l'actualité, d'autres au contraire estiment que ce « foisonnement » n'est pas souhaitable.**

**Le traitement d'un spectre très large de sujets, corrélé avec la capacité de l'institution à « jeter des pavés dans la mare », est plébiscité par ceux qui envisagent l'institution comme un *think tank* gouvernemental à même de provoquer des débats sur tous les sujets, y compris ceux susceptibles de déranger le Gouvernement, et/ou de bousculer les idées reçues. Selon eux ce mode de fonctionnement permet d'accroître la visibilité de l'institution auprès d'un public large et de renforcer son indépendance.**

Cependant, le manque d'originalité perçu par certains dans les analyses, pas assez « *dissensuelles* », ou dans l'angle d'approche adopté dans les débats n'a pas permis à l'institution de jouer entièrement ce rôle. De la même manière d'autres voient les limites de l'indépendance de l'institution dans sa capacité à se saisir de tous les sujets ou à faire des propositions précises, qui iraient à l'encontre de la politique gouvernementale.

**Les partisans d'une institution destinée à cristalliser de grands débats de société, à les faire mûrir et à mettre les pouvoirs publics en situation de s'approprier les travaux, privilégient le traitement d'un nombre limité de thèmes.** Ces derniers mettent en avant le fait qu'une trop grande diversité :

- ◆ ne permet pas de dégager d'axes forts sur lesquels l'institution se positionnerait ;
- ◆ empêche un suivi efficace des sujets traités dans le temps.

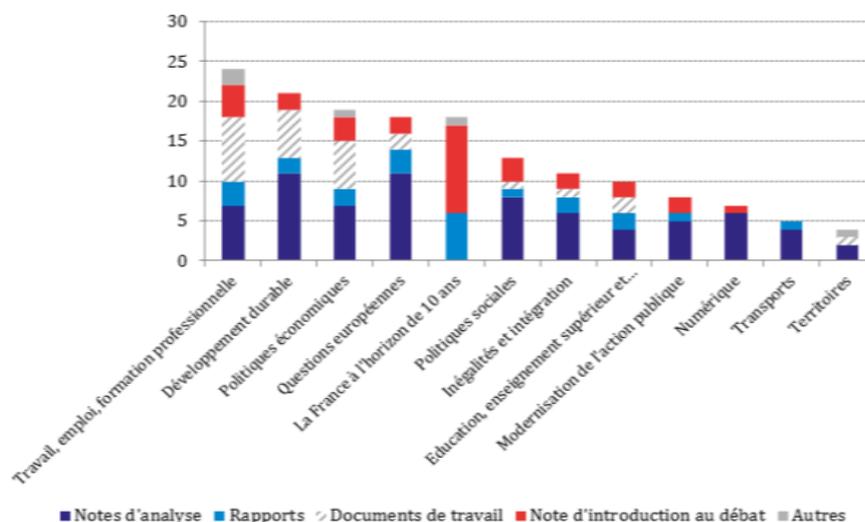
Pour ces acteurs, embrasser moins largement les sujets permet de les inscrire dans la durée et d'installer l'institution comme référent sur ces points. En outre, ils considèrent qu'un tel positionnement renforcerait la légitimité de France Stratégie et lui permettrait une capitalisation plus forte sur des travaux ayant plus de profondeur. En tout état de cause, cette vision se heurte actuellement à deux limites :

- ◆ en contradiction avec une volonté de restreindre le nombre de sujets à traiter, tous les acteurs ont souligné des insuffisances dans certains domaines majeurs : santé, environnement, agriculture, questions de société ou encore questions démocratiques (cf. graphique 7 et graphique 8). En outre certains pointent que les sujets régaliens (justice, immigration, etc.), qui correspondent selon les sondages d'opinion, aux priorités des Français<sup>30</sup>, pourraient être intégrés dans les domaines d'expertise dévolus à France Stratégie;

<sup>30</sup> Les priorités des Français, Jérôme Fourquet, Fondation Jean-Jaurès, août 2016

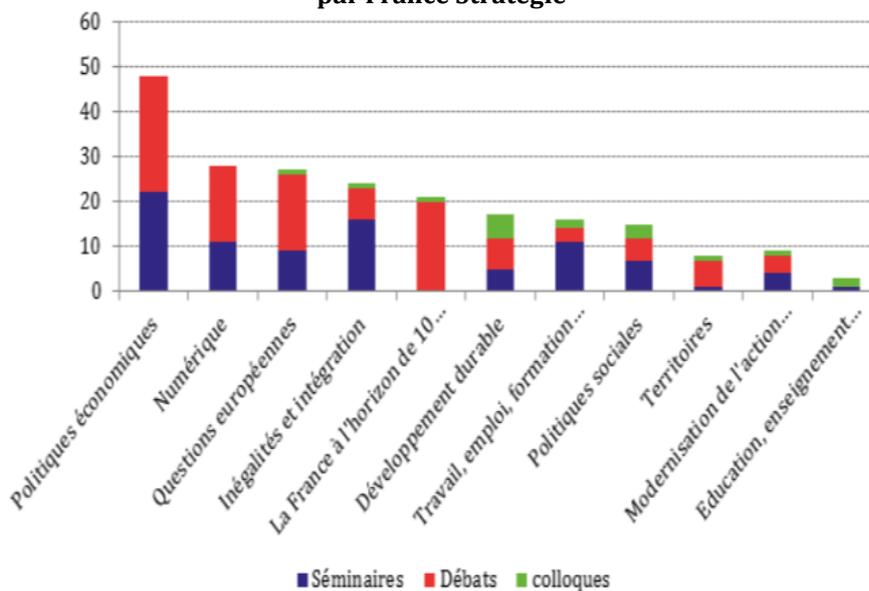
- ◆ actuellement la vision stratégique pluriannuelle du Gouvernement n'est pas déclinée dans un document engageant les ministères ce qui permettrait de connaître, pour chacun d'eux, ses orientations et à partir desquelles France Stratégie pourrait proposer la réalisation de travaux.

**Graphique 7 : Classement par thèmes des publications de France Stratégie**



*Source : Comité d'évaluation, sur la base de la liste des publications de France Stratégie.*

**Graphique 8 : Classement par thème du nombre de séminaires, débats et colloques organisés par France Stratégie**



*Source : Comité d'évaluation, sur la base de la liste des publications de France Stratégie.*

Les attentes contradictoires des différents acteurs ne permettent pas de converger vers une vision commune du rôle et du positionnement de l'institution et conduisent à envisager plusieurs scénarios potentiels d'évolution. Au-delà de leur impact sur l'équilibre interne entre les différentes missions exercées, ces divergences ont des répercussions sur les méthodes de travail, en particulier sur le champ des travaux à conduire.

## 2. Les attentes exprimées sont l'écho de forts besoins de débats plus larges avec la société, d'évaluation des politiques publiques plus transparentes et de production d'analyses prospectives pour éclairer la décision politique

### 2.1. Les attentes exprimées vis-à-vis de France Stratégie reflètent des manques identifiés dans plusieurs domaines essentiels

Confrontée à une défiance forte vis-à-vis de sa classe politique, de ses experts<sup>31</sup> et plus largement de ses institutions<sup>32</sup>, **la France doit aujourd'hui relever plusieurs défis majeurs pour réconcilier l'expertise, la décision politique et la parole du citoyen.** Trois pistes, entrant dans le champ de compétence de France Stratégie, peuvent être explorées :

- ◆ **parvenir à associer plus largement les citoyens à la décision publique.** Ainsi, interrogés pour la Commission nationale du débat public (CNDP) en 2014 sur les moyens d'améliorer le fonctionnement de la démocratie, 44 % des français estiment que la solution est de demander l'avis au citoyen alors que seuls 8 % suggèrent de demander l'avis des experts<sup>33</sup>. Cette attente de lien entre débat public et décision politique est perçue par une partie des responsables interrogés qui estiment que « *sur le débat public, on manque collectivement quelque chose* ». En effet, les capteurs d'opinion classiques, comme les sondages, ne sont plus suffisants pour rendre compte de l'état de l'opinion, l'exemple récent de l'élection de M. Donald Trump a d'ailleurs illustré les limites des outils actuels ;
- ◆ **améliorer la confiance des français en l'avenir en leur proposant une vision plus prospective des grands enjeux de demain<sup>34</sup>.** Les responsables politiques, souvent « *happés par le court terme* », manquent également d'analyses sur les grands enjeux de société à moyen et long terme ;
- ◆ **accroître la transparence des évaluations des politiques publiques** pour améliorer l'efficacité de leur mise en œuvre et mieux informer en amont comme en aval les décideurs politiques.

Une première réponse à apporter pour renforcer ce lien est de proposer aux décideurs une expertise qui prenne davantage en compte les attentes et les perceptions des citoyens sur les projets de réforme.

Une institution qui prenne de la hauteur et considère le temps long est également essentielle pour améliorer la qualité des débats publics et à terme, la décision politique.

De plus, une institution qui synthétise, rationalise et diffuse de façon pédagogique les évaluations en les rendant plus systématiques viendrait répondre au troisième défi.

France Stratégie, de par son positionnement et les acquis en matière de perception d'un lieu d'expertise neutre, semble tout désigné pour jouer un rôle de premier plan pour relever ces défis.

---

<sup>31</sup> Selon l'enquête TNS-SOFRES pour la CNDP, 66 % des français estiment que les experts ne sont pas indépendants des pouvoirs politiques. Par ailleurs, selon la dernière vague du baromètre sur la confiance du CEVIPOF, les statistiques publiques suscitent entre 28 et 38% de confiance.

<sup>32</sup> Selon la dernière vague du baromètre sur la confiance du CEVIPOF, 67 % des français estiment que la démocratie fonctionne mal et pour 88% les responsables politiques ne prennent pas en compte l'avis des citoyens.

<sup>33</sup> Sondage TNS-Sofres pour la CNDP, 2014.

<sup>34</sup> Selon le baromètre mondial de la confiance en l'avenir (BVA), dont les résultats ont été diffusés en décembre 2014, la France se classe 63<sup>e</sup> sur 65 pays interrogés en ce qui concerne la confiance en l'avenir économique.

Toutefois, en essayant d’embrasser ces trois défis au cours de ses premières années d’existence, France Stratégie n’a pas pleinement réussi à répondre à toutes les attentes (cf. paragraphe 1.3) et n’a pas encore débouché sur un impact fort auprès des décideurs (cf. paragraphe 1.2.3).

Si des interactions existent entre les différentes missions, qui permettent notamment la montée en compétence des experts, certaines s’articulent difficilement entre elles. Ainsi, l’évaluation *ex post* des politiques publiques focalise l’institution sur l’exécution et l’instantanéité et peut réduire, compte tenu des moyens de l’institution, sa capacité à se projeter.

