

L'ANALYSE D'IMPACT DANS L'ACTION SOCIALE : QUEL DIALOGUE ENTRE ACTEURS COLLECTIFS ?

Colloque 9 avril 2025

Infrabel Academy

Rue Dubois-Thorn 50, 1080 Molenbeek-Saint-Jean

Résumé de l'intervention introductive de William Parienté,
Professeur en économie à l'UCLouvain et membre du
Jameel Poverty Action Lab



Bonjour à toutes et tous,

Merci beaucoup pour cette invitation. Je suis ravi de parler d'évaluation d'impact dans le cadre de cette journée. Je réalise régulièrement des évaluations d'impact dans mon travail, et aujourd'hui, je voudrais aborder des expériences dans le Sud, avec un focus sur la méthodologie.

Qu'entend-on par méthode d'évaluation d'impact ? Il existe de nombreuses définitions et méthodes possibles. Le but n'est pas de dire qu'une seule méthode fonctionne, mais celle que j'utilise me semble importante pour évaluer certaines politiques. Je vais prendre l'exemple d'une évaluation dans le Sud, d'un programme de lutte contre la pauvreté qui est une success story. Cette évaluation a eu un impact sur les politiques publiques, ce qui n'est pas toujours le cas. Malheureusement, certaines évaluations restent inexploitées. Je vais donc parler d'un cas qui a bien fonctionné, tout en reconnaissant que ce n'est pas généralisable à tous les cas.

Je voudrais conclure avec deux points importants. On parle beaucoup d'impact, mais peu de coûts. Comparer l'efficacité des politiques, en termes d'impact sur diverses caractéristiques par rapport à leurs coûts, est essentiel. Cela permet de comparer les politiques entre elles. Je donnerai aussi des exemples dans le domaine de l'éducation dans les pays du Sud et montrerai en quoi les analyses coût-efficacité ou coût-bénéfice peuvent être utiles. Enfin, je proposerai quelques idées sur l'intérêt des évaluations d'impact dans le Sud pour le Nord, en suggérant des pistes de réflexion.

Le premier point que je voudrais aborder concerne des questions méthodologiques. De nombreuses politiques et projets visent à résoudre divers problèmes. Deux exemples majeurs sont les politiques de développement et de lutte contre la pauvreté, qui sont des sujets d'actualité, notamment avec le retrait de programmes et de financements par le SADI. J'évoquerai ces politiques ainsi que les politiques actives sur le marché du travail, mises en œuvre pour lutter contre le chômage ou favoriser le retour à l'emploi. Ces politiques sont mises en œuvre par divers acteurs : organisations gouvernementales, ONG, bailleurs internationaux ou entreprises.

Dans mon travail, j'ai souvent constaté que les personnes qui mettent en œuvre ces politiques sont très motivées, brillantes et convaincues. On pourrait alors se demander pourquoi évaluer ? La question est : est-ce suffisant pour garantir l'efficacité des politiques ? La réponse est non, pour plusieurs raisons.

Premièrement, des effets non anticipés peuvent apparaître après la mise en œuvre d'un programme. Par exemple, une politique peut influencer des variables inattendues ou atteindre un objectif différent de celui prévu. Sans une bonne évaluation d'impact, on ne peut pas le savoir.

Deuxièmement, il est difficile d'attribuer l'effet d'une action à une intervention spécifique, car de nombreux facteurs externes influencent les résultats. Isoler les effets d'une intervention est complexe.

Enfin, il ne suffit pas de savoir si une politique a un impact, mais de mesurer l'ampleur de cet impact. Cela aide à comparer les bénéfices et les coûts d'une politique avec d'autres interventions possibles.

Pour illustrer, voici l'exemple d'un programme en France sur l'entrepreneuriat, visant à former des jeunes de quartiers défavorisés à la création d'entreprises. Ce programme leur offre une formation technique, des compétences en comptabilité, un coaching avec des entrepreneurs expérimentés et un accompagnement pour créer un business plan et attirer des investisseurs. Il a été mis en œuvre par deux organisations.

La première organisation sélectionne uniquement les jeunes les plus motivés, estimant que ce sont eux qui tireront le meilleur parti du programme. La seconde, quant à elle, intègre tous les jeunes intéressés, sans critère spécifique de motivation. Ces jeunes sont ensuite suivis.

Et voici ce que l'on observe sur ces deux graphiques : (voir sur le PPT)

L'organisation numéro 1 sélectionne les jeunes les plus motivés. À temps zéro, avant leur entrée dans le programme, on analyse leur évolution un an et deux ans après, à temps T égal 1. On regarde alors le taux de transformation, c'est-à-dire la création d'entreprise. Ce qu'on observe, c'est une probabilité de 50 % pour avoir créé son entreprise après cette période de formation.

