

Politiques contre-cycliques et évaluation de programmes

Enjeux et défis pour les évaluateurs et évaluatrices

Moktar Lamari, Ph.D.

29 octobre 2010

Éléments abordés

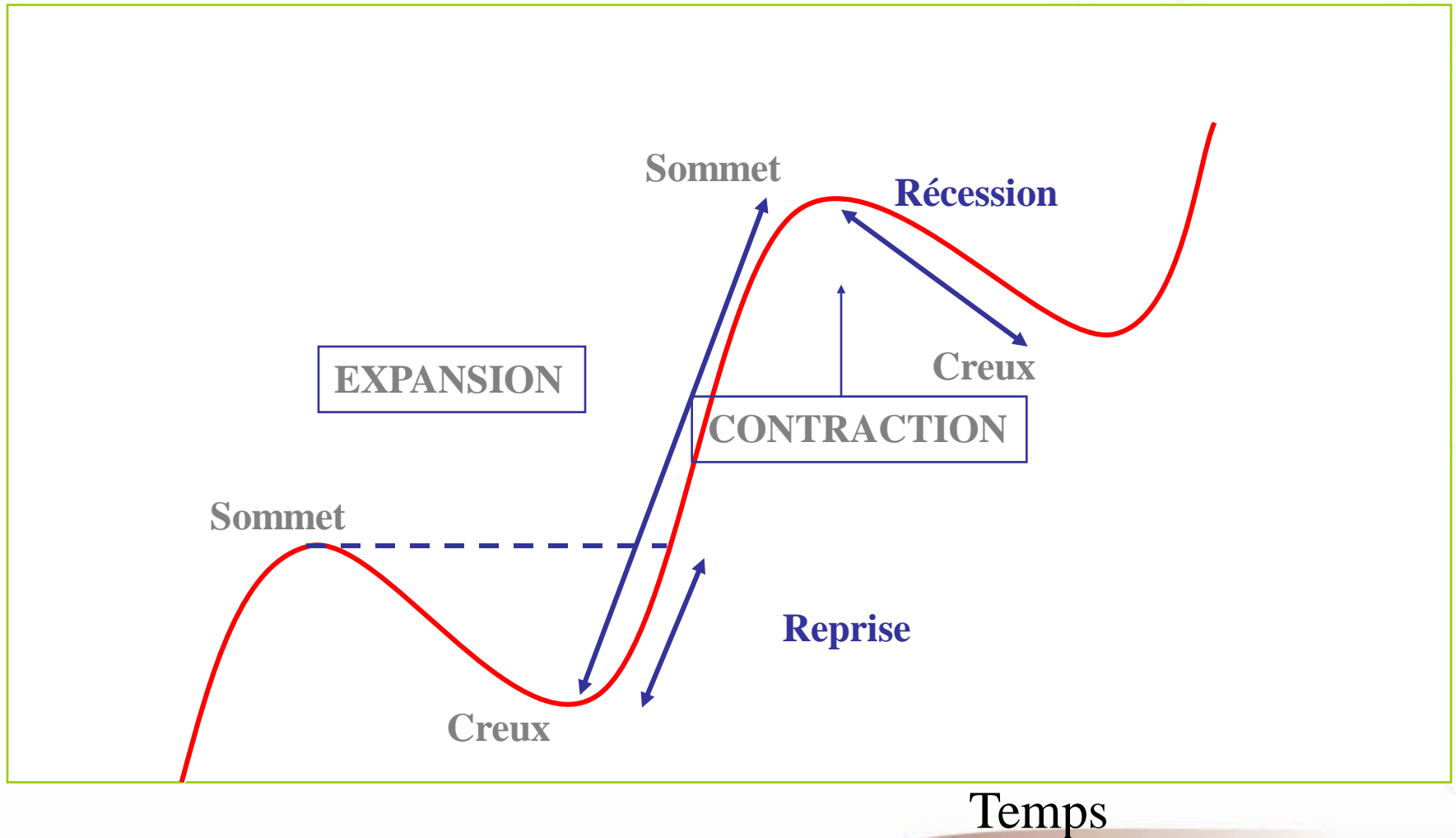
- 1- Concepts liés au cycle économique
- 2- Défis des politiques contre-cycliques
- 3- Problèmes liés à l'évaluation
- 4- Étapes et questionnements
- 5- Perspectives et défis à relever