Enfin, l’ampleur de la tâche apparaît immense et il semble illusoire de vouloir faire porter à France Stratégie le poids de l’ensemble des trois défis précités.

**Ces constats conduisent le comité à proposer trois options d’évolution construites autour d’une priorisation des missions de l’institution afin de la positionner plus clairement et lui permettre d’accroître son influence.**

## **2.2. Option° 1 : se concentrer sur le rôle de cristallisation de grands débats publics afin de renforcer le lien entre les citoyens et la décision publique**

### **2.2.1. Une institution d’expertise concertée pour éclairer la décision publique**

Dans ce scénario, l’objectif est d’éclairer les décideurs au moyen d’une expertise sur les politiques publiques concertée avec les citoyens et enrichie plus fortement de leurs contributions. Il s’agit ici de capter le ressenti et les besoins d’une part plus large de la population aujourd’hui insuffisamment couverte par les instituts de sondage.

Il ne s’agirait toutefois d’aller jusqu’à faire de France Stratégie un lieu d’organisation du dialogue social, ce qui ne correspond ni à son rôle actuel, ni à un manque identifié<sup>35</sup>, mais bien de **fournir une expertise à même de déboucher sur des propositions plus structurantes.**

S’agissant de la formulation de ces dernières, le comité recommande de s’inspirer des travaux conduits sur le compte personnel d’activité avec des propositions sous forme de scénarios :

- ◆ d’une part car c’est le niveau de préconisations attendu par les décideurs ;
- ◆ d’autre part car, en l’absence de consensus, il permet à tous les acteurs de s’approprier les conclusions en retraçant les différentes lignes de fracture.

### **2.2.2. Une option qui permettrait de capitaliser sur l’image neutre de l’institution mais qui nécessiterait une réflexion pour accroître la diffusion des travaux au-delà des cercles traditionnels**

Il s’agirait pour France Stratégie de capitaliser sur son image de lieu neutre, à même de fournir des expertises objectives et capable de susciter et de faire mûrir des débats. France Stratégie continuerait à déployer des méthodes de consultation modernes et variées (contributions *via* internet, organisation de débats en province, commissions, groupes d’experts, etc.). Ces méthodes devraient toutefois être enrichies :

---

<sup>35</sup> Il ne s’agit pas de doubler les missions de France Stratégie et celles du CESE.

- ◆ en engageant une réflexion pour recenser et étudier les meilleures pratiques en la matière en se fixant comme objectif d'atteindre un public plus large ;
- ◆ par une itération plus systématique entre la production d'expertise et le débat public.

Dans cette perspective, des partenariats pourraient être noués avec des institutions en charge d'animer la concertation publique comme le CESE ou la Commission nationale de débat public (CNDP). Cette dernière déploie des méthodes originales de consultation des citoyens<sup>36</sup>.

### **2.2.3. Un renforcement compatible avec le maintien de l'ensemble des métiers actuels et une coordination accrue des acteurs grâce à un programme de travail concerté**

Les thèmes arrêtés dans le cadre de la définition du programme de travail<sup>37</sup> porteraient sur des sujets fortement impactant pour l'avenir. L'imbrication des missions débat et prospective serait ainsi renforcée ce qui répondrait notamment aux demandes formulées par les partenaires sociaux et les administrations rencontrées.

Le nombre restreint de thématiques définies dans le cadre du programme de travail permettrait à France Stratégie de conserver des marges de manœuvres que ce soit en termes de capacité d'auto-saisine sur des problématiques qui émergeraient ou pour répondre aux sollicitations ministérielles.

La mission d'évaluation *ex post* pourrait être conservée, elle serait réalisée dans des comités de suivi, à l'instar des travaux réalisés sur le crédit d'impôt compétitivité emploi (CICE) et s'inscrirait dans la même optique d'expertise concertée.

Ainsi, cette option consiste essentiellement à renforcer les méthodes de concertation pour produire de l'analyse mais n'implique pas d'abandon des missions actuelles.

### **2.2.4. Un scénario qui implique d'anticiper le recrutement de nouvelles compétences et renforce le statut et la gouvernance actuels**

Ce scénario impliquerait d'anticiper le recrutement de nouvelles compétences pluridisciplinaires<sup>38</sup>, mais également une stratégie de communication et d'édition à destination du grand public. Des compétences dans l'organisation des débats seraient également nécessaires.

Ce scénario conforterait le statut actuel de service rattaché auprès du Premier ministre à même de mobiliser de manière plus efficace l'expertise issue des administrations, y compris localement, et d'organiser des débats impliquant les partenaires sociaux, les experts et plus largement les représentants de la société civile.

---

<sup>36</sup> À titre d'exemple, la CNDP constitue des échantillons représentatifs de la population avec des personnes qui sont ensuite informées lors de séances où les positions contradictoires sur un thème sont développées. Ce procédé permet à la fois aux citoyens de s'informer, de s'exprimer et ensuite de recueillir leurs points de vue sur un thème donné dans une optique d'aide à la décision publique.

<sup>37</sup> Cf. proposition n° 2.

<sup>38</sup> Notamment dans les sciences sociales.

## 2.3. Option n° 2 : se concentrer sur la production d'expertise de moyen et long terme

### 2.3.1. Une option qui positionne France Stratégie sur la production d'expertise de moyen et de long terme pour améliorer la qualité des débats autour des politiques publiques

Les décideurs publics expriment des besoins dans le domaine des analyses transversales de long terme afin de pouvoir mieux intégrer cette dimension qui leur fait actuellement défaut. En outre, lorsque de tels travaux existent, les contraintes du processus actuel de décision, très orienté sur le court terme, rendent difficile leur intégration.

**France Stratégie apparaît comme l'acteur légitime pour jouer ce rôle de production d'expertise, mais doit autant adresser ses analyses aux décideurs qu'aux acteurs du débat public**, et ce, dans une perspective d'infuser plus largement cette expertise dans la décision publique. En effet, si les *think tanks*, qui peuvent jouer également ce rôle, se sont renforcés en France ces dernières années, leurs moyens restent faibles par rapport à ceux d'autres pays. Alors que seul l'IFRI a un budget supérieur à 6 M€, les États-Unis, mais aussi l'Allemagne et le Royaume-Uni ont tous plusieurs *think tanks* ou fondations influents avec des budgets de plusieurs dizaines de millions d'euros<sup>39</sup>.

France Stratégie est d'ailleurs déjà perçue par un certain nombre d'interlocuteurs comme un *think tank*, tant pour la qualité de sa communication, sa présence sur les réseaux sociaux, que pour certaines de ses publications, réalisées hors des commissions. Concentrer ses travaux dans ce domaine permettrait ainsi d'accroître leur nombre, leur visibilité mais également de faire émerger des idées originales.

### 2.3.2. Un fonctionnement plus proche de celui d'un *think tank* pour éclairer le débat public

Dans ce scénario, les missions principales de l'institution seraient ainsi la réalisation d'analyses stratégiques de moyen et de long terme et, sur cette base, la formulation de propositions générales.

Le rôle de cette structure serait moins de produire une expertise concertée que de faire émerger des idées nouvelles. La mission de débat de France Stratégie dans ce contexte n'aurait pas vocation à associer l'ensemble de la société française à la réflexion sur l'avenir. Elle s'enrichirait cependant de la pluralité des points de vue.

Si la mission d'évaluation *ex post* n'est pas centrale dans cette option, elle pourrait être conservée pour « *garder un ancrage avec le réel* ». En outre, la mission d'évaluation *ex ante* pourrait être renforcée, afin d'introduire dans le débat public et le débat parlementaire des éléments d'évaluation indépendants sur les effets attendus à long terme des réformes.

La capacité d'auto-saisine de l'institution devrait être forte, ainsi que la visibilité de l'institution dans le débat public, accentuée par une stratégie forte de communication, afin de peser à terme dans la décision politique.

### **2.3.3. Un scénario qui implique de renforcer son expertise interne**

La neutralité de l'institution et sa crédibilité devront s'appuyer sur une grande rigueur scientifique. Pour cela, France Stratégie devra accroître sa reconnaissance académique en attirant ou en associant des profils plus universitaires, intéressés par le débat public, à l'instar des grandes fondations allemandes ou du CPB. Ce dernier est reconnu comme un *think tank* de qualité à l'international, et classé dans la version 2015 du *Global to Go Think Tank Index Report*. Ce modèle existe également en Corée du Sud qui dispose de deux *think tanks* reconnus pour réaliser des analyses prospectives interministérielles et intersectorielles (le KDI et le KIEP). Des publications dans des revues à comité de lecture permettraient d'accroître cette visibilité.

Le rattachement aux services du Premier ministre s'avèrerait indispensable pour garder l'insertion dans l'écosystème des administrations et pouvoir solliciter leur expertise interne ainsi que pour conserver une proximité avec les décideurs.

### **2.3.4. Une structure plus éloignée des partenaires sociaux**

Ce scénario créerait une structure éloignée des attentes des partenaires sociaux. Il y a ainsi un risque de l'isoler des acteurs institutionnels les plus impliqués dans sa création et parmi les plus demandeurs d'expertise partagée et concertée. Or, après seulement trois années d'existence, la notoriété de France Stratégie n'est peut-être pas suffisante pour s'affranchir de la légitimité procurée par ces attentes.

## **2.4. Option n° 3 : se concentrer sur l'évaluation des politiques publiques afin d'apporter un soutien plus opérationnel aux décideurs**

### **2.4.1. Un scénario qui positionnerait l'institution comme coordinateur des évaluations de politiques publiques**

La mission d'évaluation est celle qui a suscité le plus de questionnements et/ou d'intérêts de la part des personnes interrogées. Le paradoxe entre la perception d'une faiblesse de l'évaluation des politiques publiques en France et la multiplicité des acteurs qui interviennent dans ce domaine<sup>40</sup> interroge sur la nécessité de mieux coordonner les travaux de l'ensemble des acteurs et de clarifier le rôle de chacun dans cet écosystème devenu complexe.

Si la pluralité des instances d'évaluation permet une mise en concurrence des organismes et par suite une amélioration de la qualité des travaux, France Stratégie pourrait synthétiser les travaux réalisés, fournir une communication plus didactique, être un lieu de référence et de recensement des méthodes, et jouer un rôle dans la coordination et le pilotage<sup>41</sup> et ce afin :

- ◆ d'éviter les redondances et/ou les angles morts
- ◆ de diffuser plus largement la culture d'évaluation des politiques publiques ;
- ◆ d'impacter plus fortement la décision politique.

---

<sup>40</sup> Administrations, juridictions, assemblées et laboratoires de recherche.

