

*Cinquième Partie :*

\*

***EVALUATION ECONOMIQUE  
DES  
POLITIQUES PUBLIQUES***

\*

2015

Pr Michel Garrabé

[michel.garrabe@univ-montp1.fr](mailto:michel.garrabe@univ-montp1.fr)  
[www.michel-garrabe.com](http://www.michel-garrabe.com)

## SOMMAIRE

### **Chapitre 27 : Les conditions d'une évaluation de politique.**

*1-Historique de l'évaluation de la décision publique*

*2-Définition de l'évaluation de politiques.*

*3-Les fonctions de l'évaluation de politiques*

*4-Evaluation de projets et évaluation de politiques*

*5-La faisabilité politique de l'évaluation*

*6-La faisabilité technique de l'évaluation..*

### **Chapitre 28 : Protocole et variables de l'évaluation.**

*7-Les protocoles d'évaluation*

*8-La rectification des protocoles non expérimentaux*

*9--Les techniques de l'évaluation*

*10-Les variables de l'évaluation*

*11-Les indicateurs synthétiques de l'évaluation interne*

### **Chapitre 29 : Phasage, difficultés et limites.**

*12-Le phasage méthodologique d'une évaluation de politique*

*13-L'évaluation de procédure*

*14-La présentation des résultats*

*15-Les difficultés d'une évaluation de politique.*

*16-Les critères de qualité d'une évaluation de politique.*

## **CHAPITRE 28 - LES CONDITIONS D'UNE EVALUATION DE POLITIQUE.**

Depuis une cinquantaine d'années déjà, les études d'évaluation économiques ont proliféré dans tous les secteurs d'activité et à tous les niveaux territoriaux, et particulièrement dans les zones sensibles dans les pays du sud. C'est évidemment une bonne chose puisque cela représente une volonté de fonder la décision sur des méthodes rigoureuses et des estimations fiables. Cependant on ne peut que constater, qu'avec l'accroissement du nombre de telles études, des dérives méthodologiques apparaissent qui sont parfois prétexte à toutes sortes de pratiques souvent assez éloignées de l'orthodoxie. Il est vrai qu'avec la multiplication des démarches, et la complication des procédures, il peut être difficile de savoir si toutes les conditions de validité sont respectées. Ce qui peut laisser penser que l'on ne sait plus toujours exactement ce que les méthodes d'évaluation sont, et ne sont pas.<sup>1</sup>

### **1-HISTORIQUE DE L'EVALUATION DE LA DÉCISION PUBLIQUE.**

Le calcul économique public est né de la volonté de rationaliser la décision publique. L'accroissement des responsabilités de l'Etat et des collectivités locales, a rendu nécessaire le développement d'outils d'évaluation spécifiques.

Avant 1960, on a pu observer des expériences éparses de recherche de l'amélioration des systèmes de décision. Par exemple dans le domaine militaire, par le développement de la recherche opérationnelle en particulier.

En 1961, des travaux effectués par la RAND CORPORATION sur l'analyse de systèmes d'une part, et la nomination de MAC NAMARA au poste de ministre de la défense par J.KENNEDY, permettent la naissance du PPBS au Pentagone.

#### **1.1-Chronologie de la mise en place du dispositif d'évaluation en France.**

La problématique de l'évaluation des politiques est ancienne puisque contenue implicitement dans le souci de l'évaluation des projets publics.

Elle apparaît en France en **1968** avec la Rationalisation des Choix Budgétaires, laquelle connaît dans les années soixante dix des difficultés de développement<sup>2</sup>. La préoccupation était alors de réfléchir à l'efficacité du fonctionnement des administrations dans le cadre du débat général sur l'efficacité du rôle de l'Etat. Ce mouvement de la Rationalisation des Choix Budgétaires (RCB) lance la réflexion sur l'évaluation *a priori*.

Pendant la décennie soixante dix, il ne se passe pratiquement rien. La RCB est de fait enterrée. Malgré la faible motivation publique, quelques études sont conduites.