Dans le rapport d'activité de cette organisation, il sera écrit que le taux de transformation est de 50 %, ce qui peut sembler relativement élevé pour la création d'entreprise, sachant les défis liés à la pérennité de ces entreprises après plusieurs années.

Pour l'organisation numéro 2, qui ne sélectionne pas les participants et accepte tous les jeunes intéressés, on constate un taux de sortie de 30 % après un an. Ici, le taux de transformation est donc plus faible.

On pourrait s'arrêter là et conclure, en regardant uniquement ces indicateurs, que l'organisation numéro 1 a un excellent taux de transformation, en affirmant que son programme fonctionne bien. Cependant, cette analyse ne révèle pas ce qui se serait passé en l'absence du programme, ni la valeur ajoutée de ce dispositif.

Avec une équipe de chercheurs, une méthode particulière a été utilisée pour reconstituer une situation contrefactuelle, c'est-à-dire ce qui se serait produit sans l'accès au programme. Le résultat montre que, pour l'organisation numéro 1, les jeunes n'ayant pas participé mais ayant des caractéristiques similaires ont exactement le même taux de transformation. En somme, la valeur ajoutée du dispositif est nulle, car

les jeunes les plus motivés, ciblés par cette organisation, auraient créé leur entreprise même sans aide.

Pour l'organisation numéro 2, qui s'adresse à tous les jeunes, l'évaluation révèle un impact positif significatif de 10 points de pourcentage. Ce dispositif apporte une réelle valeur ajoutée, s'adressant à des personnes ayant potentiellement plus besoin de soutien pour réussir.

Lors de la discussion des résultats avec les ONG, il est apparu que l'organisation numéro 1, dont l'impact est nul, n'était pas pleinement satisfaite. Cependant, cette information est cruciale pour ajuster et généraliser une politique. Dans certains contextes, comme les politiques liées à l'emploi, une sélection ciblée des plus motivés peut être pertinente. Ici, dans le cas précis de la création d'entreprise, les jeunes déjà motivés se débrouillaient sans aide. En revanche, le programme de l'organisation numéro 2 a réellement apporté une valeur ajoutée.

Il est donc essentiel, dans l'évaluation de l'impact d'une politique, de reconstruire une situation contrefactuelle pour déterminer ce qui se serait passé en l'absence du programme. Un graphique typique illustre bien cette notion. Il montre l'évolution d'une variable avant et après le programme (point jaune), ainsi que ce qui se serait passé en l'absence de programme (point bleu). L'impact correspond à la différence entre ces deux situations.

Le défi réside dans le fait que, dans la réalité, on ne peut pas observer simultanément les deux scénarios : participation et non-participation. C'est pourquoi des méthodes d'évaluation spécifiques sont nécessaires pour reconstituer cette situation contrefactuelle et obtenir des conclusions précises.

Pour retrouver cette situation, l'impact correspond simplement à la différence entre ce qu'on observe et la situation contrefactuelle reconstruite.

Pour cela, il existe de nombreuses méthodes. Une méthode particulièrement intéressante est celle des évaluations aléatoires. Elle consiste à tirer au sort les participants qui auront accès au programme. Les participants non sélectionnés forment le groupe témoin. Ce tirage au sort assure que les deux groupes sont comparables en moyenne, à condition que l'échantillon soit suffisamment important. La seule différence entre ces groupes est que l'un a accès au programme tandis que l'autre non. En fin d'étude, les différences observées entre ces deux groupes peuvent ainsi être attribuées au programme, permettant une évaluation sans biais.

Si le protocole fonctionne correctement, cette méthode permet de quantifier avec précision les effets de la politique et de déterminer ce qu'elle a réellement accompli.

Je vous propose cette méthode non pas pour affirmer qu'elle est la seule valable, mais pour souligner l'importance de choisir une méthode adaptée. De nombreuses autres

techniques existent en économie, économétrie et statistique, et elles continuent de progresser. Il n'est pas nécessaire d'évaluer toutes les politiques avec cette méthode ; elle est particulièrement utile pour certains programmes spécifiques, et ses résultats peuvent éclairer sur les conditions dans lesquelles d'autres programmes pourraient être efficaces.

Un exemple notable de l'utilisation de cette méthode est celui du laboratoire J-PAL (Poverty Action Lab), créé par Esther Duflo et Abhijit Banerjee, lauréats du prix Nobel d'économie en 2019. Ce centre de recherche évalue des politiques publiques dans les pays en développement, et plus récemment dans les pays industrialisés, en utilisant des évaluations aléatoires. À ce jour, plus de 2 200 évaluations ont été réalisées dans divers domaines : santé, éducation, accès au crédit, et même changement climatique.