<sup>41</sup> Rapport d'information n°2268 sur la simplification législative pour l'Assemblée nationale, 2014 ; Étude « *Simplification et qualité du droit* », Conseil d'État, 2016

## 2.4.2. Un renforcement de la concertation, une mission d'anticipation revue mais une articulation plus délicate avec la formulation de propositions

La mission débat et concertation serait maintenue, garante de l'originalité de la méthode de France Stratégie et permettant de réaliser des évaluations partagées. Elle se déclinerait au moyen de comités d'évaluation, mais aussi en organisant des débats sur les résultats ou la méthode d'évaluation, afin d'accroître la transparence des travaux. À l'instar du comité de suivi du CICE, l'utilisation de l'expertise externe par des appels à projets et la mise en concurrence des analyses permettraient de garantir la neutralité des évaluations.

Si France Stratégie s'investit dans l'évaluation des politiques publiques, notamment dans l'évaluation *ex post*, il risque de déporter son action sur le court terme plutôt que sur la mission prospective, perçue comme la mission clé de l'institution. Pour concilier les deux, un investissement dans l'évaluation *ex ante* sur les effets attendus à moyen et long terme des réformes paraît nécessaire et viendrait répondre aux demandes du Parlement.

L'évaluation *ex ante* d'impact à long terme n'est pour l'instant pas un domaine que France Stratégie a beaucoup investi<sup>42</sup> : une réflexion plus générale sur les méthodes d'analyse et le développement d'outils propres de projection pourraient être nécessaires. À ce titre, une meilleure articulation avec les méthodes de travail des hauts conseils, qui réalisent déjà ce type d'exercice, à l'instar du COR, serait également souhaitable.

En revanche, dans cette perspective, le rôle de France Stratégie en matière de formulation de propositions serait plus limité, sous forme de scénarios dans le cas d'évaluation *ex ante*, ou s'appuyant sur les résultats d'impacts obtenus, pour garantir la neutralité de la structure dans l'organisation de l'évaluation.

Le modèle du bureau d'analyse de la politique économique néerlandais (*Centraal Planbureau* ou CPB) illustre le fonctionnement d'une institution centrée sur l'évaluation pour la décision politique. Le CPB réalise à la fois des évaluations *ex post*, comme l'évaluation de l'impact des politiques publiques mises en œuvre, et *ex ante*, en particulier celles sur la soutenabilité des propositions des partis politiques.

### Encadré 7 : Présentation du CPB

Fondé en 1945, le CPB est rattaché au budget du ministère de l'économie. Son directeur est nommé par le ministre en concertation avec les autres membres du Gouvernement, après avis d'un comité consultatif composé de personnalités issues du monde académique et du secteur privé. Cependant, le CPB est perçu comme totalement indépendant, notamment dans le contenu de son programme de travail. Il dispose de son propre mandat légal ainsi que d'un cadre indépendant.

Le CPB analyse et évalue l'impact des politiques publiques avant et après les réformes. Depuis le début des années 1950, le bureau analyse notamment les coûts et les avantages de grands projets d'infrastructure. Depuis 1986, le CPB évalue la soutenabilité des programmes politiques des candidats aux élections. Une prévision à moyen terme, est publiée au début de chaque cycle d'élection. Cette évaluation offre une base pour le développement des programmes politiques des partis et les négociations sur un nouveau gouvernement.

Le CPB réalise de plus en plus d'évaluations *ex post* de réformes mises en place (réformes fiscales, réformes sociales, etc.) avec des méthodes économétriques d'évaluation de l'impact des politiques publiques.

**La réalisation de l'ensemble de ces missions est toutefois rendue possible par l'autonomie dont bénéficie le CPB et par la légitimité acquise au cours du temps auprès de la population.**

<sup>42</sup> Deux expériences notables méritent toutefois d'être mentionnées : les travaux, hérités du Plan, sur le coût socio-économique des investissements publics et le groupe de travail inter administratif sur les modèles macroéconomiques pour évaluer l'impact de la transition énergétique.

### 2.4.3. Un scénario qui implique de consacrer plus de moyens sur la mission d'évaluation, de maintenir le lien avec le Premier ministre mais de renforcer les garanties d'indépendance

L'organisation du travail pourrait être articulée entre saisines<sup>43</sup>, à l'instar des commissions d'évaluation de France Stratégie, pour conserver le lien avec la décision, mais également une capacité d'auto-saisine importante, garante de l'indépendance de l'institution. Au même titre, l'institution pourrait se voir doter d'un droit à refuser un sujet (par manque de données disponibles par exemple).

Bien que l'appel à l'expertise externe doive être développé dans ce scénario, France Stratégie devrait toutefois maintenir son expertise interne pour garder une capacité d'analyse dans les résultats et ne pas devenir uniquement le coordonnateur administratif des évaluations de politiques publiques.

En comparaison à d'autres institutions internationales, **France Stratégie apparaît actuellement doté de moyens limités pour pouvoir répondre à cette évolution en particulier si les domaines d'analyse s'avèrent être larges.** À titre d'exemple, le CPB, qui réalise des études d'impact sur les réformes économiques et sociales et sur les projets d'infrastructures, dispose d'environ 120 experts.

Des compétences en méthodes d'évaluation des politiques publiques, en outils de projections, mais également en management de projet pour organiser le travail des commissions seraient nécessaires dans ce scénario.

Dans cette hypothèse, le lien avec le Premier ministre serait le plus pertinent pour associer les administrations concernées, les partenaires sociaux et autres parties prenantes et faire le lien entre les résultats de l'évaluation et la décision publique.

L'indépendance de la structure viendrait alors de la reconnaissance de la qualité et de la neutralité de la méthode retenue, ainsi que de la possibilité de s'autosaisir. Pour renforcer cette capacité, des garanties d'indépendance dans le processus de nomination du commissaire général sont nécessaires, *via* une nomination au Parlement (cf. paragraphe 3.1) et/ou un mandat de 5 ans, non révocable.

### 2.4.4. La légitimité de France Stratégie est-elle suffisante pour jouer ce rôle ?

Si France Stratégie a acquis une légitimité avec l'évaluation emblématique du CICE, sa mission d'évaluation reste toutefois encore embryonnaire et peu visible. France Stratégie parviendrait-elle à assoir sa légitimité dans le paysage de l'évaluation des politiques publiques ?

---

<sup>43</sup> Y-compris par le Parlement ou le CESE.

**Tableau 1 : Synthèse des impacts des différents scénarios**

<b>Numéro de l'option</b>	<b>Équilibre entre les missions<sup>44</sup></b>	<b>Positionnement</b>	<b>Statut juridique et gouvernance</b>	<b>Ressources</b>
Option n° 1 : se concentrer sur la mission débat	Institution positionnée sur la mission de concertation, tant dans les méthodes de travail que dans les productions Les autres missions seraient maintenues et équilibrées en fonction des ressources disponibles	Conforte le rattachement auprès du Premier ministre pour pouvoir mobiliser l'expertise des administrations et solliciter de façon large les acteurs institutionnels, partenaires sociaux et/ou les représentants de la société civile	Maintien d'un service d'administration centrale de Matignon, garant de la confiance du Premier ministre	Développement de nouvelles compétences pluridisciplinaires (dans les sciences sociales et l'organisation des débats notamment)
Option n° 2 : se concentrer sur la prospective	Institution positionnée sur la réalisation d'analyses stratégiques de moyen et long terme (> 50 %) et la formulation de propositions Les missions de concertation et d'évaluation <i>ex post</i> occuperaient une place limitée	Conforte le rattachement auprès du Premier ministre pour pouvoir mobiliser l'expertise des administrations	Maintien d'un service d'administration centrale de Matignon, garant de la confiance du Premier ministre	Renforcement de la reconnaissance académique pour assoir la crédibilité de l'institution
Option n° 3 : se concentrer sur l'évaluation	Institution recentrée sur la mission d'évaluation ( $\approx$ 50 %) et d'anticipation ( $\approx$ 30 %) La mission de concertation serait maintenue comme méthode de travail La formulation de propositions serait plus limitée (scénarios ou résultant des études d'impact), pour garantir la neutralité de la structure	Conforte le rattachement auprès du Premier ministre pour pouvoir associer les administrations concernées, les partenaires sociaux et les parties prenantes	Un changement de statut n'est pas nécessaire mais il faut renforcer l'indépendance de l'institution par exemple en modifiant les modalités de désignation du commissaire général	Développement de nouvelles compétences en méthodes d'évaluation des politiques publiques, en outils de projections, mais également en management de projet pour organiser le travail des commissions

<sup>44</sup> Part indicative de la répartition de l'activité entre les différentes missions.

### 3. Quelle que soit l'option, certains constats conduisent le comité à formuler des propositions d'évolution organisationnelles et méthodologiques

#### 3.1. La forte personnalisation de l'institution, via son commissaire général, est à la fois une force et une fragilité qui nécessite de garantir son indépendance

La personnalité attendue du futur commissaire général avait fait l'objet de recommandations détaillées dans le rapport de Mme Yannick Moreau<sup>45</sup>, afin d'articuler la qualité de l'expertise, la proximité avec la décision publique, le rayonnement international et la capacité à prendre la parole en publique. De l'avis général, le choix de l'actuel commissaire a permis de répondre à l'essentiel de ces attentes. Toutefois, son corollaire est la très forte personnalisation de l'institution autour de son commissaire général, sujet fréquemment abordé au cours des entretiens, que ce soit par la visibilité médiatique, par la qualité des travaux ou des débats, ou par le rayonnement à l'international. La personnalité du commissaire est ainsi associée à la perception des acteurs sur la rigueur scientifique des travaux de l'institution mais aussi aux orientations très économiques des thèmes traités (cf. paragraphe 3.2.2). **Très appréciable dans les années de lancement de France Stratégie, cette forte personnalisation risque de faire de l'ombre à l'institution si elle doit s'installer dans la durée.**

Le commissaire général est également perçu comme le garant :

- ♦ de l'indépendance de l'institution ; en effet, alors qu'un quart des agents interrogés par sondage<sup>46</sup> souhaite un renforcement de l'indépendance de l'institution, pour la majorité des personnes auditionnées, France Stratégie est perçu comme plutôt indépendante vis-à-vis du Gouvernement et ce en partie grâce à la personnalité du commissaire général ;
- ♦ d'une forte sollicitation de l'institution par l'exécutif, grâce à la relation de confiance qui existe avec les décideurs, notamment le Premier ministre.

L'indépendance pourrait dès lors être renforcée, en premier lieu, par une procédure de désignation permettant d'accroître sa légitimité et/ou sa visibilité.

Dans cette perspective, le comité formule une proposition :

#### **Proposition n° 1 : Soumettre la nomination du commissaire général à approbation du Parlement sur proposition du Gouvernement.**

En outre, la nomination du commissaire général, sur proposition du Gouvernement, pourrait être soumise pour avis, conforme ou non, à un collège d'experts reconnus<sup>47</sup>, ce qui renforcerait sa légitimité académique.