**1982** : La décentralisation peut être comprise comme une charte de Droits et de Devoirs pour les collectivités locales, et l'évaluation des politiques locales en tant que moyen de

<sup>1</sup> Garrabé M. Requier-Desjardins (M), Chassagny J.P.(2012) :Quelques conditions clés d'une évaluation Revue Sécheresse 2012 ; 23 : 158-67  
[http://www.john-libbey-eurotext.fr/fr/revues/agro\\_biotech/sec/sommaire.md? type=text.html](http://www.john-libbey-eurotext.fr/fr/revues/agro_biotech/sec/sommaire.md? type=text.html)

<sup>2</sup>-E.MONNIER écrit:"L'évaluation à priori, une rémanence de la rationalisation des choix budgétaires" in Evaluations de l'action des pouvoirs publics .C.P.E.Economica 1986 (p25).

vérification d'opportunité de l'affectation des ressources, pourrait apparaître, pour certains, comme une exigence nouvelle du processus démocratique.

**1983** : colloque ENA, le thème de l'évaluation est abordé pour la "première" fois développement de la pensée sur la nécessité de l'évaluation au sein du Club Cambon (association de la Cour des Comptes) vers 1984-85, et de l'association "Service Public", dont le président est Patrick Viveret après 1986.

**1985** : La mesure des effets des politiques locales est une préoccupation plus récente encore. Un des premiers travaux en France, date de 1985. Il s'agissait d'un rapport méthodologique sur l'évaluation du développement social des quartiers<sup>3</sup>.

**1986** : rapport Deleau, M., Nioche, J.P., Penz, P. et Poinard, R., *Evaluer les politiques publiques*, déposé en avril 1986, mais l'alternance politique de mai 1986 "enterre" le rapport.

**1988** : le Premier ministre, Michel Rocard, demande un rapport qui deviendra le rapport Viveret, *L'évaluation des politiques et des actions publiques* (1989)

**1989** : circulaire 23 février 1989 relative au renouveau du service public portant sur la rénovation des relations de travail, l'amélioration du rapport aux usagers, le développement de la responsabilité des fonctionnaires, ainsi que sur la développement de l'évaluation.

**1990** : Dans le cadre d'une politique de modernisation administrative, Michel Rocard lance un dispositif d'évaluation interministériel par le décret du 22 janvier 1990, avec l'institution, d'un Conseil Scientifique de l'Evaluation (CSE), du comité interministériel de l'évaluation (CIME) et du fond national de développement de l'évaluation (FNDE).

**1996** : Création de l'Office Parlementaire d'évaluation des politiques publiques et de l'Office Parlementaire d'évaluation de la législation (composés de parlementaires). Ces structures n'ont jamais vu le jour.

**1997** : L.Fabius président de l'assemblée nationale, décide de la création, pour cette assemblée, de la Mission d'évaluation et de contrôle (MEC).

**1998** (18 novembre) : réforme du système du décret de 1990.

**2000** (15 Juin) : Le sénat décide de créer son propre comité d'évaluation des politiques publiques.

**2004** La **LOLF** (Loi Organique relative aux Lois de Finances) propose de nouveaux moyens d'évaluation.([www.performance-publique-gouv.fr](http://www.performance-publique-gouv.fr))

« De nouveaux outils ont été créés pour mesurer de façon objective la performance publique. A chaque programme, sont désormais associés des objectifs, définis au niveau national et déclinés en objectifs opérationnels pour les services et les opérateurs mettant en œuvre les politiques. Pour chaque objectif, des indicateurs concrets, pertinents et fiables, mesurent les résultats des actions menées. Ces indicateurs sont accompagnés de valeurs cibles, sur lesquelles les responsables de programmes s'engagent pour accroître la performance de leurs actions ».

