



Assemblée nationale : sous les lambris, l'évaluation !

Le 15 mars dernier, le Comité de contrôle et d'évaluation des politiques publiques de l'Assemblée nationale (CEC) a publié un imposant et riche rapport d'information sur l'évaluation des dispositifs d'évaluation des politiques publiques¹.

En un peu plus de 200 pages, il livre un panorama très complet sur les questions relatives au déploiement des évaluations en France en s'appuyant sur une très complète documentation (voir la bibliographie notamment), sur des argumentations robustes, beaucoup d'exemples ou de références monographiques, sur une revue des méthodes et des principaux dispositifs institutionnels à l'étranger. Pour cela, les rapporteurs ont auditionnés un nombre important d'acteurs, praticiens, institutionnels ou chercheurs, représentant les principales postures en présence. Parmi celles-ci, les contributions directes ou indirectes de la SFE ont été présentes de façon significative et ses travaux, comme la charte notamment, sont cités à plusieurs reprises². En outre, l'intérêt de l'observatoire est souligné, le rapport précisant que « ce travail gagnerait à être mené de manière plus régulière et plus systématique pour en asseoir la notoriété et faire de cet outil une référence incontournable tant l'enjeu est d'importance.³ »

Mais avant d'aller plus avant il faut insister sur la dynamique représentée par le rapport et les travaux qui l'ont précédé :

« Ce 15 mars 2018, nous initions ainsi un mouvement en faveur d'une nouvelle ère en matière d'évaluation des politiques publiques et invitons les citoyens, les parlementaires, les agents publics et les médias à rejoindre celui-ci. Ceci n'est pas un rapport, c'est un Manifeste assorti de 15 propositions...Son objectif est de mobiliser, d'inviter à l'action et de sensibiliser à l'importance et à l'urgence de mieux évaluer nos politiques publiques. » [Passages soulignés par nous]⁴.

Cette dynamique s'inscrit dans un contexte qui l'amplifie : rapport du groupe de travail « moyens de contrôle et d'évaluation » (pp.183- 244)⁵ rendu fin 2017 qui propose des voies pour améliorer la qualité, l'efficacité et le suivi des évaluations parlementaires ; la proposition de loi organique votée par le Sénat visant améliorer la qualité des études d'impact et ouvrant la possibilité de les confier à des organismes indépendant⁶. L'on peut y ajouter la tribune publiée dans Le Monde du 15 mars dernier par une centaine de députés LREM pour amplifier la participation citoyenne et en inscrire l'obligation dans la Constitution.

Quelques éléments significatifs issus du rapport

Le rapport souligne que le Parlement ne dispose pas du temps, de moyens et d'expertises suffisantes en matière d'évaluation, que les citoyens sont peu associés et les médias peu sensibilisés. Il s'agit donc de franchir « une étape décisive » conduisant à plus d'indépendance, de transparence, une meilleure gouvernance et une plus grande qualité des évaluations. Cela recouvre des enjeux démocratiques, de rénovation des pratiques politiques et de transformation de l'action publique.

Pour cela, le rapport formule un certain nombre de propositions qui devraient s'inscrire dans une stratégie nationale d'évaluation des politiques publiques. Le fil conducteur est d'une part l'amélioration de la qualité et la portée des évaluations, *ex ante et ex post*, et, d'autre part, celle du rôle du Parlement en la matière plus particulièrement en renforçant l'obligation faite à l'Exécutif d'évaluer les textes votés et de rendre compte.

¹ Rapport d'information n°771 (<http://www.assemblee-nationale.fr/15/pdf/rap-info/i0771.pdf>)

² Une douzaine d'adhérent-e-s a été entendue (même si la plupart au titre de leur institution ou de leur organisation) , la quasi totalité des ouvrages SFE ainsi que deux cahiers figurent dans la bibliographie, notamment l'ouvrage de Stéphane Paul, Hélène Milet et Elise Crovella.

³ Rapport p.46.

⁴ Rapport p.19.

⁵ <http://www2.assemblee-nationale.fr/static/reforme-an/contr%C3%B4le/Rapport-1-GT4-contr%C3%B4le.pdf>

⁶ Sénat Proposition de loi organique n°72 du 7 mars 2018 (<http://www.senat.fr/leg/tas17-072.html>). Voir aussi les travaux préparatoires et le débats en commission et en plénière.

