

# Comment évaluer la pertinence des politiques publiques

Les réformes administratives sont une spécialité française – comme les régimes constitutionnels d'ailleurs. Le XIX<sup>e</sup> et le XX<sup>e</sup> siècle ont ainsi compté un certain nombre de « comités de la hache » (ou de la guillotine, pour faire plus national), destinés à débarrasser la dépense publique somptuaire ou le fonctionnaire inutile. Après une agitation parlementaire et médiatique, ces différents comités n'ont malheureusement eu (jusqu'au Commissariat à la réforme de l'Etat créé par le gouvernement Juppé en 1995-1997) que peu de succès : quelques réformes d'abus patents, quelques toilettages de textes n'aboutissaient généralement qu'à un nouveau statu quo (j'exclus cependant de cela quelques grands moments de vraies réformes, du Consulat à 1958 et des débuts de la V<sup>e</sup> République en passant par la Libération).

Cette tradition nationale a longtemps occulté la vraie insuffisance de nos politiques publiques : celle de l'évaluation « ex ante » de leur intérêt et celle « ex post » de leur mise en œuvre. Faut-il craindre aujourd'hui que la « revue générale des politiques publiques » (RGPP), promue par le président de la République, conduise au même résultat ?

Je serais en cette fin d'année 2007 plutôt optimiste, et ceci pour deux raisons.

La première est la distinction à faire entre la réforme des structures et l'évaluation des résultats des politiques publiques. Le mal historique que souligne notre histoire administrative est bien la confusion longtemps entretenue entre les deux choses : faire tomber quelques têtes « mal intentionnées », ou quelques « danseuses » valait alors certitude que les futures politiques publiques seraient de qualité. Dès lors, quel besoin d'un véritable processus d'évaluation ?

La revue générale des politiques publiques cible clairement les ré-

formes de structures à réaliser au profit des futures politiques publiques. Sur le modèle canadien, en particulier, il ne raisonne pas sur le caractère plus ou moins dispendieux ou choquant de l'organisation de l'Etat (ou de certains de ses pans), mais sur la pertinence des structures, en fonction des missions que l'Etat s'assigne. Bien évidemment, tout dépendra ensuite de la

**Une démocratie moderne se doit d'avoir de bons et solides outils d'évaluation des actions de l'Etat. Des outils mis au service de la représentation nationale.**

volonté politique permettant de mettre en œuvre des réformes de structures publiques, pour certaines enracinées depuis des décennies ou des siècles (la séparation entre les administrations des impôts et de la comptabilité publique par exemple).

En tout état de cause, le mouvement lancé aujourd'hui est clair et important : le place au centre du débat la pertinence des politiques menées et non celle des structures qui les mettent en œuvre. C'est le préalable indispensable à tout travail sérieux sur l'organisation de l'Etat et de ses satellites, même si le sujet crucial du rôle – et de l'empilement bien français – des collectivités territoriales n'est pas traité.

Dès lors, la RGPP ne se confond pas avec une réflexion de fond sur la façon dont doit être menée, au long cours, l'évaluation des politiques publiques : elle ne la remplace pas plus qu'elle ne préempte ou garantit ses résultats. Elle apparaît en revanche comme un préalable nécessaire, compte tenu de la stratification quasi archéologique de

structures administratives depuis, grosso modo, quarante ans (c'est-à-dire la fin des Trente Glorieuses et le temps des premiers ratés de l'Etat providence).

Le second motif d'espoir, qui vient corroborer cela, est l'apparition de plusieurs vraies réflexions sur la place de l'évaluation. Certains signes avant-coureurs étaient apparus depuis plusieurs mois, comme le remplacement du Commissariat au Plan par un Conseil d'analyse stratégique plus opérationnel, ou le rôle accru joué, à la demande du Premier ministre, par le Conseil économique et social, dont les saisines gouvernementales ont été plus nombreuses et décisives depuis cinq ans que dans toute son histoire passée.

Au-delà de ces signes, l'élément central est la prise de conscience que toute revalorisation du rôle du Parlement dans la décision politique passe par un renforcement de ses moyens d'évaluation. En effet, la grande faiblesse des décisions prises dans le passé en matière d'évaluation venait de ce que l'Etat voulait assurer lui-même sa propre évaluation, dans une conception « holistique » de son rôle dont on voit les limites. Le Conseil national d'évaluation, malgré le travail remarquable mené pendant plusieurs années, a été la victime de ce défaut congénital, d'un Etat estimant qu'il est le seul à pouvoir s'évaluer.

Dans un régime qui se présidentialise (et les propositions de la commission Balladur tendent à concrétiser cette évolution), la légitimité du Parlement, au-delà du suffrage universel, résidera dans sa capacité à évaluer l'action de l'Etat et des acteurs publics, là encore « ex ante » (dans la préparation des textes législatifs, lui permettant d'être autre chose qu'une courroie de transmission des projets gouvernementaux) et « ex post » (en appréciant, au-delà des clivages politiques, l'impact réel des politiques

publiques sur la vie de nos concitoyens).

Si l'accord semble se dégager sur cette conclusion aujourd'hui, l'essentiel demeure à faire : il s'agit des moyens. Dans son périmètre actuel, l'évaluation réalisée par les assemblées (par exemple via l'Office d'évaluation des choix scientifiques et technologiques) demeure limitée. Il faut donc des moyens pour passer à la vitesse supérieure : moyens financiers certes (mais c'est bien le Parlement qui vote ses propres crédits !), mais aussi humains (la capacité à recruter, sur une base ad hoc, des spécialistes de haut niveau au-delà du cercle restreint des administrateurs des assemblées) et enfin juridiques : constitution de commissions et auditions parlementaires, place accrue de la représentation bipartite dans les instances d'évaluation.

Le Parlement doit devenir le lieu par excellence de l'évaluation des politiques publiques, de la même manière que la LOLF, d'initiative parlementaire, lui a redonné un rôle essentiel dans la procédure budgétaire.

D'ailleurs, ne faudrait-il pas une vraie « LOLF de l'évaluation », c'est-à-dire une loi consensuelle promouvant de manière réaliste ce nouveau pouvoir du Parlement et organisant, dans ce cadre, le dialogue avec les administrations et avec l'Etat ? On serait alors bien loin d'un « grand soir » de la dépense publique, comme certains peuvent en rêver, mais combien plus près d'une grande démocratie moderne, c'est-à-dire un lieu où, conformément aux principes de la déclaration de 1789, le peuple peut vraiment demander des comptes aux agents publics.

**EDOUARD SALUSTRO,**  
expert-comptable, commissaire aux comptes, est président d'honneur du Conseil supérieur de l'ordre des experts-comptables.