---

<sup>3</sup>-J.C.RAY :Evaluation des politiques sociales transversales:méthodologie d'évaluation de leurs effets locaux Rapport au Commissariat général au Plan Décembre 1985

« Les principes fondamentaux relatifs à la démarche de performance dans le cadre de la LOLF ont été rassemblés dans le guide "La démarche de performance : stratégie, objectifs, indicateurs - Guide méthodologique pour l'application de la loi organique relative aux lois de Finances du 1er août 2001", publié en juin 2004 et élaboré conjointement par le ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie, l'Assemblée nationale, le Sénat, la Cour des comptes et le Comité interministériel d'audit des programmes ». (le guide pratique de la LOLF février 2010).

**2007** (10 juillet) est créée la révision générale des politiques publiques **révision générale des politiques publiques (RGPP)**. Elle consiste en une analyse des missions et actions de l'Etat, La RGPP a pour but

- la réforme de l'Etat et l'amélioration du fonctionnement de l'administration
- la réduction des dépenses publiques,
- l'amélioration des politiques publiques.

## 1.2-L'évolution des institutions de l'évaluation publique en France.

**A-Le Conseil national de l'évaluation (CNE)**, qui s'est substitué au conseil scientifique de l'évaluation est lui-même supprimé en **2008** au titre de la **RGPP**).

Créé en **1998** le CNE (réforme du texte du 22-1-1990, le 18-11-1998 ), Il était composé de 14 membres, ses fonctions étaient les suivantes.

a-Proposition d'un programme annuel d'évaluations soumis au Premier ministre. Ce programme porte pour chaque évaluation retenue sur :

- le contenu des évaluations
- le choix de l'instance d'évaluation
- les modalités de réalisation (délai, coût, financement)

b-Avis sur les rapports d'évaluation qui lui sont soumis.

c-Propose des réflexions méthodologiques sur ces questions.

## **B-Le Centre d'Analyse Stratégique (C.A.S.) (2006).**

Le CAS a remplacé le commissariat général au plan dont les fonctions étaient :

- a-d'assurer le secrétariat du CNE
- b-de publier les rapports et les avis du CNE.
- c-d'assurer le soutien en formation de l'administration sur les questions de l'évaluation des politiques.

Depuis 2006 le C.A.S. a pour mission d'éclairer le gouvernement « dans la définition et la mise en œuvre de ses orientations stratégiques en matière économique, sociale, environnementale ou culturelle ».

Il existe aussi **la Société Française d'Evaluation** ([www.sfe-asso.fr](http://www.sfe-asso.fr)) qui propose sur son site des rapports d'évaluation de politiques à consulter)

« La SFE constitue un réseau ouvert à tous les acteurs de l'évaluation -commanditaires, praticiens et utilisateurs- des secteurs tant publics que privés. Elle compte environ 250 adhérents, dont une cinquantaine d'institutionnels. Elle est animée par un Bureau composé

de membres d'origines diverses (fonctionnaires d'État, fonctionnaires territoriaux, chargés d'études et de recherche, consultants, associatifs). »

### **C-Le Parlement.**

Comme nous l'avons mentionné, chaque chambre dispose d'une instance d'évaluation, la Mission d'évaluation et de contrôle (MEC). créée en 1999, pour l'assemblée nationale, le comité d'évaluation des politiques publiques pour le sénat

**D- Le CIAP**, « Installé depuis le 1<sup>er</sup> octobre 2002, organisme interne à l'administration, le Comité interministériel d'audit des programmes (CIAP) est composé de 14 inspecteurs généraux. Chaque ministre a désigné l'un d'entre eux au sein de son administration. Il est présidé par un inspecteur général des finances nommé par le ministre de l'Économie, des Finances et de l'Industrie

En amont des projets de lois de finances, avant le dépôt du projet de loi de finances au Parlement, le CIAP contrôlera la qualité des programmes proposés par les ministres au ministre du budget

« L'année qui suit l'exécution budgétaire, avant le dépôt au parlement de la loi de règlement, le CIAP procédera à l'audit des rapports annuels de performance (RAP) remis par les ministères. Il garantit la fiabilité des résultats et l'objectivité des commentaires qui les accompagnent. »( [www.finances.gouv.fr/lof](http://www.finances.gouv.fr/lof)) »

### **1.3-L'évaluation dans l'Union Européenne.**

Dès 1960 la préoccupation d'évaluation est présente à la Commission Européenne.