Récessions économiques: 2 chocs en peu de temps

- Crise: avènement d'imprévus majeurs
 - Panique ... «*sauve qui peut*»
 - Risques politiques et enjeux électoraux-partisans
 - Incertitudes économiques
 - Information asymétrique
 - Urgence et improvisation

- Sortie de crise... «*on revient de loin...*»
 - On change subitement de discours
 - Déficit budgétaire, endettement, dette à payer
 - Compression et austérité budgétaires
 - «Improvisation» coupures paramétriques

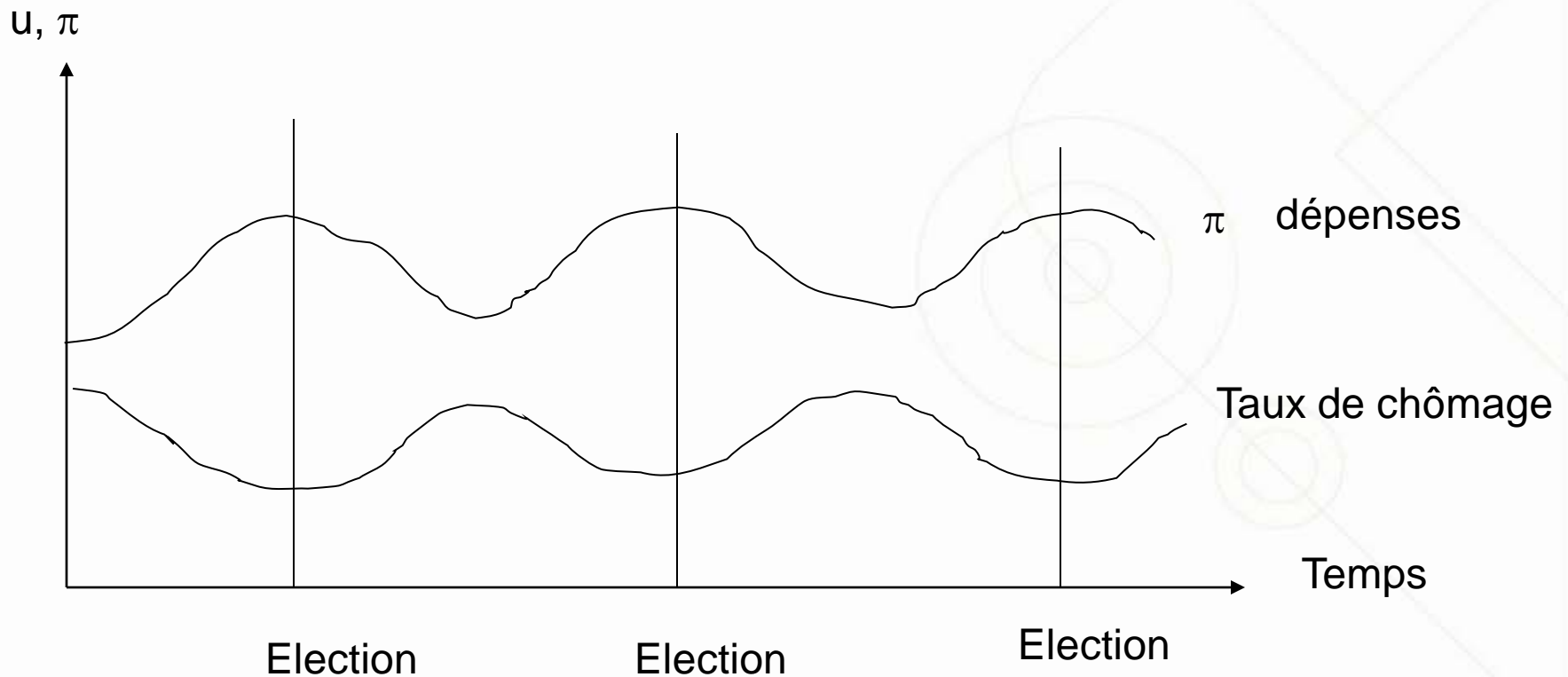
Cycle économique



Rationalité : paradoxe et dissonance

- Récessions, ouvrir les «vannes» de la dépense
 - Crise imprévisible... panique
 - Économie et économistes
 - Politiques monétaires remises en cause
 - Retour à Keynes : infrastructures, entreprises, offrir du pouvoir de dépenser
- Sortie de crise: désengagement discrétionnaire
 - Couper dans les dépenses sociales
 - Opportunité pour de nouvelles politiques
 - Principe du payeur-utilisateur
 - Ticket modérateur...