Dans ce cadre l'on peut citer la possibilité pour le Parlement d'effectuer des contre-études d'impact ou l'augmentation du temps parlementaire consacré à l'évaluation⁷. Le rapport propose aussi de faciliter l'acculturation des parlementaires à l'évaluation, de renforcer les coopérations avec les chercheurs et les universités, de mobiliser les médias, etc. Il y a aussi la volonté de renforcer les dimensions pluralistes et participatives et de promouvoir des évaluations centrées sur l'implication des agents et des usagers⁸.

Mais les deux propositions « phares » concernent la gouvernance en matière d'évaluation. Tout d'abord le rapport propose de créer un Haut Conseil de l'Évaluation, sous une forme garantissant son indépendance et le pluralisme dans sa composition. Il serait chargé de capitaliser les expériences, diffuser les bonnes pratiques, coordonner les différents travaux de recherche, définir les besoins d'évaluation, assurer la publicité des rapports et du suivi des recommandations. Il aurait en outre pour mission de donner une définition de l'évaluation des politiques publiques, afin de l'inscrire dans un nouveau décret⁹. Ensuite, il conforte la proposition visant à doter le Parlement d'une agence d'évaluation autonome dotée de pouvoirs significatifs y compris à l'endroit de l'Exécutif¹⁰.

Conclusion

Au-delà de la seule question de l'évaluation, cette dynamique interroge fortement les rapports entre l'exécutif et le Parlement, les propositions les plus significatives impliquant des modifications de nature constitutionnelle (soit dans la Constitution soit dans des lois organiques) et, au-delà de pratique constitutionnelle, c'est-à-dire, *in fine*, de la volonté de l'Exécutif. C'est là que se jouera l'effectivité de suites données à l'essentiel des travaux parlementaires. Or, malgré quelques affirmations fortes (E.Philippe devant l'Assemblée des départements de France¹¹ ou E.Macron devant la Cour des comptes par exemple¹²), le Gouvernement n'a pas conduit ni mis sur son agenda un programme d'évaluations¹³. De même, il n'est pas certain que les modalités choisies en matière de réforme soient propices à l'évaluation. Il semble que le Gouvernement s'appuie principalement sur des rapports d'experts pour appuyer et légitimer son action. Comme l'indique Acteurs Publics dans un papier relatif au pilotage de la réforme de l'Etat, « le Gouvernement a opté pour la comitologie », d'où « *exit* le recours aux cabinets privés [RGPP]...*Exit* aussi les évaluations de politiques publiques réalisées sous la MAP »¹⁴.

Néanmoins, rien n'est écrit d'avance. La dynamique parlementaire en faveur de l'évaluation est bien présente et manifestement assumée. Les mois qui viennent nous donnerons des éléments d'analyse et d'appréciation.

Pierre Savignat
26 mars 2018

⁷ Notons que dans cet esprit, la mission « moyens de contrôle et d'évaluation » propose de créer une obligation faite aux ministres de rendre compte de la mise en œuvre des textes et des résultats constatés.

⁸ Voir les très intéressants développements sur les dimensions pluralistes et participatives pages 98 à 116 du rapport.

⁹ Si l'idée d'agir contre une trop grande dispersion des évaluations, le risque de redondance ou « d'oubli », la nécessité d'une capitalisation des travaux, notamment, fait largement consensus, la création d'un Haut conseil fait débat, particulièrement au motif que la pluralité est plutôt une richesse (pp.45-46).

¹⁰ Le président de l'Assemblée a proposé que France Stratégie soit rattachée au parlement et joue ce rôle d'agence indépendante. Mais rien n'est arrêté.

¹¹ <http://www.gouvernement.fr/partage/9630-discours-de-m-edouard-philippe-au-congres-de-l-assemblee-des-departements-de-france-marseille>

¹² <http://www.elysee.fr/declarations/article/discours-du-president-de-la-republique-emmanuel-macron-a-la-cour-des-comptes/>

¹³ A l'exception de l'évaluation annoncée de la réforme du code du travail.

¹⁴ Laberrando Pierre, Acteurs Publics, *Newsletter*, 20 mars 2018.