**1983** : une unité spéciale est créée à la direction de la recherche (DG12).

**1988** : Le règlement relatif aux programmes d'aide au développement FEDER, FEOGA, FSE, stipule la nécessité d'une évaluation ex-ante et ex-post de ces programmes.

**1993** : nouvelle directive précisant que les évaluations ex-ante et ex-post doivent être complétées par un suivi-évaluation.

Entre 1995 et 2011, plus de 1500 évaluations ont été réalisées.

### **1.5 La fonction d'évaluation à la Banque Mondiale.**

C'est R. MacNamara qui instaura la fonction évaluation au sein de la Banque Mondiale en 1971.

Certains instruments permettent d'évaluer les projets pris individuellement :

- Les Rapports de fin d'exécution examinent les résultats et évaluent le projet dès qu'une opération de prêt financée par la Banque est achevée. Les services opérationnels préparent ces autoévaluations pour chaque projet achevé.
- Les Rapports d'évaluation rétrospective notent les résultats obtenus dans le cadre du projet (compte tenu de l'utilité, de l'efficacité et de l'efficience des activités y afférentes), de la viabilité à long terme de ces résultats et de leur impact sur le développement institutionnel. Un projet achevé sur quatre fait l'objet d'un rapport de ce type (soit environ 70 par an). La préparation d'un rapport d'évaluation

rétrospective représente au moins six semaines de travail pour le Département de l'évaluation des opérations et comprend généralement une mission sur le terrain.

- *Les Rapports d'évaluation d'impact* apprécient la valeur économique d'un projet et ses effets à long terme sur la population et l'environnement. Ce « réexamen » du projet intervient cinq à huit ans après le dernier décaissement du prêt correspondant.
- *Les Rapports du Panel d'inspection* examinent les recours déposés par des parties affectées par une opération financée par la Banque arguant du non-respect par l'institution de ses procédures et politiques opérationnelles en ce qui concerne la conception, l'évaluation et/ou l'exécution du projet.

D'autres évaluations sont de portée plus générale :

- *Évaluations de l'aide-pays* chaque année, une dizaine d'études examinent la performance de la Banque dans un pays donné, généralement sur quatre ou cinq ans, et rendent compte du respect par l'institution de la Stratégie d'aide-pays en cours et de l'efficacité globale de cette CAS.
- *Les Évaluations sectorielles et thématiques* : environ six études par an sont consacrées aux activités de prêt sectoriel (agriculture, transports, etc.) ou thématique (réduction de la pauvreté, parité hommes-femmes, etc.) de la Banque sur une période de cinq à dix ans et rendent compte du respect par l'institution de ses politiques et bonnes pratiques, ainsi que de l'efficacité de son action de développement.
- *Les Évaluations de processus* : chaque année, deux ou trois études examinent les activités en cours, telles que la coordination de l'aide ou l'octroi de dons de développement, et rendent compte de leur efficacité globale, de leur conformité aux objectifs déclarés et de leur efficacité. Citons, par exemple :
- Le rapport de l'OED sur l'Initiative en faveur des pays pauvres très endettés (Initiative PPTTE)
- L'évaluation du Cadre de développement intégré (CDI) L'approche de la Banque mondiale en matière de programmes mondiaux : une évaluation indépendante (première partie) (source [www.worldbank.org](http://www.worldbank.org))

Différentes instances participent au processus d'évaluation

#### **L'OED** (département d'évaluation des opérations)

Selon Gregory Ingram, directeur général du département d'évaluation des opérations de la Banque (OED) en 2009, l'institution consacre entre 40 et 60 millions de dollars aux activités d'évaluation.