Cycle politico-économique : relance pré-électorale et récession postélectorale



Cycle économique et évaluation de programme

- En période de récession... interventions
 - Évaluation *ex ante*
 - Jugements économiques... «prévoir le passé»
 - Évaluation centrée sur la croissance économique (vs le bien-être, la qualité de vie,...)
 - Évaluation en termes de coûts-bénéfices
 - Futurs incertains... actualisés au présent

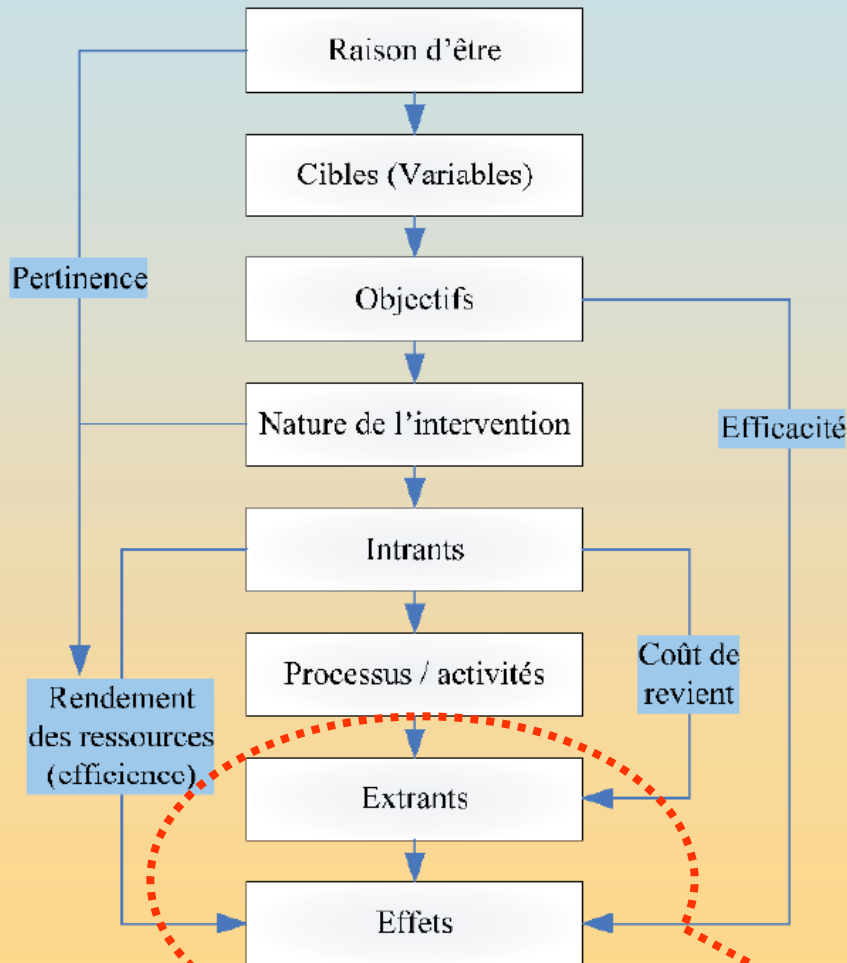
Cycle économique et évaluation

- En période de sortie de crise
 - Évaluation formative, ... sommative
 - Mais, cela dépendra de la durée de la récession
 - De la qualité de l'information colligée
 - Évaluer vite ... jouer les urgentistes, éclairer la décision
 - Souvent des compressions paramétriques (10%, 7%)
 - Sans modulation, sans discernement

