

ÉVALUATION DES POLITIQUES PUBLIQUES

L'urgente nécessité de son institutionnalisation

L'exercice d'évaluation : soit un problème économique, social ou environnemental, préalablement identifié comme étant susceptible d'être pris en charge par une action publique. On peut penser à des questions qui touchent à la santé, à l'éducation, à l'emploi, à la violence sociale, à des mesures fiscales, aux subventions des prix, aux transferts sociaux, à la criminalité, aux accidents de la route, aux déchets ménagers, industriels, etc. La liste est interminable.

L'évaluation consiste à passer en revue cette action publique en portant l'attention sur trois points : (I) celui de la concordance entre les objectifs très spécifiques qu'elle vise par référence au problème à résoudre, et donc le contenu et la forme à donner à ladite action publique ; (II) celui de son processus de mise en œuvre, les méthodes, les acteurs, leurs rôles, les moyens, le timing ; (III) celui de la mesure des résultats obtenus, de leur durabilité, de leur impact sur le problème à résoudre et autres effets collatéraux qu'ils peuvent éventuellement avoir.

Ce type d'analyse est mené (I) avant la prise de décision (évaluation ex ante) pour justifier et éclairer la décision ; (II) pendant la mise en œuvre (évaluation à mi-parcours) pour éventuellement rectifier le tir ; (III) après la mise en œuvre, pour apprécier les résultats obtenus (évaluation finale) et leur durabilité (évaluation ex post) sur la base d'indicateurs quantitatifs et qualitatifs préétablis et de sources d'information documentées et fiables.

Ses avantages économiques

De là, les avantages de l'évaluation sont évidents : (I) elle est un moyen de programmation et d'anticipation qui ne laisse pas de place à l'approximation ; (II) elle offre la possibilité de surveiller et d'alerter par rapport aux risques et imprévus au moment de la mise en œuvre opérationnelle ; (III) elle assure transparence et redevabilité vis-à-vis des contribuables et des bailleurs de fonds ; (IV) elle est une source d'enseignement et d'apprentissage irremplaçables, et enfin (v) elle génère par son dispositif instrumental un effet structurant fort sur la qualité de la gouvernance.

L'évaluation des résultats d'une action publique, aspect central de l'exercice est abordée selon deux grands critères : l'efficacité et l'efficience. Le premier critère compare les résultats et les objectifs visés par référence au problème à résoudre. Plus les résultats obtenus se rapprocheront des objectifs visés, avec des impacts positifs et durables sur la résolution du problème posé, plus l'action publique sera qualifiée d'efficace.

Le second critère confronte les résultats avec les moyens mis en œuvre. Pour un même résultat,

plus les moyens seront maîtrisés, voire réduits, plus l'action publique sera réputée efficiente. De là, une action publique peut être très efficace pour avoir donné des résultats très satisfaisants, mais peu efficiente pour avoir accusé des surcoûts et de retards intolérables. L'inverse peut également se produire dans le cas par exemple d'une action publique rapide et peu coûteuse mais qui ne sert pas finalement à grand-chose. Ne remuons pas trop le couteau dans la plaie ! Chez nous, il est désormais impératif et urgent que l'action publique fasse de grands progrès à la fois en termes d'efficacité et en termes d'efficience. C'est un double tour de force qui est à notre portée pour peu que l'évaluation soit érigée en instrument de gouvernance. Alors seulement nous pourrions prétendre pouvoir faire plus et mieux avec moins et commencer à amorcer une sortie de la crise.

Ses avantages politiques

Les politiques publiques les plus efficaces et les plus efficientes n'ont pas la vertu de produire par elles-mêmes les consensus sociopolitiques solides qui leur permettent d'être acceptées et de réussir. De tels consensus se bâtissent.