La Banque consacre 2 à 3% du budget administratif aux activités d'évaluation, dit-il. « Pour vous donner une idée, 2 ou 3% représentent ce que les économies nationales dépensent pour la recherche. Ce n'est pas négligeable. » G.Ingram indique, en outre, que la Banque évalue tous ses projets, ce qui correspond actuellement à 280 projets par an. « Ils sont revus par le personnel de la Banque ; par la suite, est produit un document appelé rapport de fin d'achèvement, qui est examiné par l'équipe du département d'évaluation des opérations, indépendant de la direction » précise-t-il.

**L'IEG** (Le Groupe d'évaluation indépendant), est un organe interne de la Banque mondiale mais autonome. Il relève directement du Conseil d'administration de la Banque. L'IEG détermine si les actions entreprises sont couronnées ou non de succès, évalue les mesures adoptées par les emprunteurs pour exécuter un projet et en assurer la pérennité, et mesure la contribution de la Banque au développement général d'un pays sur le long terme. Les objectifs de l'évaluation consistent à tirer les leçons de l'expérience acquise, à fournir une base objective pour l'évaluation des résultats des interventions de la Banque, et à mettre en place l'obligation de rendre compte dans la réalisation de ses objectifs.

Il facilite également le travail de la Banque en recensant et en publiant les leçons dégagées de l'expérience acquise, et en formulant des recommandations issues des conclusions tirées des évaluations. (source [www.banquemondiale.org](http://www.banquemondiale.org))

## **2-DEFINITION DE L'EVALUATION DES POLITIQUES.**

Le conseil scientifique de l'évaluation<sup>4</sup> considèrait que cette discipline ne constitue pas une discipline scientifique mais « une activité institutionnelle qui a vocation à s'intégrer à la gestion publique et au fonctionnement du système politique »<sup>5</sup>.

De ce point de vue, le commissariat général au plan la définissait comme : « un ensemble d'actions organisées concernant une communauté d'acteurs, et mobilisant des moyens collectifs dans le but d'atteindre des objectifs d'intérêt général ».

Le décret du **22 janvier 1990** donnait une définition que l'on peut reprendre : "L'évaluation d'une politique publique (...) a pour objet de rechercher si les moyens juridiques, administratifs ou financiers mis en œuvre permettent de produire les effets attendus de cette politique et d'atteindre les objectifs qui lui sont assignés".

Par rapport à la problématique globale des politiques, un certain nombre de concepts occupent des espaces proches. Il s'agit, de l'Audit, du Contrôle de gestion et du Diagnostic.

**Deleau**<sup>6</sup> (1986) : « Evaluer une politique publique c'est reconnaître et mesurer ses effets propres ».

**Hellsern** (1991): Les évaluations, dans le sens le plus large, sont des tentatives d'application de la théorie des sciences sociales, de ses méthodes et de ses techniques, pour juger de la responsabilité, et de l'efficacité des organisations gouvernementales et non gouvernementales, dans un but d'information collective<sup>7</sup>.

**Rosi et Freeman** (1993) : L'application systématique des procédures de la recherche sociales pour estimer la conceptualisation, le cadre, l'implantation et l'utilité des programmes sociaux<sup>8</sup>.

**Kessler M.C.** (1998) : L'évaluation concerne l'ensemble de la formulation et de la mise en œuvre des politiques publiques et pas seulement le résultat final<sup>9</sup>.

**Calvin J.P.**(1990). L'évaluation des politiques a été définie comme: "le jugement porté sur les valeurs des objectifs et sur l'adéquation des moyens au but par l'examen des résultats" <sup>10</sup>

<sup>4</sup> Conseil scientifique de l'évaluation : petit guide de l'évaluation La documentation française 1996.

<sup>5</sup> Cité par B.Perret: L'évaluation des politiques publiques Ed La découverte 2001(p3).