---

<sup>45</sup> Rapport « Pour un commissariat général à la stratégie et à la prospective », remis au Premier ministre en décembre 2012.

<sup>46</sup> Le questionnaire, adressé à l'ensemble des agents, a reçu 39 réponses, soit un taux de réponse de 37 %.

<sup>47</sup> La composition de ce comité d'experts serait déterminée en fonction des priorités fixées à l'institution et du profil de Commissaire général recherché. À titre d'exemple, le comité pourrait comprendre des experts dans le domaine de la communication si un recentrage sur la mission de concertation était décidé.

### **3.2. Les méthodes de travail de France Stratégie doivent davantage inclure une pluralité de points de vue tant dans la définition du programme de travail que dans la production d'analyses**

#### **3.2.1. La définition d'un programme de travail concerté doit s'articuler avec l'équilibre entre la capacité d'autosaisine et les commandes du Gouvernement**

Alors que l'article 4 du décret de création de France Stratégie prévoyait la fixation d'un programme de travail annuel issu d'une concertation large (cf. encadré 8 **Erreur ! Source du renvoi introuvable.**), dans les faits ce dernier n'a pas été mis à jour depuis décembre 2014.

##### **Encadré 8 : Article 4 du décret n° 2013-333 du 22 avril 2013 portant création du Commissariat général à la stratégie et à la prospective**

Le commissaire général associe l'ensemble des membres du Gouvernement à la préparation du programme de travail annuel du commissariat général. Il recueille au préalable les propositions des présidents de l'Assemblée nationale, du Sénat et du Conseil économique, social et environnemental ainsi que des organisations syndicales de salariés et d'employeurs représentatives au niveau national et interprofessionnel.

Le Premier ministre arrête, sur proposition du commissaire général, le programme de travail annuel du commissariat général, qui est rendu public. Ce programme peut être modifié en cours d'année.

Les présidents de l'Assemblée nationale, du Sénat et du Conseil économique, social et environnemental ainsi que les organisations syndicales de salariés et d'employeurs représentatives au niveau national et interprofessionnel peuvent en outre adresser des propositions d'études au Premier ministre, qui peut en saisir le commissaire général.

L'absence d'actualisation du programme de travail s'explique en partie par l'augmentation du nombre de sollicitations directes de l'exécutif<sup>48</sup> ainsi que par la volonté de l'institution de pouvoir réagir à l'actualité. Si le recours plus fréquent à l'expertise de l'institution par l'exécutif est positif en termes de positionnement, en pratique il complexifie une planification des travaux en mobilisant les ressources internes de l'institution.

Or, l'absence de définition d'un programme de travail concerté est regretté par nombre d'acteurs au premier rang desquels les partenaires sociaux et les administrations qui mettent en avant ses conséquences négatives car cela :

- ◆ nuit au positionnement de l'institution sur des travaux d'anticipation et/ou des travaux transversaux ;
- ◆ engendre un manque d'interactions avec le Parlement, le Conseil économique social et environnemental (CESE), et la Cour des comptes ;
- ◆ induit un manque de coordination avec les travaux menés par les administrations dont les temporalités diffèrent.

Ni le fait que le programme de travail de France Stratégie soit arrêté par le Premier ministre ni le bienfondé des saisines directes de l'exécutif ne sont remis en cause. En revanche ces acteurs souhaitent un meilleur équilibre entre :

- ◆ les sollicitations directes, qui répondent en général à un besoin sur un thème d'actualité ;
- ◆ la capacité d'auto-saisine de l'institution que certains acteurs jugent nécessaire ;
- ◆ la définition d'un programme annuel ou pluriannuel concerté permettant de définir quelques axes majeurs pour lesquels des réflexions de plus long terme pourraient être menées.

<sup>48</sup> 18 saisines ministérielles directes pour installer des commissions ou produire des analyses en trois ans.

Au regard des ressources limitées de l'institution, la difficulté à concilier un nombre important de saisines directes par l'exécutif, la réactivité à l'actualité et un programme de travail concerté est réelle. Pour y remédier, la définition d'un programme de travail axé sur un nombre limité de thèmes qui laisserait ainsi des marges de manœuvre pour les saisines directes et/ou l'auto-saisine, est proposée par le comité.

**Proposition n° 2 : Conformément aux dispositions de l'article 4 de son décret de création, France Stratégie doit définir un programme de travail (annuel ou pluriannuel) pour au moins un tiers de ses travaux. Ce programme, construit autour d'un nombre limité de thèmes, serait établi après une concertation large des assemblées, partenaires sociaux, administrations et juridictions.**

### **3.2.2. France Stratégie doit accroître la prise en compte d'une pluralité de points de vue et davantage s'ouvrir sur l'international**

Toujours au plan méthodologique, **trois points de vigilance sont très fréquemment évoqués** :

- ◆ l'insuffisante pluridisciplinarité avec un prisme économique affirmé ;
- ◆ le manque de prise en compte de la pluralité des points de vue dans les débats et dans les publications ;
- ◆ les progrès à faire en matière d'ouverture à l'international.

**Le manque de pluridisciplinarité est illustré par les publications**, pour lesquelles un prisme économique, jugé par certains « *mainstream* », est régulièrement évoqué, tant pour les thèmes traités que sur les méthodes d'analyse déployées. Le manque de pluridisciplinarité et d'aspects sociologiques, juridiques ou historiques est souvent souligné y compris par des acteurs du monde économique. Ce biais peut en partie s'expliquer par la dominante économique dans les recrutements effectués ces dernières années pour les experts thématiques de l'institution (cf. encadré 3) et par la personnalité de son commissaire général.

Pour accroître la neutralité scientifique de l'institution et réduire l'exposition du seul commissaire général, la nomination d'un conseil d'experts, composé de personnalités qualifiées (notamment issues du monde de la recherche et de stature internationale), chargé de valider les productions pourrait être décidée. En pratique, il faudrait toutefois veiller à ce que l'introduction de cette instance n'alourdisse pas trop le fonctionnement interne de l'institution<sup>49</sup>.

---

<sup>49</sup> Cette validation pourrait prendre la forme d'une évaluation annuelle de la qualité des productions.

Outre l'absence de vision pluridisciplinaire, certains partenaires sociaux regrettent de ne pas être associés au choix des membres des comités d'experts ou des intervenants des débats et critiquent le manque de pluralité des points de vue. Par ailleurs, les travaux conduits *via* des séminaires ou des débats ne semblent pas suffisamment prendre en compte cette diversité. Dans le cadre de l'enquête téléphonique conduite, la qualité des débats est d'ailleurs jugée moins favorablement que la production d'expertise (6,8/10), en particulier par les représentants des associations interrogées (5,5/10). Les plateformes de débats restent encore peu connues par les utilisateurs. Pour ceux qui les mentionnent, elles ne sont pas perçues comme un vecteur d'ouverture suffisant au débat. Dans ces nouvelles formes de débats, les interlocuteurs s'interrogent parfois sur la portée réelle de leurs contributions ce qui illustre la faiblesse des synergies actuelles entre la mission de débat et les productions de France Stratégie. La question des modalités de restitution de ces contributions dans les productions finales se pose en effet.

**Proposition n° 3 : France Stratégie doit mobiliser une palette plus large de disciplines pour ses analyses et articuler ce besoin avec ses recrutements futurs.**

Parmi les fortes attentes envers l'institution, figurent l'ouverture des travaux à l'international et un *benchmarking* plus systématique.

Malgré l'organisation régulière de débats avec des intervenants internationaux (cf. paragraphe 1.1.3) et le recours fréquent à des éléments de comparaison étrangers, le *benchmark* produit par France Stratégie n'est pas perçu comme suffisant par les interlocuteurs. France Stratégie pourrait davantage se faire l'écho des grands débats qui agitent les autres pays et enrichir ses analyses au-delà des simples comparaisons statistiques.

**Proposition n° 4 : France Stratégie doit davantage se faire l'écho des débats internationaux et rendre compte des comparaisons entre pays en faisant appel à l'expertise internationale.**

D'autres points de vigilance ont été soulignés mais ils sont davantage liés à la multiplicité des attentes, parfois contradictoires vis-à-vis de l'institution (cf. paragraphe 1.3).

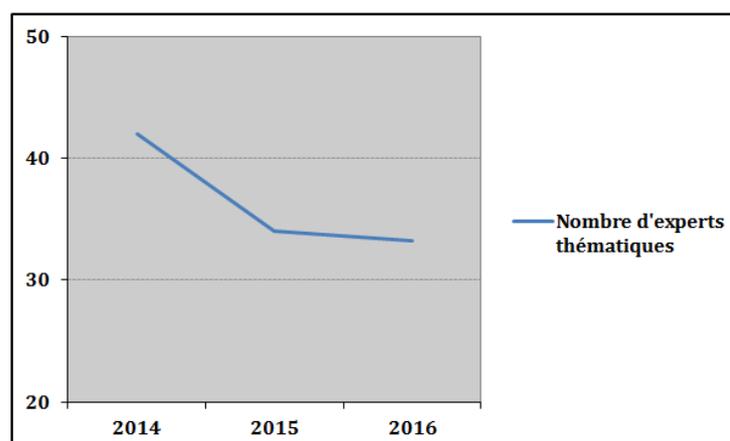
### **3.3. Un nombre d'experts thématiques trop faible qui appelle un rééquilibrage des effectifs**

Sur la période 2014-2016, France Stratégie a vu son plafond d'emplois autorisés diminuer et ses effectifs réduits de 6,5 %, soit 10 équivalents temps plein (ETP). Cette réduction d'effectif s'est essentiellement concentrée sur les experts thématiques, dont le nombre est passé de 42 au 31 décembre 2014 à 33 au 10 octobre 2016<sup>50</sup>.

---

<sup>50</sup> Selon les chiffres communiqués par le secrétariat général de France Stratégie et sous réserve des recrutements en cours au 10 octobre 2016.

**Graphique 9 : Évolution du nombre d'experts des départements thématiques au sein de France Stratégie sur la période 2014-2016**



*Source : Comité, sur la base des éléments transmis par le secrétariat général de France Stratégie.*

La stratégie de renforcement de la communication, couplée à des contraintes plus fortes en termes de plafond d'emplois difficilement compatibles avec la structure des emplois dans les missions support<sup>51</sup>, **conduit aujourd'hui l'institution à présenter un ratio faible du nombre d'agents assurant des missions d'expertise** en proportion du nombre total des agents permanents de France Stratégie, qui se situe à 44,1 %<sup>52</sup>, soit moins de la moitié des effectifs.

Outre les agents permanents, France Stratégie a également recours à des **conseillers scientifiques** qui, selon les données communiquées par l'institution, représentent 2,2 ETP en 2016. **Le comité observe néanmoins que leur nombre a diminué de plus de 20 % sur la période évaluée** ce qui correspond à la même tendance que l'évolution du nombre d'experts thématiques<sup>53</sup> et réduit la capacité d'expertise de l'institution.