Le rôle du J-PAL ne se limite pas à l'évaluation ; il vise aussi à diffuser les résultats de ses études. Les conclusions obtenues peuvent enrichir la communauté et inspirer des politiques similaires ailleurs. Généraliser des politiques efficaces ou réviser celles qui ne fonctionnent pas est essentiel. Si une politique échoue, elle doit être modifiée ou abandonnée.

Ces évaluations sont menées en collaboration avec des acteurs variés : gouvernements, ONG, entreprises et bailleurs. Ce travail repose sur une coopération dès la conception des programmes, garantissant une méthodologie adaptée dès le départ.

Un exemple de succès est celui du programme targeting de ultra-pauvre, ou graduation, développé par l'ONG BRAC au Bangladesh. Ce programme cible les personnes vivant avec moins de 2 dollars par jour, avec une approche intégrée visant à les sortir durablement de la pauvreté. Il combine :

- Des transferts monétaires réguliers pour stabiliser la consommation,
- Un transfert d'actif productif, comme une somme d'argent suffisante pour lancer une activité, ou un bien tel qu'une vache ou des chèvres,
- Une incitation à épargner pour investir et prévenir les risques,
- Un accompagnement psychologique et un coaching pour renforcer la motivation.

Cependant, ce programme, relativement coûteux, soulève deux questions clés : quel est son impact réel, et peut-il être reproduit dans d'autres contextes ? Pour répondre, il a été évalué dans six pays différents, avec la même intervention et les mêmes méthodes d'évaluation. Ces résultats permettent de déterminer les conditions nécessaires à son succès.

Voici une version révisée et plus fluide de votre texte, débarrassée des "heu" et des répétitions tout en restant fidèle à l'original :

L'évaluation montre des résultats très positifs sur une série de variables : consommation, sécurité alimentaire, revenus des participants, santé mentale et pouvoirs décisionnels des femmes au sein des ménages. Dans la majorité des cas, les effets sont positifs et durables. En examinant la situation 2, 5 et même 10 ans après la mise en œuvre de ces politiques, on constate que les effets, exprimés en pourcentages et en quartiles, persistent sur le long terme.

Un seul pays de la liste, le Honduras, a rencontré des difficultés : l'actif productif fourni, des poulets, a été affecté par une maladie qui les a décimés au bout d'un mois. Cela a empêché le programme de réussir dans ce contexte spécifique. Cependant, dans tous les autres pays, les résultats ont été significatifs et prometteurs.

Ce cas mérite d'être examiné car l'étude, publiée à partir des évaluations dans six pays, a eu un fort impact sur les politiques de lutte contre la pauvreté dans les pays en développement. Les méthodes utilisées étaient transparentes et rigoureuses, et les résultats, avec des rendements très élevés, ont permis de mieux comprendre la validité externe et la généralisation des effets en fonction des contextes. Ces résultats ont conduit de nombreux pays à adopter des dispositifs similaires basés sur le modèle de graduation.

Malgré ces avancées, des questions subsistent. Par exemple, le programme utilisait un ensemble d'interventions, et il est important de comprendre laquelle a le plus d'impact : est-ce l'actif productif, le coaching, ou le groupe d'épargne ? Par ailleurs, le passage de la mise en œuvre par des ONG à celle par des gouvernements pose également des interrogations. Les effets seraient-ils identiques avec des acteurs ayant des motivations ou des échelles différentes ? De plus, les effets à long terme doivent être étudiés, notamment face aux chocs climatiques auxquels les populations pauvres sont particulièrement vulnérables.

Ces résultats ont inspiré de nouvelles approches et évaluations pour lutter contre la pauvreté, tout en conservant l'idée de graduation. Aujourd'hui, plus de 14 millions de personnes bénéficient de programmes similaires. Cette success story montre qu'une bonne évaluation combinée à un bon programme peut permettre leur développement et généralisation à différentes échelles et dans divers contextes. L'évaluation apparaît ainsi comme un outil essentiel pour la mise en œuvre des politiques publiques.

Cependant, tous les cas ne sont pas aussi encourageants. Il existe des exemples où les évaluations de politiques n'ont eu aucun impact sur leur mise en œuvre. Cela illustre également les obstacles liés à l'idéologie : lorsque les résultats d'une évaluation ne correspondent pas aux attentes des responsables, ces derniers sont parfois enclins à ignorer les conclusions et à archiver les rapports. Il reste donc un travail important à accomplir pour garantir que les évaluations d'impact soient réellement utilisées par les acteurs concernés.

Je vais terminer par deux points importants.

Le premier, comme mentionné au début, concerne l'importance de mesurer les coûts. On parle beaucoup d'impact sur divers indicateurs, mais il est essentiel de ne pas s'arrêter uniquement à des indicateurs quantitatifs comme les revenus ou la consommation. Pour les programmes de lutte contre la pauvreté, d'autres indicateurs peuvent aussi être pertinents.