<sup>6</sup> DELEAU (1986): Rapport CGP La Documentation Française.

<sup>7</sup> HELLSERN (1991) : Generating knowledge and refining experience ; the task of evaluation in KAUFMAN (ed); the public sector: the challenge for co-ordination and learning.Hawthorn New York.

<sup>8</sup> ROSI et FREEMAN (1993) : Evaluation : Asymetryc approach (5<sup>th</sup>ed) Park California Sage.

<sup>9</sup> KESSLER M.C. (1998) : in Evaluation des politiques publiques. Paris L'harmattan.



En fait cette dernière définition, assez proche de celle du commissariat au plan, semble d'une part incomplète, mais aussi ambiguë, car il n'est pas de la compétence des experts chargés de l'évaluation de se prononcer sur la « valeur » des objectifs retenus, cette compétence appartient aux citoyens, ou aux hommes politiques qui les représentent. Il paraît préférable, me semble-t-il préférable de la définir ainsi<sup>11</sup> :

*"L'évaluation de politiques est une analyse permettant de mettre à la disposition des autorités politiques et des citoyens, des informations sur les résultats et les impacts, obtenus au regard d'objectifs et de moyens mis en oeuvre, pour satisfaire des besoins, dans le cadre de contraintes multiples. Ceci dans des conditions d'observations rigoureuses et selon un protocole validé. Dans cette perspective évaluer une politique conduira à en estimer, la Cohérence, l'Efficacité, l'Efficiéce et la Pertinence".*

Cette définition ne retient pas tous les indicateurs possibles (voir infra 9), et laisse ouvert la discussion sur le statut de discipline scientifique de l'évaluation.

### **3-LES FONCTIONS DE L'EVALUATION DE POLITIQUES.**

On peut identifier quatre principales fonctions.

#### **3.1-L'aide à la décision et la rationalisation des dépenses publiques.**

Il s'agit de la fonction principale de l'évaluation de politiques. Celle que l'on nomme également fonction Récapitulative. Celle ci débouche directement sur l'aide à la décision et la vérification de la satisfaction des besoins.

#### **3.2-L'apprentissage de l'administration.**

Une des fonctions exprimées de l'évaluation est aussi sa capacité de formation des agents de l'administration ; on parle dans ce cas de fonction Formative. C'est un des deux apports cognitifs de l'évaluation.

#### **3.3-Le débat public et le contrôle démocratique.**

L'évaluation de politiques autorise le débat public tant au niveau parlementaire, qu'au niveau des citoyens lorsque les rapports sont rendus publics. La presse et les colloques sont les principaux relais des résultats des évaluations. Ceci dit, les évaluations restent souvent confidentielles, et leur qualité reste un débat d'experts.

#### **3.4-Le développement cognitif des méthodes.**

---

<sup>10</sup>CALVIN J.P (1990) :: L'Evaluation des Politiques Publiques est-elle nécessaire, souhaitable, et réalisable in, Evaluation des politiques publiques en Suisse: Presses Polytechniques et Universités Romandes, Lausanne (pp 97-124).

<sup>11</sup> GARRABÉ M.(1994).

Enfin les évaluations permettent aussi de faire progresser les questions théoriques et pratiques du calcul économique et social. Les questions du développement des indicateurs de durabilité, de promotion sociale et de parité en sont des exemples récents.

#### **4-EVALUATION DE PROJETS ET EVALUATION DE POLITIQUES.**

Un projet est un opérateur de transformation qui prend la forme d'une structure risquée de moyens de production, construite dans un environnement contraignant, pour atteindre un (ou plusieurs) objectif prédéfini.

Les méthodes de l'évaluation des projets sont en principe partie intégrante des méthodes d'évaluation des politiques, puisque l'on doit dans ce dernier cas évaluer des résultats ou des impacts. En conséquence l'évaluation des politiques comprendra donc des niveaux d'investigation plus larges que la seule mesure des résultats, comme la définition précédente le soulignait.