Où sont-ils ? Évaluateurs et évaluations de programme

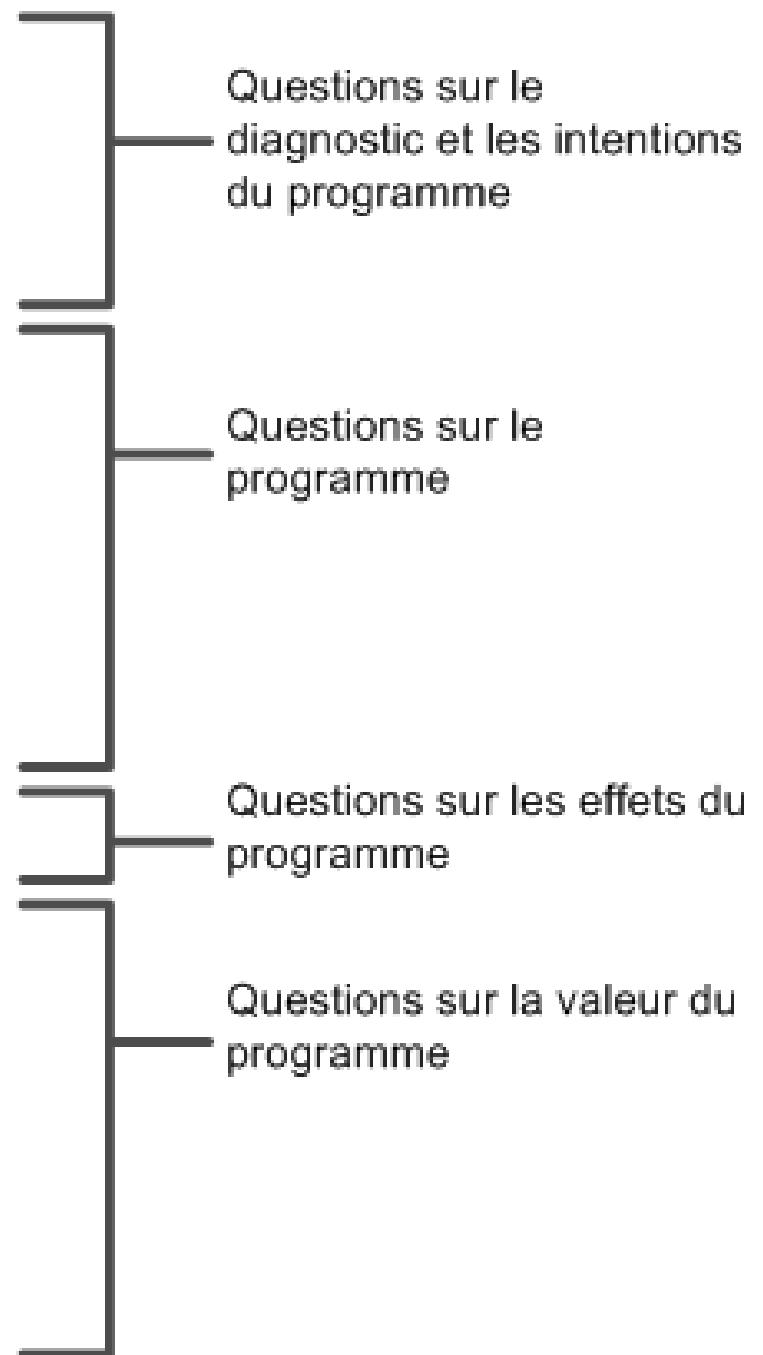
- Décisions stratégiques : ministères centraux (Finances, Trésor, Exécutif, etc.)
- Au Québec, ces ministères n'ont pas de direction d'évaluation de programme
- Le message médiatisé
 - Pour le 1^{er} choc: dépenser... «fin en soi»
 - Pour le 2^{ème} : couper «fin en soi»
 - Thérapie de choc!... Il en faut pour les malades!

Enjeux et défis pour les évaluateurs et l'évaluation



- ◆ **Effet** : se définit comme la conséquence d'une intervention publique sur la société.
- ◆ **Efficacité** : se définit comme l'atteinte des objectifs. Les objectifs sont développés initialement sur la base des effets attendus et on compare ensuite les effets réels aux effets attendus.
- ◆ **Efficience** : correspond au rendement des ressources, lequel s'établit par un ratio entre les effets et les coûts sociaux (dont font partie les intrants).

1. Raison d'être
2. Cibles
3. Objectifs
4. Nature de l'intervention
5. Intrants
6. Activités de production
7. Extrants
8. Effets
9. Atteinte des objectifs
10. Rendement absolu des ressources
11. Rendement relatif des ressources
12. Valeur du programme



Raison d'être

- Raisons conventionnelles
 - Bien public, externalité
 - Imperfection du marché
 - Promouvoir le marché concurrentiel (GM, Usine de papier, etc.)
 - Primauté du marché: ouverture et concurrence
- Revirement radical et contingence
 - Aider les entreprises, subventionner ...
 - Rapports sociaux
 - Groupes de pression : besoins exprimés

Paul Krugman

Prix Nobel en Economique, 2008, *New York Times*, 22 mai 2009.