Là aussi, l'introduction de la pratique de l'évaluation peut y contribuer. Nos concitoyens dont la démographie continue d'augmenter sont en attente de réponses à des besoins nombreux et diverses qui rendent déjà les arbitrages les plus équitables très ardues, et ces arbitrages seront de plus en plus intenables dans le futur. Mais par-dessus tout, ce à quoi l'être humain est le plus sensible, ce n'est pas à l'austérité, mais à la justice et à la considération. Un peuple peut développer des capacités de résilience et s'habituer à tout.

La résilience à l'austérité le renforce et l'aguerrit, tandis que la résilience à l'injustice, et au manque de considération, le détruit dans sa dignité et le déshumanise.

L'évaluation des politiques publiques permet d'échapper à une austérité aveugle, imposée et humiliante. Elle contribue à apporter des fondements rationnels, de la transparence et donc une certaine légitimité sociale aux politiques publiques.

Elle le fait grâce à deux de ses caractéristiques : l'indépendance des évaluateurs vis-à-vis de toute tutelle quelle qu'elle soit et la participation active de toutes les parties prenantes dont les points de vue sont systématiquement sollicités et pris en compte. Ainsi, elle offre sur le plan institutionnel une plateforme objective pour des débats constructifs, des négociations éclairées, des arrangements et accords sociopolitiques fondés, solides et durables. Il y va de la cohésion sociale et de la stabilité politique du pays.

M. B.

ENTRETIEN AVEC MOHAMED

«L'évaluation, une

Le Soir d'Algérie : Où en est-on aujourd'hui en Algérie en matière d'évaluation des politiques publiques (EPP) ?

Mohamed Bouchakour : Si l'on se réfère aux bonnes pratiques observables à travers le monde, la fonction d'EPP demeure dans notre pays très atrophée. Elle se limite à des initiatives éparses et irrégulières. Et surtout, la qualité de celles-ci reste très inégale pour ne pas dire globalement contestable. En général, l'exercice d'évaluation est réduit à des bilans d'exécution qui consistent souvent en un état des réalisations physiques et financières, ou encore à des opérations d'inspection ou d'audit, le tout assorti de commentaires explicatifs, de préconisations pragmatiques ou d'orientations qui ressemblent plutôt à des slogans ou à des vœux pieux rabâchés depuis des années. C'est mieux que rien, me diriez-vous ; mais très franchement, nous sommes encore très loin du compte.

L'EPP obéit à des règles de l'art et à des normes et standards universels qui nécessitent un plateau technique, c'est-à-dire des méthodes, outils, procédures, indicateurs, systèmes d'information. A ce gap technique qui rend les opérations d'évaluation incomplètes et approximatives, s'ajoutent trois tares fondamentales : l'absence d'indépendance des évaluateurs vis-à-vis de toute tutelle, le caractère très restreint et très sélectif de la participation des parties prenantes et enfin la sous-estimation du principe de la multidisciplinarité, ce qui est à l'origine de biais dans les analyses menées et les résultats obtenus. Cet état des lieux s'explique fondamentalement par le fait que l'EPP n'est pas institutionnalisée en tant qu'instrument de bonne gouvernance, et qu'elle n'est pas soumise elle-même à la bonne gouvernance. Elle ne dispose ni de son cadre juridique spécifique, ni de son dispositif organisationnel propre, ni de ses schémas et mécanismes de fonctionnement, ni de ses acteurs clairement identifiés par des rôles précis et distincts, ni de l'expertise dont elle a besoin. L'institutionnalisation de l'EPP est une des réformes structurelles vitales à introduire en urgence dans notre pays.

En quoi l'institutionnalisation de l'EPP serait précisément aujourd'hui une réforme vitale et urgente ?

Depuis l'effondrement des prix du pétrole intervenu en juin 2014, notre pays est entré dans un nouveau cycle long de son économie et de son histoire. L'ère de l'aisance financière assise sur la rente des hydrocarbures est définitivement révolue, tandis que la population continue de croître, et surtout elle aspire très légitimement à une meilleure qualité de la vie. Personne n'a le droit de lui répondre qu'elle n'y a pas droit au motif que les prix du pétrole ont chuté ! Partant de là, si nous voulons conserver une ambition de développement et, en l'occurrence, poursuivre les fameux 17 objectifs de développement durable (ODD) arrêtés dans le cadre de l'ONU pour la période 2016-2030, nous devons impérativement et très vite gérer nos affaires autrement, c'est-à-dire apprendre à faire plus et mieux avec moins.