**1-**L'évaluation de projets est incluse dans l'évaluation des politiques.

**2-**L'évaluation des projets est plutôt ex-ante, l'évaluation des politiques plutôt ex-post.

**3-**Une politique s'analyse comme un ensemble de programmes, de sous programmes, de projets, et d'actions, dont il convient d'identifier et de mesurer le degré d'articulation et de complémentarité.

**4-**Enfin, il convient d'identifier la cohérence de la politique avec d'autres politiques la concernant.

#### **5-FAISABILITÉ POLITIQUE DE L'EVALUATION D'UNE POLITIQUE.**

La faisabilité d'une évaluation de politique locale implique que soient remplies un certain nombre de conditions politiques.

Ces conditions sont absolument indispensables (nécessaires), elles ne sont pas suffisantes. D'autres conditions techniques celles là, sont également requises.

##### **5.1-Les conditions politiques.**

**1-**L'évaluation doit concerner un domaine d'action de l'Etat (ou des collectivités locales) ne relevant pas d'un secteur soumis au secret politique.

**2-**il doit exister une volonté politique réelle de connaître les effets d'une politique soumise à évaluation.

**3-**Cette volonté doit s'exprimer officiellement par une présentation des motifs et des objectifs politiques de l'évaluation de façon à ne pas gêner la collaboration des évaluateurs avec les services techniques concernés

**4-**Les décisions qui font l'objet d'une évaluation doivent avoir été explicitées et formulées en termes clairs, du point de vue des principes, des objectifs et des moyens retenus.

**5-**L'évaluateur doit être indépendant du personnel politique et extérieur à la structure responsable de l'exécution de l'action évaluée.

##### **5.2-Nécessite et impossibilité de certaines évaluations.**

Il résulte de l'exposé de ces conditions, un certain nombre de questions notamment celle des domaines "nécessaires et interdits" de l'évaluation d'une politique. Peuvent être considérées comme relevant du domaine "interdit" les politiques concernant:

- 1-le Secret Défense, et la Sécurité Intérieure et Extérieure,
- 2-la Diplomatie.
- 3-les politiques pour lesquelles le recueil de données est impossible, du fait par exemple de l'absence d'observatoire collationnant des données. On peut se demander s'il faut attendre d'avoir des données pour réaliser une évaluation, ou si l'évaluation est l'occasion de mobiliser des données,

La question de savoir s'il existe des évaluations de politiques "nécessaires"et d'autres non, est depuis un certain temps posée, pour ne pas ouvrir ici le débat, considérons que certaines sont probablement plus indispensables que d'autres. C'est le cas:

- 1-lorsque les politiques représentent un coût financier et/ou social important ,
- 2-lorsque les politiques représentent de grandes capacités d'entraînement,
- 3-lorsqu'elles impliquent une cohésion et une dynamique sociale,
- 4-lorsqu'elles sont complexes, l'évaluation est d'autant plus nécessaire que les politiques ont de nombreux objectifs,
- 5-lorsque les collectivités dont on évalue les politiques sont dans une situation de grave endettement.

Deux autres arguments sont également évoqués pour convaincre du caractère nécessaire du principe d'évaluation des politiques en général:

- l'évaluation des politiques serait une exigence démocratique,
- l'évaluation devrait provoquer une réflexion permanente, l'émergence de la problématique d'évaluation étant considérée "comme une urgence" <sup>12</sup> dans les assemblées locales notamment.

Le premier argument concernerait le souci pour certains de ne pas différer aux termes électoraux le contrôle de la décision. Le second exprimerait la nécessité de responsabiliser et de solidariser les élus qui cumulant des mandats peuvent avoir des logiques contradictoires.

Reste une question importante»: Quelle est l'instance compétente pour demander une évaluation, ou pour réaliser une évaluation?"

Pour ce qui est de la réalisation d'une évaluation, il est clair que l'organisme doit être indépendant, compétent, et disposer de conditions "normales" de moyens et de délais..