**Proposition n° 5 : Pour accroître sa capacité d'expertise, France Stratégie doit relever la part de ses effectifs permanents consacrée à l'expertise et pourrait avoir davantage recours à des conseillers scientifiques.**

<sup>51</sup> À titre d'illustration, un seul agent du secrétariat général était, au 31 décembre 2015, en CDD, alors que quatorze experts avaient ce statut à la même date.

<sup>52</sup> Pour ce calcul, les temps de travail du Commissaire général et de son adjoint ont été forfaitairement retenus à hauteur de 50 % sur des missions d'expertise. Les effectifs du secrétariat général ont été répartis au prorata des tâches assurées pour le compte du réseau et celles assurées pour France Stratégie. Deux agents mis à disposition ont également été inclus dans le nombre d'experts et les effectifs alloués à la plateforme RSE ont été retenus en qualité d'experts à hauteur de 3 ETP (sur proposition de France Stratégie).

<sup>53</sup> Selon les informations transmises par France Stratégie, le nombre de conseillers scientifiques est passé de 14 en 2014 à 11 en 2016, soit une diminution de 21,4 %. Cette diminution en nombre s'est traduite, toujours selon France Stratégie, par une réduction du même ordre de grandeur en ETP.

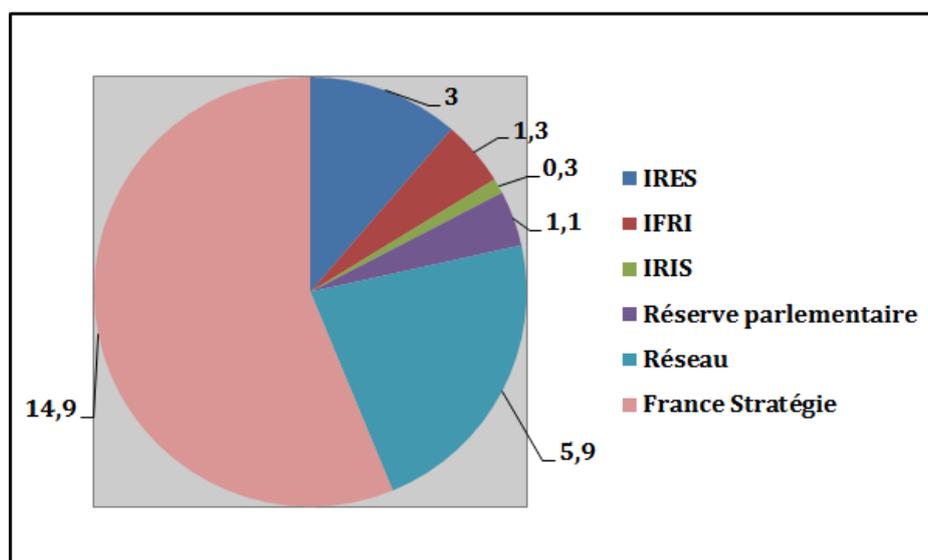
### 3.4. Artificiellement majoré par des subventions, le budget de France Stratégie doit être clarifié

En 2015, le budget global de France Stratégie s'élève à 26,5 M€<sup>54</sup>, il comprend l'intégralité des crédits de l'action n° 11 du programme 129 de coordination du travail gouvernemental.

Dans le détail, ces crédits comprennent (cf. graphique 10 **Erreur ! Source du renvoi introuvable.**) :

- ◆ les subventions allouées à trois associations non présidées par le Commissaire général :
  - l'Institut de recherches économiques et sociales (IRES) ;
  - l'Institut français des relations internationales (IFRI) ;
  - l'Institut des relations internationales et stratégiques (IRIS) ;
- ◆ des financements alloués en loi de finances initiale à une quarantaine d'organismes par des parlementaires<sup>55</sup> ;
- ◆ le périmètre budgétaire des organismes de réseau, à l'exception du Conseil national de l'industrie, rattaché budgétairement aux ministères financiers, et ce alors même que la coordination du réseau est embryonnaire (cf. paragraphe 3.5).

**Graphique 10 : Ventilation du budget 2015 de France Stratégie**



*Source* : Comité, sur la base des éléments transmis par le secrétariat général de France Stratégie, les budgets de l'IFRI et de l'IRIS comprennent également une part allouée via la réserve parlementaire.

*In fine*, le budget effectivement alloué à France Stratégie s'élève à environ 15 M€, soit à peine plus de la moitié de l'ensemble des crédits de l'action n° 11 du programme 129.

Le comité considère que ces différentes affectations au budget de France Stratégie l'augmentent artificiellement et nuisent à la lisibilité des ressources qui lui sont réellement allouées.

<sup>54</sup> Selon les informations communiquées par le secrétariat général de France Stratégie qui sont conformes à celles mentionnées dans les annexes budgétaires au projet de lois de finance 2016 de l'action n° 11 du programme 129.

<sup>55</sup> Ces financements, alloués au moyen de la réserve parlementaire, sont neutres budgétairement.

Au cours d'une mission récente<sup>56</sup>, M. Yves Saint-Geours préconise également de modifier le fonctionnement de l'allocation budgétaire des crédits de l'IFRI et de l'IRIS. Le rapport de M. Yves Saint-Geours souligne d'ailleurs que la situation actuelle est insatisfaisante, France Stratégie n'ayant de contrôle ni sur les montants alloués, ni sur les orientations des *think tanks* subventionnés.

S'agissant du budget de l'IFRI et l'IRIS, plusieurs pistes pourraient être étudiées :

- ◆ la solution avancée par M. Yves Saint-Geours est la création d'un comité de pilotage sur les questions internationales qui pourrait prendre la forme d'une réunion interministérielle annuelle au cours de laquelle le Premier ministre rendrait un arbitrage sur les subventions qu'il accorde aux *think tanks* (dont IFRI et IRIS) ;
- ◆ rattacher directement les subventions de l'IFRI et de l'IRIS à Matignon sans transiter par le budget de France Stratégie.

Selon les dernières informations transmises au comité<sup>57</sup>, le cabinet du Premier ministre aurait opté pour une sortie des subventions du périmètre budgétaire de France Stratégie.

**Proposition n° 6 : Clarifier le budget de France Stratégie en retirant des crédits de l'action n° 11 du programme 129 les subventions accordées à l'IRIS et à l'IFRI ainsi que celles accordées *via* la réserve des parlementaires.**

**Proposition n° 7 : Maintenir dans le budget de France Stratégie la subvention allouée à l'IRES uniquement dans l'hypothèse où le commissaire général aurait un rôle accru dans sa gouvernance.**

### **3.5. La création de France Stratégie n'a pas permis d'accroître la coordination du réseau, qui reste embryonnaire**

Contrairement aux stipulations de l'article 3 du décret portant création de France Stratégie, l'institution ne travaille pas formellement en réseau et ne coordonne pas les travaux des huit organismes qui lui ont été associés. Les relations entre France Stratégie et les organismes du réseau ne sont pas formalisées, elles demeurent irrégulières, et varient en fonction des organismes : étroites avec le CEPII, moins proches avec le conseil d'analyse économique (CAE) qui publie des travaux sur les mêmes champs d'analyse que France Stratégie, elles restent limitées avec les hauts conseils et les organismes de concertation sociaux<sup>58</sup>.

---

<sup>56</sup> Mission de réflexion sur la situation des *think tanks* français de politique étrangère confiée à M. Yves Saint-Geours, ambassadeur de France en Espagne, par M. Jean-Marc Ayrault, ministre des affaires étrangères et du développement international.

<sup>57</sup> Courriel du commissaire général en date du 16 novembre 2016.

<sup>58</sup> Conseil d'orientation pour l'emploi (COE), Conseil pour l'orientation des retraites (COR), Haut conseil pour l'avenir de l'assurance maladie (HCAAM), Haut conseil pour le financement de la protection sociale (HCFiPS), Haut conseil à la famille (HCF) qui va devenir le Haut conseil de la famille, de l'enfance et de l'âge, Conseil national pour l'industrie (CNI)

Les présidents des hauts conseils ont tenu à rappeler au comité qu'ils avaient chacun des missions et des modes de fonctionnement propres, ce qui ne facilite guère la coordination du réseau. À leurs yeux, le maintien des relations bilatérales entre le cabinet du Premier ministre et les présidents des organismes semble rendre superflue la coordination du réseau par un organisme tiers. Ils admettent cependant le principe d'une réunion annuelle ou bisannuelle de partage d'information sur les programmes de travail et, pour certains, par une assistance plus forte en matière de communication.

Cette absence manifeste de coordination, très régulièrement mentionnée par les interlocuteurs, y compris par ceux qui ne connaissaient pas l'existence de ce réseau, **pose le problème de la cohérence, de la lisibilité et de la dilution de la production d'expertise à destination du Gouvernement**. Pour les partenaires sociaux, très sollicités, il y a également un problème de redondance des thèmes traités.

Cette absence de coordination est en contradiction avec le rattachement budgétaire des organismes du réseau à France Stratégie et dont le commissaire général est le responsable (cf. paragraphe 3.4).

Le comité propose donc deux options de rattachement aux organismes du réseau :

- ◆ sortir du réseau, en particulier s'ils estiment qu'il n'existe aucun lien entre leurs activités et celles de France Stratégie ;
- ◆ rejoindre France Stratégie sous la forme d'une commission permanente sur le modèle de la plateforme RSE (cf. encadré 9). Dans ce cas, les organismes du réseau, dont le fonctionnement est arrêté par décret, garderaient leur autonomie. Les agents seraient rattachés à France Stratégie, ce qui permettrait à la fois de mutualiser les fonctions supports (communication et fonctions administratives) et d'accroître la capacité d'expertise de France Stratégie. À l'instar de la plateforme nationale pour la RSE, le responsable de chaque organisme pourrait participer au comité de direction de France Stratégie.

Le CEP II pourrait bénéficier d'un traitement différencié, compte tenu de sa taille et de sa nature de centre de recherche académique. Par ailleurs le commissaire général participe déjà à la définition de son programme de travail. En conséquence, le comité propose deux options : le statu quo ou la sortie du réseau.

Ces différents modèles de rattachement impliquent de modifier le décret de création de France Stratégie afin de clarifier son rôle de coordination. Cette proposition reste toutefois suspendue à une concertation générale entre France Stratégie et les organismes du réseau, à mener sous l'égide des autorités compétentes.

#### **Encadré 9 : Présentation de la plateforme RSE**

Installée le 17 juin 2013, la Plateforme RSE est une instance de concertation et de réflexion spécialisée au sein du Commissariat général sans statut juridique officiel. Ses objectifs et missions ont été définis par lettre adressée le 24 juillet 2012 par seize organisations au Premier ministre.