Il est crucial de comparer les bénéfices aux coûts des politiques. L'approche classique coût-bénéfice, bien qu'intéressante, est souvent difficile à mettre en œuvre en raison des nombreuses hypothèses nécessaires. Une alternative est l'analyse coût-efficacité, qui consiste à comparer différentes politiques pour déterminer la meilleure utilisation des fonds disponibles. Prenons par exemple des politiques éducatives dans les pays en développement, où l'objectif est d'augmenter le nombre d'années d'études. Ce type d'analyse montre, par exemple au Kenya, que certaines politiques coûtent 200 \$ par individu pour une année supplémentaire d'éducation, tandis que d'autres ne coûtent que quelques dollars.

Pour réaliser cette analyse, il faut comparer les résultats obtenus sur un indicateur précis entre différentes politiques, tout en collectant des données détaillées sur leurs coûts. Cela permet de prendre des décisions éclairées en matière d'allocation des ressources. Par exemple, des politiques à faible coût par objectif atteint pourraient être privilégiées.

Le deuxième point concerne l'utilisation des résultats d'évaluation. Il n'est pas réaliste de vouloir évaluer de manière rigoureuse toutes les politiques, car cela coûterait trop cher. Ce qui est essentiel, c'est d'atteindre une masse critique d'évaluations sur divers programmes, contribuant ainsi à un bien public. Ces résultats peuvent ensuite être utilisés pour guider la mise en œuvre de politiques publiques sans devoir tout évaluer systématiquement. Par exemple, pour les politiques de lutte contre la pauvreté ou celles liées à la résilience préventive, la masse critique de résultats existante permet aux bailleurs de fonds et aux investisseurs d'orienter leurs choix.

Qu'en est-il des enseignements pour les pays du Nord ? C'est un exercice plus difficile. Souvent, les évaluations se limitent à des évaluations de processus, c'est-à-dire à vérifier si ce qui était prévu a été réalisé, sans calculer la réelle valeur ajoutée des dispositifs. Une autre difficulté réside dans les réticences à l'évaluation, souvent liées aux coûts des programmes ou à l'incompatibilité entre le cycle d'évaluation et le cycle politique. Par exemple, si une nouvelle politique est mise en place, ses résultats peuvent n'être disponibles que quatre ou cinq ans plus tard, après les élections. Cela limite parfois l'intérêt pour les décideurs.

Des initiatives intéressantes ont toutefois vu le jour, notamment dans les pays du Sud. Par exemple, des laboratoires d'évaluation ont été créés au sein de gouvernements ou

de ministères, comme ceux de l'emploi ou de l'éducation, au Maroc, au Pérou ou dans certains États indiens. Ces laboratoires évaluent systématiquement les programmes, identifient les besoins, et permettent d'ajuster ou de généraliser les politiques en fonction des résultats.

Un autre exemple est celui des fonds dédiés aux projets innovants avec un fort potentiel de généralisation, comme le Fonds d'innovation pour le développement en France, inspiré du programme DFI du DFID. L'objectif est de financer des projets innovants, en sachant que beaucoup n'auront pas d'impact, mais que certains, une fois identifiés, pourront être généralisés. Cela revient à faire de la recherche et développement dans le domaine des politiques publiques.

Enfin, le lien entre équipes d'évaluation et responsables de programmes est crucial. Des organisations de type matchmaking permettent de mettre en relation des chercheurs et des acteurs de terrain pour évaluer les politiques de manière rigoureuse.

Voilà en résumé ce que je souhaitais partager avec vous ce matin.

Merci pour votre attention.

À propos de William Parienté, Professeur en économie à l'UCLouvain et membre du Jameel Poverty Action Lab

William Parienté est professeur d'économie à l'UCLouvain depuis 2009. Ses recherches s'intéressent aux domaines de l'économie du développement, de l'économie du travail et de l'évaluation des politiques publiques. Il est membre de l'organe d'administration Jameel Poverty Action Lab (J-PAL) au sein duquel il est responsable du groupe Research, Education and Training. Il a participé à un grand nombre d'évaluations de politique publiques, notamment de lutte contre la pauvreté dans les pays à bas revenus.

Allocution introductive - Développer l'évaluation d'impact dans le Nord en s'inspirant du Sud ?

William Parienté présente une évaluation des politiques publiques dans les pays à bas revenus, notamment des programmes de lutte contre la pauvreté. Il met en exergue l'importance de l'utilisation de méthodologies d'évaluations rigoureuses pour mesurer précisément les bénéfices de ces politiques et de les comparer aux coûts. L'intervention se termine par une discussion ensuite des implications des résultats de ces évaluations sur les politiques publiques.