En ce qui concerne la demande d'évaluation, compte tenu des distinctions que nous avons faites entre audit et évaluation il paraît clair que celle-ci ne peut émaner que des élus ou des citoyens.

### **5.3-Evaluation de politique et scrutins électoraux.**

---

<sup>12</sup> SAUMADE G.01991,

La question qui est posée par un certain nombre d'hommes politiques, est de savoir si le recours à des procédures d'évaluation des politiques est nécessaire du fait de l'existence de scrutins électoraux. Ceux-ci pouvant être considérés, par certains, comme une procédure d'évaluation démocratique globale d'une politique.

On peut citer la phrase suivante: «La capacité des élus à formuler et à légitimer leurs projets, dépend de leur volonté d'agir et de convaincre. Mais ils savent aussi qu'ils seront jugés sur ce qui paraît pertinent aux habitants, en tant que citoyens, en tant qu'usagers et en tant que contribuables.»<sup>13</sup>

Il apparaît malgré tout que les scrutins électoraux ne peuvent en aucun cas être proposés comme des alternatives d'un protocole d'évaluation de politique. Ils sont un moyen d'exprimer un point de vue sur une politique, mais ne constituent pas une procédure d'évaluation pour plusieurs raisons.

- Absence d'accès des électeurs à l'information technique
- Incompétence des électeurs à procéder à des mesures.

De nombreuses questions se posent ici:

- 1-Par quels types de scrutins peut-on évaluer les politiques (scrutins d'assemblée, referendum?).
- 2-Est-ce une évaluation substituable aux techniques connues?
- 3-Les "pas de temps" jouent-ils un rôle? Les effets des politiques ne sont pas synchrones avec les élections, l'évaluation par les élections ne nuit-elle pas aux politiques de longue durée.
- 4-Les élections sont-elles démocratiques? (minorité discriminatoire)
- 5-La modalité électorale permet-elle de distinguer les politiques les unes des autres, ou de faire une évaluation globale?
- 6-Les élections ne permettent-elles pas les comportements stratégiques des électeurs et des élus?

## **6-FAISABILITÉ TECHNIQUE DE L'EVALUATION.**

### **6.1-Les conditions techniques.**

On peut identifier plusieurs conditions techniques particulières à la mise en œuvre d'une évaluation:

- 1-Il doit exister des informations quantitatives et qualitatives sur la situation de référence (un groupe témoin ou groupe de contrôle) et le suivi des actions, et des programmes relatifs à la politique considérée.
- 2-De telles informations doivent pouvoir être mobilisées facilement et présenter un caractère suffisant de fiabilité.
- 3-Il est nécessaire de disposer d'une méthodologie claire et d'un phasage précis de l'étude.

<sup>13</sup> Espaces publics ( 1988): Plan Urbain La Documentation française (p82.)

4-Les indicateurs possibles sont très nombreux, le choix parmi ceux-ci est indispensable. Le résultat d'une évaluation doit privilégier la clarté à l'exhaustivité.

5-Le choix des indicateurs peut conduire à sur-représenter les aspects positifs ou les aspects négatifs. Une pondération de ces indicateurs n'est pas à exclure.

### 6.2-La situation de référence ou situation de contrôle.

Une situation de référence en évaluation économique des politiques est une situation en l'absence d'une politique spécifique, non pas une situation avant cette politique.

La différence est que l'on mesure ce qui s'est passé par rapport à ce qui aurait existé à une même date, non par rapport à ce qui existait à une date initiale.

Il en résulte des besoins en informations, à la fois relatifs à la situation de départ, et d'autre part relatifs à l'évolution de la satisfaction des besoins en l'absence de la politique soumise à évaluation.

Le problème est que lorsque la décision d'évaluation concerne une politique déjà réalisée, ou en cours d'exécution, il est que très rarement possible de savoir ce qui se serait passé sans la mise en œuvre de la politique en question.