La plateforme RSE a pour missions principales de faire des recommandations qu'elle juge pertinente à l'État, ou à d'autres institutions et organisations, susceptible de renforcer les pratiques de responsabilité sociétale des entreprises et autres organisations, en particulier concernant la valorisation des démarches de RSE.

La plateforme compte 66 organisations, les membres sont répartis en cinq pôles représentant les principales catégories d'acteurs de la RSE (entreprises et monde économique, organisations syndicales de salariés, organisations de la société civile, chercheurs et développeurs de la RSE, institutions publiques). Le secrétariat permanent de la plateforme est assuré par des agents de France Stratégie. Le secrétaire permanent est membre du comité de direction.

Les travaux sont organisés en groupes de travail, animés par des co-rapporteurs et un animateur issus de différents pôles de la plateforme. Ces derniers procèdent à des auditions et des débats, avant d'élaborer un avis, soumis au bureau de la plateforme puis adopté par l'assemblée plénière. Les

décisions sont prises par consensus sans exclure que d'éventuelles positions divergentes puissent être consignées et rendues publiques. Depuis sa création, quatorze rapports ont été produits par la plateforme.

**Proposition n° 8 : Afin de clarifier le rôle de coordination de France Stratégie, le comité recommande d'offrir à chaque organisme du réseau<sup>59</sup> la possibilité d'opter entre deux solutions: sortir du réseau, ou bien rejoindre France Stratégie sous la forme d'une commission permanente qui préserve l'identité de chacun, assure la mutualisation des fonctions de support et mette davantage en commun les ressources en expertises. Cette proposition reste toutefois suspendue à une concertation générale entre France Stratégie et les organismes du réseau, à mener sous l'égide des autorités compétentes.**

### **3.6. Synthèse des propositions**

**Proposition n° 1 : Soumettre la nomination du commissaire général à approbation du Parlement sur proposition du Gouvernement.**

**Proposition n° 2 : Conformément aux dispositions de l'article 4 de son décret de création, France Stratégie doit définir un programme de travail (annuel ou pluriannuel) pour au moins un tiers de ses travaux. Ce programme, construit autour d'un nombre limité de thèmes, serait établi après une concertation large des assemblées, partenaires sociaux, administrations et juridictions.**

**Proposition n° 3 : France Stratégie doit mobiliser une palette plus large de disciplines pour ses analyses et articuler ce besoin avec ses recrutements futurs.**

**Proposition n° 4 : France Stratégie doit davantage se faire l'écho des débats internationaux et rendre compte des comparaisons entre pays en faisant appel à l'expertise internationale.**

**Proposition n° 5 : Pour accroître sa capacité d'expertise, France Stratégie doit relever la part de ses effectifs permanents consacrée à l'expertise et pourrait avoir davantage recours à des conseillers scientifiques.**

**Proposition n° 6 : Clarifier le budget de France Stratégie en retirant des crédits de l'action n° 11 du programme 129 les subventions accordées à l'IRIS et à l'IFRI ainsi que celles accordées *via* la réserve des parlementaires.**

**Proposition n° 7 : Maintenir dans le budget de France Stratégie la subvention allouée à l'IRES uniquement dans l'hypothèse où le commissaire général aurait un rôle accru dans sa gouvernance.**

**Proposition n° 8 : Afin de clarifier le rôle de coordination de France Stratégie, le comité recommande d'offrir à chaque organisme du réseau la possibilité d'opter entre deux solutions: sortir du réseau, ou bien rejoindre France Stratégie sous la forme d'une**

---

<sup>59</sup> A l'exception du CEPII, dont le mode de fonctionnement est de type académique.

**commission permanente qui préserve l'identité de chacun, assure la mutualisation des fonctions de support et mette davantage en commun les ressources en expertises. Cette proposition reste toutefois suspendue à une concertation générale entre France Stratégie et les organismes du réseau, à mener sous l'égide des autorités compétentes.**

## 4. Annexes

### 4.1. Lettre de mission et liste des membres du comité d'évaluation

#### 4.1.1. Lettre de mission



Paris, le 6 juin 2016

*Cher* Monsieur le ministre,

Le Commissariat général à la stratégie et à la prospective (CGSP) a été créé par décret du 22 avril 2013, afin d'apporter « son concours au Gouvernement pour la détermination des grandes orientations de l'avenir de la nation et des objectifs à moyen et long terme de son développement économique, social, culturel et environnemental ainsi que pour la préparation des réformes décidées par les pouvoirs publics ». Il a ainsi succédé au Centre d'analyse stratégique, qui lui-même avait, en 2006, remplacé le Commissariat général du Plan. Il anime un réseau de huit conseils consultatifs et centres d'expertise.

Cette refondation s'est accompagnée de la nomination d'un nouveau commissaire général. Nommé en avril 2013, j'ai été chargé de définir et de mettre en œuvre les changements stratégiques qu'appelaient les missions nouvelles du Commissariat, en prenant appui sur le rapport de préfiguration remis au Premier ministre par Yannick Moreau. En juin 2014, à l'occasion de la publication du rapport *Quelle France dans dix ans ?* que m'avait confié le Président de la République, le CGSP devenu France Stratégie s'est redéfini sur la base de quatre métiers : anticiper, évaluer, débattre et proposer.

Le Premier ministre m'a chargé, au terme de ces trois premières années, d'organiser une évaluation indépendante de la pertinence, de la qualité et de l'impact des travaux de France Stratégie, afin d'établir un bilan de son action et de dégager des pistes d'amélioration ou d'éventuels ajustements à apporter au décret de 2013. .

Je vous remercie d'avoir accepté de prendre la présidence du comité indépendant constitué à cet effet, conformément à la proposition faite par Jean-Marc Sauvé, vice-président du Conseil d'État, dans son courrier du 3 juin dernier. Les membres de ce comité, qui y participent tous à titre personnel et gratuit, sont issus de divers milieux avec lesquels France Stratégie est fréquemment en interaction : l'administration, les partenaires sociaux, l'entreprise, la société civile, la recherche, les organisations internationales, les médias.

La mission de ce comité sera d'apprécier la qualité d'ensemble et la pertinence des travaux de France Stratégie ; son positionnement dans ses principaux métiers ; sa réputation dans ses principaux domaines d'expertise ; son impact auprès de ses différents interlocuteurs et publics, en particulier les autorités politiques (exécutif et Parlement) et les grandes collectivités territoriales, et sa capacité de répondre à leurs besoins ; son insertion internationale ; son articulation avec les autres administrations ou organismes intervenant dans ses domaines de compétence ; l'efficacité de son organisation interne et de la mobilisation des moyens budgétaires et humains dont il dispose ; sa gouvernance ; et enfin le fonctionnement du réseau qu'il forme avec les organismes qui lui sont associés.

**Monsieur Michel Barnier**  
Ancien ministre  
Conseiller d'État  
1, Place du Palais Royal  
75100 Paris Cedex 01

Le comité travaillera en toute indépendance. Il procédera aux auditions ou enquêtes qu'il jugera nécessaires et aura accès à l'ensemble des documents produits par France Stratégie. Il disposera de l'appui de nos services et d'un budget d'étude. Il choisira son ou ses rapporteurs.

Je vous saurai gré de me remettre votre rapport à la mi-novembre 2016.

Je vous prie de d'agréer, Monsieur le ministre, l'expression de ma très haute considération.

*France Stratégie vous est très reconnaissant d'avoir accepté cette mission d'évaluation. Votre expérience, votre savoir-faire et votre indépendance nous assurent que l'exercice, important pour notre institut, sera conduit avec méthode et rigueur.*

Jean Pisani-Ferry



#### 4.1.2. Liste des membres du comité d'évaluation

##### Présidents :

- ◆ Michel Barnier, ancien ministre, négociateur en chef de la Commission chargé de la conduite des négociations avec le Royaume-Uni
- ◆ François Héran, directeur de recherche à l'INED

### **Membres :**

- ◆ Laurence Boone, chef économiste du groupe Axa et responsable de la recherche d'Axa Investment Managers
- ◆ Marion Guillou, présidente d'Agreenium, institut agronomique vétérinaire et forestier de France
- ◆ Jean-Pierre Landau, ancien sous-gouverneur de la Banque de France
- ◆ Virginie Malingre, directrice adjointe de la rédaction au journal Le Monde
- ◆ Monika Queisser, cheffe de la division des politiques sociales de l'OCDE
- ◆ Jean-Dominique Simonpoli, membre fondateur et directeur général de Dialogues
- ◆ Karim Tadjeddine, directeur associé McKinsey en France

### **Rapporteurs :**

- ◆ Jérôme Dian (IGF)
- ◆ Adélaïde Ploux-Chillès (France Stratégie)

## **4.2. Auditions réalisées pour la mission d'évaluation de France Stratégie**

### **4.2.1. Quinze personnalités ont été auditionnées en séance du comité**

#### **Ministre**

- Thierry Mandon, secrétaire d'Etat à l'enseignement supérieur et à la recherche, à l'initiative du rapport Action publique de demain

#### **Cabinet ministériel**

- Philippe Martin, ancien conseiller d'Emmanuel Macron, Ministre de l'économie, de l'industrie et du numérique

#### **Administration et juridiction**

- Jean-Michel Charpin, inspecteur général des finances, ancien commissaire au Plan
- Jean-Denis Combrexelle, président de la section sociale du Conseil d'Etat, président de la commission Négociation collective, travail et emploi (2015)
- Michel Houdebine, chef économiste, direction générale du Trésor

#### **Parlement**

- Gilles Carrez, président de la Commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire

- Eva Sas, députée de l'Essonne, rapporteure du projet de loi sur les nouveaux indicateurs de richesse

### **Entreprises**

- Jean-Paul Bouttes, chef économiste - prospective et relations internationales, à l'initiative des débats entre directeurs de la stratégie d'entreprises

### **Société civile**

- Laurent Bigorgne, directeur de l'Institut Montaigne

### **Réseau des organismes associés à France Stratégie**

- Pierre-Louis Bras, président du Conseil d'orientation des retraites
- Marie-Claire Carrère-Gée, présidente du Conseil d'orientation pour l'emploi
- Bertrand Fragonard, président du Haut conseil de la famille et Lucie Gonzalez, secrétaire générale
- Sébastien Jean, directeur du Centre d'études prospectives et d'informations internationales (CEPII)
- Hélène Paris, secrétaire générale du CAE
- Frédéric Saint-Geours, vice-président du Conseil national de l'industrie

### **Auditions internes**

- Jean Pisani-Ferry, commissaire général de France Stratégie
- Fabrice Lengart, commissaire général adjoint de France Stratégie
- Hélène Phaner, secrétaire générale de France Stratégie
- Gautier Maigne, directeur du département Société et politiques sociales de France Stratégie
- Hélène Garner, directrice du département Travail, emploi, compétences de France Stratégie