Cette devise sacrée et redoutable doit hanter les politiques publiques, mais sa concrétisation effective passe inévitablement par l'institutionnalisation de leur évaluation systématique et permanente.

Finalement, quelle est la priorité ? Évaluer les objectifs de développement durable ou évaluer les politiques publiques ?

Les ODD portent sur les avancées et les résultats dans le domaine du développement

**Propos recueillis par
Mokhtar Benzaki**

durable par rapport à un agenda international. Ils sont donc à intégrer de manière adaptée aux politiques publiques de manière à ce que leur poursuite soit prise en charge dans un cadre national. Ces politiques publiques concernent les voies et moyens, c'est-à-dire les programmes, projets, actions, mesures, dispositifs lesquels requièrent des budgets financés sur les deniers publics. Avec la fin de l'aisance financière, se limiter à l'évaluation des ODD n'est plus possible ; sauf à vouloir les mesurer avec précision certes, mais sans trop chercher à savoir si on peut faire plus et mieux avec moins. Avouez qu'elle serait assez étrange cette démarche qui s'efforcerait de bien mesurer ce qu'on se contenterait de faire mal et cher. Les deux démarches d'évaluation sont complémentaires et indissociables. En fait, l'Agenda 2030 a indirectement mis en perspective l'exigence d'instaurer l'EPP, comme cadre plus global dans lequel s'inscrit celle des ODD. En dernière instance, c'est l'EPP qui prime dans la mesure où c'est elle qui intègre l'évaluation des ODD et non l'inverse.

Quelle est la mission que se donne ce nouveau Réseau ?

La mission d'EvalDZ exclut de s'autosaisir pour réaliser des évaluations ou de s'engager avec des tiers dans des évaluations, sauf dans une certaine mesure s'il s'agit de dresser un état des lieux objectif sur la fonction d'évaluation elle-même. Sinon, notre mission se limitera pour l'essentiel à apporter une contribution à la promotion de la pratique de l'évaluation dans notre pays. C'est une mission toute modeste, mais nous ferons notre possible pour la mener de manière résolue, car notre but stratégique, lui, est loin d'être modeste. Nous ne visons pas moins que l'institutionnalisation de l'EPP !

Qu'entendez-vous par là, et comment comptez-vous agir concrètement ?

L'institutionnalisation passe par la promulgation d'une loi sur l'évaluation, une loi qui soit suivie de ses textes d'application, et opérationnalisée par une feuille de route nationale pour la création d'un environnement national favorable et préparé, pour la mise en place des dispositifs et mécanismes utiles, puis leur mise en branle. Nous allons donc œuvrer à créer les conditions qui feront mûrir l'institutionnalisation de l'évaluation et qui prépareront en même temps son avènement et ses facteurs de succès. D'où les deux grands volets sur lesquels vont porter nos efforts : celui du plaidoyer pour l'évaluation, et celui d'une contribution au développement des capacités nationales.

Arrêtons-nous d'abord au volet du plaidoyer...

C'est un travail continu d'information et de sensibilisation qui vise d'une part à favoriser l'éclosion d'une demande nationale explicite et avertie, et d'autre part à susciter, du côté de l'offre, des vocations notamment auprès des jeunes, dans le métier et la profession d'évaluateur.

Mais c'est surtout sur la demande que l'accent doit être mis, car il s'agit de déconstruire et dissiper les préjugés tenaces qui la brident. Dans beaucoup d'institutions officielles, les responsables sont parfaitement au fait de ce qu'est l'évaluation et souhaiteraient l'introduire. Mais ce ne sont là que des îlots de prise de conscience.