

Comment l'évaluation des politiques contribue-t-elle à la vie démocratique ?

Jean-Luc ADAMS

« Dès lors que tout un chacun est appelé à contribuer, ne serait-ce que par l'impôt, aux politiques engagées, il est normal d'examiner la bonne utilisation des fonds », rappelle Marie DURU-BELLAT¹, pour qui l'évaluation des politiques publiques « est d'autant plus nécessaire qu'un certain scepticisme règne quant à l'efficacité de l'action publique, voire, en surplomb, eu égard au modèle démocratique ». Comment cette évaluation contribue-t-elle à la vie démocratique ? Cette question était au cœur de la dernière Université d'été du Cnesco². entrées libres épingle ici la contribution de François DUBET³ et celles de Daniel AGACINSKI et Fabrice LENGART⁴.

Pour D. AGACINSKI et F. LENGART, l'évaluation des politiques publiques se justifie par le fait que « tout type d'institution, toute forme de régime peut estimer nécessaire de disposer d'informations fiables sur l'efficacité de ses agents et de ses organismes ». Les auteurs interrogent alors les conditions nécessaires pour des évaluations des politiques publiques qui rendent un service à la vie démocratique, qui enrichissent les débats qui la traversent et qui évitent le risque que l'évaluation fait courir à la démocratie : « celui d'une capture du pouvoir par les détenteurs d'un certain savoir spécialisé, ou par des porteurs d'intérêts particuliers s'appuyant sur un processus faussement neutre pour manipuler l'opinion et préempter des choix politiques ».

Car en démocratie, dire ce que vaut une politique, dire si elle mérite d'être engagée, poursuivie, amplifiée ou suspendue, est une prérogative qu'il revient au peuple d'exercer, directement ou par l'entremise de ses représentants élus. Ils rejoignent ainsi les propos de Fr. DUBET qui s'inquiète d'une posture que l'on rencontre parfois, celle qui revient à penser que la politique est une affaire trop compliquée pour être abandonnée aux élus et aux citoyens, faisant de l'évaluation une forme de gouvernement des experts.

Aussi, pour Fr. DUBET, cette évaluation doit être indépendante, même quand elle répond à une demande politique. Et les résultats des évaluations doivent être mis à disposition des publics et alimenter un débat contradictoire. Non seulement c'est indispensable à la vie démocratique, mais « on peut espérer que cette publicité restaure ainsi une confiance dans l'évaluation des politiques publiques trop souvent, et souvent injustement, soupçonnée d'être au service de projets cachés aux citoyens ».

Une série de conditions doivent alors être réunies pour une évaluation des politiques publiques qui contribue à la vie démocratique.

Quand la pratiquer ?

Pour être réellement utile, l'évaluation d'une politique publique ne doit pas seulement sanctionner cette politique à *posteriori*. C'est relativement inutile, puisqu'on ne peut revenir en arrière, et désespérant si rien ne marche comme prévu. Il serait donc sage que l'évaluation participe à la construction des politiques, et pas seulement à leur sanction. Elle doit alors s'envisager à *a priori* et accompagner des expérimentations, des mises en œuvre locales, afin d'accroître la rationalité des décideurs.

Ce travail en amont est d'autant plus in-

dispensable qu'il est très difficile de réorienter ou d'abolir une politique publique qui se révèle fragile et discutable après évaluation, mais dans laquelle une multitude d'acteurs se sont engagés. Aussi, les gouvernements sont tentés de construire de nouvelles politiques sans abolir les anciennes, ce qui épuise les acteurs concernés et rend l'accumulation de politiques et de dispositifs parfaitement « illisible ».

Quelle méthode ?

Très souvent, l'évaluation participe d'un *benchmark* international. On compare les divers pays afin de dégager les meilleures politiques publiques. Cette méthode a des vertus mais aussi d'incontestables défauts, dans la mesure où elle ignore l'existence même des sociétés. « Faisons l'école comme les Finlandais, la loi travail comme les Danois, les politiques de la diversité comme les Canadiens, la décentralisation comme les Allemands, la recherche scientifique comme les Américains ! C'est oublier que si ces politiques sont efficaces, c'est parce qu'elles sont enchâssées dans des sociétés dont les histoires, les systèmes institutionnels et les cultures sont spécifiques. C'est oublier que ces cas exemplaires ne sont pas les meilleurs dans tous les domaines et que leurs succès peuvent tenir à des conditions sociales générales extérieures aux politiques

publiques



publiques elles-mêmes. Est-ce que l'excellence scolaire scandinave ne tient pas, pour une part, à la rigueur des hivers, à l'influence luthérienne, au goût de l'égalité sociale... toutes choses peu transposables dans une politique publique ? », écrit François DUBET.

Mais une fois connus, les résultats du benchmark ne proposent pas de technologies politiques exportables clés en main.

Les cadres symboliques de la vie sociale

Force est de souligner le fait que, trop souvent, une évaluation des politiques publiques ignore les conséquences de ces politiques sur les acteurs concernés. Pour DUBET, « les meilleurs experts ne font pas forcément les meilleures poli-

tiques publiques quand ils considèrent que la société est un « détail » ou une « résistance ». Bien souvent, il ne suffit pas qu'une politique soit rationnelle, encore faut-il qu'elle paraisse socialement et moralement acceptable.

DUBET introduit alors une idée forte : « De la même manière que Montesquieu appelait la séparation de l'exécutif, du judiciaire et du législatif, l'évaluation est aujourd'hui un « pouvoir », mais un pouvoir participant de la démocratie dans la mesure où il est séparé des autres pouvoirs. Ce pourrait être la fonction des agences autonomes mais astreintes à un devoir de publicité sur leurs méthodes et leurs conclusions. »

À la lecture de ces textes, il apparaît combien, en Fédération Wallonie-Bruxelles,

la question de l'évaluation des politiques publiques fait trop peu l'objet de débats. Elle devrait subir une réflexion approfondie, tant sur ses méthodes que sur son rôle démocratique et les institutions qui doivent les porter. ■

1. Professeure émérite en sociologie, IREDU (Institut de recherche en éducation) et OSC (Observatoire sociologique du changement), Sciences Po Paris. Introduction de sa contribution au Recueil.

2. Conseil national d'évaluation du système scolaire (France)

3. Professeur émérite en sociologie, Université de Bordeaux

4. Respectivement Coordinateur du travail de la direction et des départements et Commissaire général adjoint de France Stratégie, qui est un organisme de réflexion, d'expertise et de concertation, autonome, rattaché au Premier ministre. Cet organisme est chargé d'inventer les politiques publiques de demain et d'animer le débat public.