### **4.2.2. Plus d'une cinquantaine d'auditions ont été menées par les rapporteurs et/ou les présidents et/ou un membre du comité**

### **Cabinets ministériels et anciens membres de cabinets**

- Pierre-Edouard Batard, directeur adjoint du cabinet du Ministre des finances et des comptes publics et Claire Waysand, ancienne directrice du cabinet, inspectrice générale des finances
- Nicolas Bouillant, directeur de cabinet du secrétaire d'Etat à la Réforme de l'Etat et à la simplification

- Pierre-André Imbert, ancien directeur du cabinet du Ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social, inspecteur général des finances
- Aurélien Rousseau, directeur adjoint et Cédric Audenis, conseiller financement de l'économie, cabinet du Premier ministre
- Boris Vallaud, secrétaire général adjoint de l'Elysée et Michel Yahiel, conseiller social de l'Elysée

### **Administrations**

- Anne-Marie Brocas, présidente du Haut conseil pour l'avenir de l'assurance maladie
- Renaud Duplay, sous-directeur de la 1<sup>ère</sup> sous-direction du budget et Alban Hautier, chef de bureau de la politique budgétaire
- Mireille Elbaum, présidente du Haut conseil pour le financement de la protection sociale
- Thomas Fatome, directeur de la sécurité sociale
- Pascal Faure, directeur général des entreprises (par écrit) et Grégoire Postel-Vinay, ingénieur général des mines, responsable de la mission stratégie à la Direction générale des entreprises
- Selma Mahfouz, directrice de la DARES, ancienne commissaire-générale adjointe de France Stratégie
- Michèle Pappalardo, magistrat à la Cour des comptes, ancienne responsable du Commissariat général au développement durable
- Fabienne Rosenwald, directrice de la direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance - DEPP
- Louis Schweitzer, commissaire général à l'investissement, membre du comité Moreau
- Yves Struillou, directeur général du travail
- Rémi Toussain, inspecteur général des finances, ancien directeur général d'AgroParisTech
- Justin Vaïsse, directeur du centre d'analyse, de prévision et de stratégie, ministère des affaires étrangères et internationales
- Jean-Philippe Viquant, directeur de la direction générale de la cohésion sociale

### **Juridictions et corps de contrôle**

- Marie-Christine Lepetit, chef du service de l'Inspection générale des finances
- Yannick Moreau, présidente adjointe de la section administration du Conseil d'Etat, auteur du rapport « Pour un Commissariat général à la stratégie et à la prospective » préfigurant la création de France Stratégie
- Maryvonne de Saint-Pulgent, présidente de la section du rapport et des études du Conseil d'Etat

### **Société civile**

- Patrick Bernasconi, président du CESE

- Gilles Mergy, délégué général des Régions de France, et Jérémy Pierre-Nadal, directeur des études et de l'observatoire des politiques régionales

### **Partenaires sociaux**

- Fabrice Angei, Didier Lassauzay et Fabrice Puvost membres du Bureau confédéral de la CGT
- François Asselin, directeur général de la CGPME (par écrit)
- Michel Guilbaud, directeur général du MEDEF
- Marylise Léon, secrétaire nationale de la CFDT accompagnée d'Isabelle Martin
- Philippe Louis, président, CFTC
- Gérard Mardiné, secrétaire national, CFE-CGC
- Pascal Pavageau, secrétaire confédéral de Force Ouvrière

### **Institutions européennes et personnalités internationales**

- Gilles Babinet, digital champion pour la France auprès de la Commission européenne
- Marco Buti, directeur général pour les affaires économiques et financières à la Commission européenne (par écrit)
- Benoît Coeuré, membre du directoire de la Banque Centrale Européenne
- Ann Mettler, Chef de l'*European Political Strategy Centre* auprès de la Commission européenne
- Coen Teulings, ancien directeur du CPB néerlandais, professeur d'économie du travail Montague-Burton à l'Université de Cambridge

### **Experts**

- Philippe Aghion, professeur au Collège de France, membre du comité Moreau
- Antoine Bozio, directeur de l'Institut des politiques publiques, membre de la commission d'évaluation de la loi Macron (2015)
- Frédéric Lerais, directeur général de l'IRES
- Thierry Pech, directeur général de Terra Nova
- Pierre Rosanvallon, professeur au Collège de France, membre du comité Moreau
- Henri Rouilleault, consultant, membre du groupe ITG, membre du comité Moreau
- Etienne Wasmer, directeur du LIEPP – Sciences po

### **Entreprises**

- Sandrine Duchêne, secrétaire générale d'Axa France, ancienne directrice adjointe du Trésor
- Gilles de Margerie, directeur général adjoint Finances et Actuariat, Gouvernance et Épargne, Humanis
- Philippe Trainar, chef économiste du groupe SCOR

### **Anciens directeurs du Centre d'analyse stratégique**

- René Sève (2007-2010), contrôleur général économique et financier du ministère de l'intérieur

### **Auditions internes à France Stratégie ou aux commissions hébergées à France Stratégie**

- Sandrine Aboubadra-Pauly, chef de projet Prospective Métiers et qualifications et Lucie D'Artois, chargée d'études Réseau emploi-compétences
- Vincent Aussilloux, directeur du département économie
- Dominique Auverlot et Lionel Janin, directeur et directeur adjoint du département Développement durable et numérique
- Hélène Garner, directrice du département Travail, emploi, compétences et rapporteur du rapport « Compte personnel d'activité »
- Gautier Maigne, directeur du département Société et politiques sociales
- Antoine Naboulet, Rozenn Desplatz, Amandine Brun-Schamme, chefs de projets, responsables du Comité de suivi du CICE
- Anne Perrot, présidente de la commission d'évaluation de la loi Macron
- Hélène Phaner, secrétaire générale de France Stratégie et ses équipes
- Jean-Michel Roullé, directeur du pôle Communication – édition - évènements
- Hélène Valade, présidente de la plateforme RSE, Pierre-Yves Chanu, vice-président et Gilles Bon-Maury, secrétaire permanent

### **4.2.3. Plus d'une trentaine de personnalités ont répondu à un questionnaire par téléphone ou par écrit**

#### **Questions posées :**

1. Quel est votre perception de la qualité des travaux de France Stratégie dans vos domaines d'expertise ?
2. Les travaux de France Stratégie sont-ils utiles pour votre propre activité ?
3. Quels travaux avez-vous récemment consultés ?
4. France Stratégie organise ses travaux sous forme de commissions, groupes de travail et débats. Pensez-vous que ces différents types d'organisation permettent d'associer de manière satisfaisante les parties prenantes ?
5. Percevez-vous France Stratégie comme une institution indépendante ?
6. Pensez-vous que le format des notes d'analyses est pertinent pour diffuser les travaux de France Stratégie ?
7. Quelles propositions d'évolutions préconiseriez-vous pour cette institution ?

Afin d'obtenir des éléments quantitatifs sur la qualité et l'impact des travaux de cette institution, nous souhaiterions savoir comment vous évalueriez, sur une échelle de 0 à 10 ces différents éléments :

- la qualité des travaux d'évaluation des politiques publiques réalisés par France Stratégie ?
- la qualité des travaux de prospective réalisés par France Stratégie ?
- la qualité des débats organisés par France Stratégie ?

- l'impact des travaux de France Stratégie sur la conception des politiques publiques ?
- l'impact des travaux de France Stratégie sur l'information du public ?

### **Synthèse des réponses :**

Le comité d'évaluation a réalisé une enquête téléphonique auprès de trente-sept personnes issues de divers horizons (administrations, journalistes, experts, associations, entreprises) afin de recueillir leurs avis sur la visibilité de France Stratégie, sur son positionnement, sur la qualité des travaux menée et sur la pertinence des thèmes choisis.

La majorité des personnes auditionnées ont une très bonne perception des travaux, les trouvent de bonne qualité, bien documentés et pédagogiques. Un quart souligne un biais économique et l'absence d'éléments sociologiques, juridiques ou encore historiques.

80 % des répondants estiment que le format des notes d'analyse est pertinent pour diffuser les travaux, en permettant de comprendre rapidement les enjeux d'un dossier.

60 % des répondants utilisent les travaux de France Stratégie comme base de réflexion pour leurs activités ou à des fins personnelles. Les 40 % restants ont invoqué le manque de technicité, l'absence de valeur ajoutée dans le traitement des questions, et le manque d'ouverture vers l'international pour expliquer pourquoi ils n'utilisent pas les travaux.

Parmi ce panel, seuls 30 % estiment que l'organisation de commissions, groupes de travail et débats permet d'associer de manière satisfaisante toutes les parties prenantes. Les autres regrettent le manque de pluralité des disciplines et des points de vue ou l'absence de consultations publiques larges.

70 % des répondants perçoivent France Stratégie comme une institution indépendante, du fait notamment de la personnalité du commissaire général. Pour un quart des répondants, la question de l'indépendance de l'institution dans l'orientation des rapports ou le choix des thèmes se pose.

Notes attribuées	Qualité des travaux d'évaluation	Qualité des travaux de prospective	Qualité des débats	Impact sur la conception des politiques publiques	Impact sur l'information du public
Moyennes	7,33	7,55	6,83	4,44	5,73
Nombre de répondants	29	34	29	32	31

### **Liste des répondants :**

#### **Administrations**

- Pierre Boissier, chef de l'inspection générale des affaires sociales
- Laure De la Bretèche, secrétaire générale pour la modernisation de l'action publique
- Nathalie Loiseau, directrice de l'Ecole nationale d'administration
- Jean-Luc Tavernier, directeur général de l'Institut national de la statistique et des études économiques

## **International**

- Peter Reuss, chef du service des affaires économiques, Ambassade d'Allemagne en France

## **Experts**

- Pierre-Pascal Boulanger, président du Printemps de l'Economie
- Alain Bugat, président de l'académie des technologies
- Pierre-Cyrille Hautcoeur, président de l'Ecole des hautes études en sciences sociales
- Pascal Le Merrer, président des Journées de l'économie de Lyon
- Antoine Petit, directeur général de l'Institut national de recherche en informatique et en automatique
- Xavier Ragot, président de l'OFCE
- Henri Sterdyniak, membre du bureau des économistes atterrés

## **Médias**

- Guillaume de Calignon, journaliste, Les Echos
- Anne-Sylvaine Chassany, journaliste, Financial Times
- Philippe Escande, journaliste, Le Monde
- Marion Lhour, journaliste, France Inter
- Thomas Sasportas, journaliste, BFM