- *« Au regard de ce qui se passe aujourd'hui en matière des politiques économiques responsables, une analogie s'impose à mon esprit : **L'élite et les responsables politiques (les banquiers centraux, les ministres des Finances, les élus qui se dressent en défenseurs de la vertu budgétaire) agissent comme les prêtres d'un culte intégriste, exigeant que nous nous livrions à des sacrifices humains pour apaiser la colère de dieux invisibles**»*,

Raison d'être

- Début de la récession
 - Pour éviter le pire.... Il faut dépenser
 - Retour en force des Politiques keynésiennes
 - Politiques monétaires remises en cause
 - Stabiliser.... Stimuler
- Sortie de crise
 - Pour éviter le pire... il faut couper
 - L'austérité... équité intergénérationnelle
 - Dette, coûts de la dette
 - Sacrifice....jusqu'au retour de l'équilibre budgétaire
 - Précipiter le retour à l'équilibre budgétaire

Cibles macro vs micro

- Début de récession
 - Taux de chômage
 - Survie des entreprises
 - Renfort, infrastructures, rénovation, etc.
 - Programmes sociaux
 - Formation professionnelle, etc.
- Offre vs demande...controverse théorique
- Rapports sociaux
- Cibles macroéconomiques, éloignées des microprogrammes

Objectifs

- Pendant la récession
 - Capacité de dépenser
 - Annonces de création d'emplois
 - Infrastructures...prestige, efficacité, pression régionale
- Sortie de crise
 - Dépenses gouvernementales plafonnées à un taux de croissance (2,5%)
 - Tendance de 4 à 5% (en santé, éducation, etc.)
 - Gel de salaire, etc.
 - Retour à l'équilibre budgétaire forcé
 - Coupure de services (fusions, abolition, etc.)

Interventions : principes directeurs

- Mesures ***opportunes***: agir au bon moment
- Mesures ***directes*** vs indirectes : subventions, prêts... crédits d'impôt.
- Mesures ***ciblées*** : personnes licenciées, vulnérables
- Mesures à ***effet multiplicateur*** prononcé
- Mesures ***provisoires***, abolies rapidement
- Mesures ***prudentes***, équilibres budgétaires, dette
- Mesures ***structurantes***, R-D, innovation, etc.

Processus

- Processus politico-économique
- Processus discrétionnaire
- Processus avec information asymétrique
- Rationalité adaptative avec des aléas
- Évaluer les impacts pervers: corruptions, collusions...

Effets

- Effet de décalage des retombées : peu de dépenses... mais reprise de croissance (infrastructure)...
- Effets d'entraînement: plus complexe et de ramifications pas démontrées
- Certains perdants n'ont pas de voix au chapitre... d'autres sont absents, ou à venir
- ***Risques et incertitudes*** futurs sont peu pris en compte

EfficiencE: valeur ajoutée

- Peu de recherche empirique à ce sujet (OCDE)
- Rendements lointains, latents et diffus
- Taux d'actualisation... la différence entre 8% et 0%
- Coûts d'opportunité... peu pris en charge
- Rendement économique: coût-bénéfice
- Impacts de long terme

Clivages idéologiques

Hibbs (1977, «Political parties and macro-economy policy»)

Nordhaus (1983, « Alternative approaches to the political business cycles »)

Objectifs partisans:

Parties de droite: contre inflation, baisse des dépenses, privatisation, désengagement de l'État, etc.

Parties de gauche: contre le chômage, augmentation des dépenses, prosocial, interventionisme, etc.

Conclusions

- Promouvoir les compétences pour les évaluations en contexte de crise
 - Gestionnaires, professionnels de l'évaluation
 - Utilisateurs de l'évaluation
- Innover dans les méthodes d'évaluation
 - PART, capability review
 - Nouveaux outils : mesures de la satisfaction, capacité à payer, les préférences
 - Synchronisation et agir à temps
- Capacité d'absorption et de transfert des connaissances liées à l'évaluation en contexte de crise économique

Processus et procédures

- Mettre au cœur des processus administratifs l'évaluation de programme
- Ajuster les procédures et méthodes d'évaluation de programme pour être proactif en temps et lieu
- Arrimer les impératifs des méthodes de mesure de la performance à ceux de l'urgence de la décision
- Deux communautés
 - Gestionnaires éclairés par des évaluations non complaisantes
 - Universitaires impliqués dans le développement des méthodes d'évaluation utile pour la prise de décision
 - Communauté des évaluateurs ouverts aux innovations

Discussion



CENTRE DE RECHERCHE ET D'EXPERTISE EN ÉVALUATION

555, boulevard Charest est
Quebec City, QC

G1K 9E5

Telephone: 418 641-3000 # 6282

Moktar.lamari@enap.ca

www.crexe.enap.ca

24