## **Société civile et partenaires sociaux**

- Vincent Baholet, délégué général, Fondation agir contre l'exclusion
- Martine Benayoun, vice-présidente, Ligue internationale contre le racisme et l'antisémitisme
- Michel Didier, président, COE Rexocode
- Florence Dodin, secrétaire générale, Union nationale des syndicats autonomes
- Catherine Decaux, directrice générale du Comité 21
- Vincent Godebout, délégué général, Solidarités nouvelles face au chômage
- Géraud Guibert, président, Fabrique écologique
- Gaspard Koenig, président du Think tank Génération libre
- Serge Kroichvili, délégué Général, Union nationale des missions locales
- Paul Mehu, chargé de mission, Fédération des conseils de parents d'élèves
- Pierrick Monet, vice-président, Mouvement rural des jeunesses chrétiennes
- Henri Rouilleault, consultant, membre du groupe ITG, membre du comité Moreau
- Thomas Samuel, directeur général, Fédération nationale maison des potes
- François Soulmagnon, directeur général Association française des entreprises privées

- Christophe Teissier, chargé de mission, Association travail emploi Europe société
- Jean-Philippe Vallat, sous-directeur en charge des recherches, études et actions politiques, Union nationale des associations familiales

### **Entreprises**

- Jean Luc Beylat, président, Alcatel Lucent Bell Labs France
- Delphine Geny-Stephann, directrice du plan et de la stratégie, Saint-Gobain
- Aymeril Hoang, directeur de l'innovation, Groupe Société générale
- Bénédicte Javelot, directrice de la stratégie, Orange

#### **4.2.4. Benchmark réalisé via le réseau des ambassades sur nos homologues internationaux**

- Allemagne
- Italie
- Royaume-Uni
- Suède
- Pays-Bas
- Espagne
- Etats-Unis
- Chine
- Japon
- Corée
- Inde

#### **4.2.5. Enquête réalisée par sondage en ligne auprès des agents de France Stratégie**

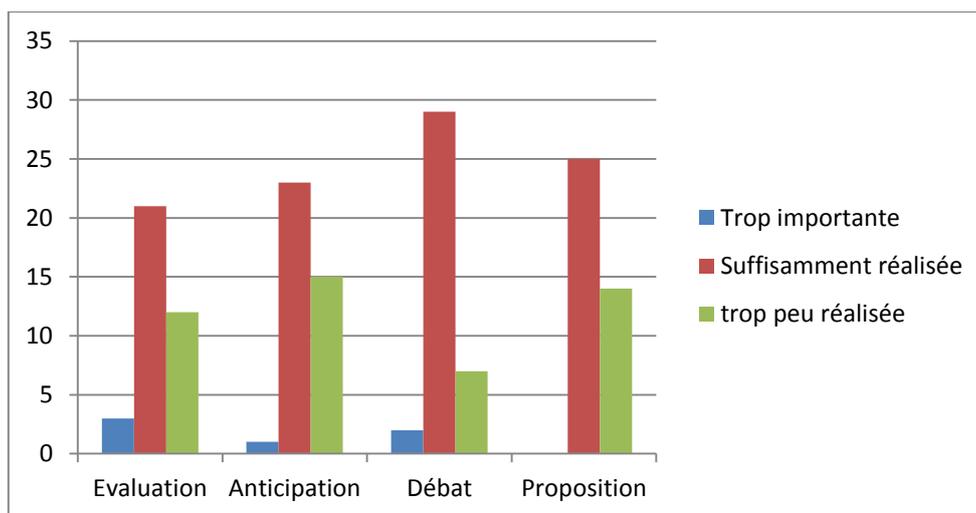
Questions posées :

- 1- Quelle est votre perception de l'évolution globale de la structure au cours des trois dernières années ?
- 2- Estimez-vous que la répartition par mission des travaux de France Stratégie est pertinente ?
- 3- Pensez-vous que la méthode de travail par commissions, groupes de travail et débats, permet d'associer de manière satisfaisante l'ensemble des parties prenantes ?
- 4- Quelle est votre perception de l'attractivité de France Stratégie : en cas de mobilité choisie, estimez-vous que votre expérience chez France Stratégie sera valorisante pour la suite de votre carrière ?
- 5- Quelle proposition d'évolution préconiseriez-vous pour cette institution ?

## Synthèse des réponses

Le comité d'évaluation a réalisé une enquête auprès des agents de France Stratégie, qui a reçu 39 réponses<sup>60</sup>. L'évolution de l'institution ces trois dernières années est perçue positivement (11 répondants la qualifie de très bonne et 17 de plutôt bonne). 29 agents ont également souligné l'attractivité de France Stratégie et pensent qu'en cas de mobilité leur expérience pourra être valorisée

Les agents ont été interrogés sur la pertinence de la répartition des travaux pour les différentes missions de France Stratégie. La majorité des répondants pensent que chacune des missions est suffisamment réalisée.



Si 79 % des agents considèrent que les méthodes de travail permettent d'associer toutes les parties prenantes aux travaux, un tiers a souligné que la qualité des débats pourrait être améliorée. Parmi eux, cinq ont évoqué la sous-représentation de l'administration ou d'interlocuteurs proches des décideurs ou ont regretté l'absence de consultations publiques et le manque d'ouverture à un panel plus large. Trois répondants ont également mentionné que les contributions lors des débats n'étaient pas assez prises en compte.

La mission d'évaluation suscite les attentes les plus contradictoires : trois agents ont exprimé la nécessité de renforcer cette mission alors que trois autres ont recommandé de l'abandonner, notamment en raison du rattachement de l'institution au Premier ministre.

Concernant, le statut de l'institution, une dizaine d'agents préconisent une évolution en faveur d'une plus grande autonomie, voire une indépendance. Un rattachement au Parlement est mentionné à trois reprises. Une transformation du statut en autorité administrative indépendante est également évoquée quatre fois.

L'absence de programme de travail est perçue comme une limite par un tiers des répondants.

### **4.3. Plusieurs statuts ont été envisagés par le comité mais le rattachement au Premier ministre est apparu comme le plus pertinent**

Très schématiquement, les différents statuts envisageables pour France Stratégie peuvent être regroupés en deux grandes catégories :

- ◆ un service d'administration centrale ;

<sup>60</sup> Soit un taux de réponse de 37 %.

- ◆ une agence de l'État, notion qui, bien que non définie dans le droit positif français, essaie d'appréhender l'ensemble des organismes dotés d'une certaine autonomie et mettant en œuvre une politique publique nationale<sup>61</sup>. Cette notion recoupe des entités et des statuts juridiques différents :
  - les institutions dotées d'une autonomie de gestion mais pas de la personnalité morale (les services à compétences nationales) ;
  - les institutions dotées de la personnalité morale regroupées dans la catégorie des opérateurs de l'État<sup>62</sup> ;
  - les autorités administratives indépendantes ou autorités publiques indépendantes.

Le tableau ci-dessous reprend l'analyse des caractéristiques de ces principaux statuts et de leur impact sur l'indépendance de la structure. Il en ressort que les principaux statuts permettant d'accroître l'autonomie de l'institution l'éloignerait de fait des administrations centrales des différents ministères.

**Tableau 2 : Présentation des caractéristiques des principaux statuts possibles pour France Stratégie**

Statut	Caractéristiques	Impact sur l'indépendance
Service d'administration centrale	Statut actuel avec rattachement au Premier ministre qui assure une légitimité vis-à-vis des autres administrations centrales mais ne confère pas d'autonomie juridique	Indépendance assurée principalement par la personnalité du responsable du service Peut-être renforcée par des modalités spécifiques de gouvernance et/ou de désignation du responsable (cf. <i>infra</i> )
Services à compétence nationale	Accroît la visibilité mais ne fournit pas d'autonomie budgétaire	Aucun
EPA/EPIC/Associations /GIP	Statut permettant la réalisation d'un champ large de missions Éloigne sensiblement l'opérateur des administrations centrales	Accroît l'indépendance en conférant une personnalité juridique propre
AAI/API	Exercent essentiellement des missions dans le domaine de la régulation économique et de la protection des droits Volonté des parlementaires d'encadrer leur création Éloigne sensiblement l'institution des administrations centrales	Accroît l'indépendance

*Source : Comité.*

<sup>61</sup> Cf. Rapport de l'Inspection générale des finances relatif à « L'État et ses agences ».

<sup>62</sup> De nombreuses formes juridiques coexistent dans cette catégorie : établissements publics, groupement, associations, etc.

Un parangonnage international atteste d'ailleurs de la grande variété des statuts existants et permet de dégager une tendance forte à un rattachement au plus haut niveau de l'exécutif (cf. **Erreur ! Source du renvoi introuvable.**)

**Tableau 3 : Parangonnage international des statuts et rattachement des institutions en charge de la prospective en Allemagne, en Corée du sud, en Chine, en États-Unis, en Inde, en Italie, Pays-Bas, et Suède**

Pays	Statuts juridiques	Rattachement
Allemagne	Plateforme numérique	La plateforme est pilotée par le ministère de l'éducation et de la recherche
Corée du sud	<i>Think tank</i> pour le KDI Centre de recherche le KIEP	Rattachés au Premier ministre
Chine	Organe du parti pour la <i>National Development and Reform Commission</i> (NDRC) Organisme de conseil pour le <i>Development Research Center of the State Council</i> (DRC) Organisme de recherche académique pour la <i>Chinese Academy of Social Sciences</i> (CASS)	La CASS et la DRC sont directement rattachés au Premier ministre chinois et leurs présidents ont le rang de ministre Le NDRC est intégré au parti communiste chinois et rend directement compte au bureau politique et à son comité permanent, soit les deux instances suprêmes du pouvoir chinois
États-Unis	Plusieurs organismes fédéraux : CEA, NEC, OMB, CBO, JCT, GAO, CRS, services, agences, comité	Rattachés à la présidence ou au Congrès
Inde	Niti Aayog, <i>National Institution for Transforming India</i>	Présidée par le Premier ministre/entité publique pouvant être assimilée à un département du gouvernement central
Italie	Comité interministériel pour la programmation économique (CIPE) et des départements du ministère de l'économie et des finances : services de la présidence, services ministériels ou agences	Rattaché à la présidence du Conseil
Pays-Bas	WRR CPB	Le WRR est rattaché au Premier ministre (indépendance garantie par la loi) Le CPB est rattaché au ministère de l'économie
Suède	Agences de l'État qui réalisent notamment des travaux relatifs à l'économie, au commerce ou à l'emploi : Agence nationale du commerce ( <i>kommerskollegium</i> ) Agence nationale des affaires européennes (SIEPS) Conseil suédois de politique budgétaire ( <i>finanspolitiska radet</i> ) Agence nationale des politiques de l'emploi et d'éducation (IFAU)	Le <i>kommerskollegium</i> est sous tutelle du ministère des affaires étrangères suédois Le SIEPS est sous tutelle du Premier ministre Le <i>finanspolitiska radet</i> est sous tutelle du ministre des finances L'IFAU sous tutelle du ministère de l'emploi

*Source* : Comité, sur la base des informations obtenues auprès des ambassades et de la DGT.