

de l'écoute à l'action



Colloque organisé par la Société Française d'Evaluation en partenariat avec DeGEval

QuickTime™ et un
décompresseur TIFF (non compressé)
sont requis pour visionner cette image.



FVA management
1, rue du Général Foy
75008 Paris
Tél : 01 44 90 84 20
Fax : 01 44 90 84 35

www.fva-management.com

Evaluation des politiques publiques en Europe : cultures et futurs

L'évaluation de la « performance » : en théorie et dans les pratiques de l'action publique

Frank Vermeulen
Strasbourg, 4 juillet 2008

Plan de l'exposé

A - La notion de « performance »

B - Les modèles d'efficacité dans les théories organisationnelles

C - Convergences et divergences entre la mesure de l'efficacité organisationnelle et l'évaluation de la performance de l'action publique

D - Cités et critères de performances

E - Entre le citoyen, l'élu, *le dirigeant en charge du management des services...* quelles approches? Quel statut pour l'évaluateur? Pour quelle valeur ajoutée ?

La notion de performance

Les modèles d'efficacité organisationnelle

Convergences et divergences

Cités et critères de performances

Quelles approches ?

La notion de performance

Les modèles d'efficacité organisationnelle

Convergences et divergences

Cités et critères de performances

Quelles approches ?

La notion de performance

- La « **performance** », substantif féminin de la fin du XVe siècle
 - dérivée du terme anglais *to perform* « réaliser, accomplir », issu de l'ancien français **parformer**, verbe d'action dérivé de former
 - empruntée à l'ancien français **parformance**, dont l'usage est attesté en 1571 dans une lettre de Marie Stuart.
- Au début du XVIIIe siècle, le terme « performance » est synonyme d'« **accomplissement, réalisation, résultats réels** », désignant également « l'exécution d'une œuvre littéraire ou artistique » et par extension « **exécution en public, représentation, spectacle** ».
- **Contre-performance** (subst. fém.): Mauvaise performance, **résultat anormalement médiocre**.
- Fréquemment utilisée dans le **domaine du sport**, la performance est aujourd'hui d'un usage courant dans de nombreux champs d'application : **l'économie, les sciences et les techniques, la psychologie,...**la **linguistique, le management des organisations** ainsi que **l'action publique** et son évaluation

La performance ou la mesure de l'exploit (sportif)

La notion de performance

Les modèles d'efficacité organisationnelle

Convergences et divergences

Cités et critères de performances

Quelles approches ?

QuickTime™ et un décompresseur TIFF (LZW) sont requis pour visionner cette image.

« Résultats, actions accomplies *par un athlète ou une équipe* » (**La Revue des Sports, 23 déc. 1876**) ; *employé également pour un cheval de course*» (J. des Haras, XXIII, 191 ds BONN., 1839, p. 105); 1872 sing. (PEARSON, Dict. du sport fr. ds PETIOT); [Terme de Turf.]

- « ...emporta le prix du concours international de saut en hauteur, par 1 M 95 sur barre fixe. Ce fut à Paris, en août 1900. **La performance n'avait point encore été atteinte** dans cette partie du monde. » (PESQUIDOUX, Livre raison, 1928, p. 181).

- « *L'examineur m'accueille ironiquement.*
 « *Alors, Mademoiselle! Vous collectionnez les diplômes!* »
Déconcertée, je me rendis brusquement compte que ma performance pouvait paraître dérisoire. »
 (BEAUVOIR, Mémoire de jeune fille, 1958, p. 156).

QuickTime™ et un décompresseur TIFF (non compressé) sont requis pour visionner cette image.

La notion de performance élargie à d'autres domaines

La notion de performance

Les modèles d'efficacité organisationnelle

Convergences et divergences

Cités et critères de performances

Quelles approches ?

■ CULTURE SCIENTIFIQUE, TECHNIQUE ET INDUSTRIELLE

« D'une façon générale ces entreprises ont battu, à la fois, les records de l'investissement et du succès technique; (...); **les performances de leurs matériels** servent le prestige de l'industrie française. » (CHENOT, Entreprises nationales, 1956, p. 88).

- **PSYCHOLOGIE.** Épreuve, test de performance. Épreuve non verbale permettant d'apprécier l'intelligence concrète, pratique d'un individu. À côté des tests à forme verbale, de nombreux psychologues cherchent à établir des « **épreuves de performance** » ne nécessitant pas l'emploi du langage (DELAY, Psychologie médicale, 1953, p. 112). Les labyrinthes de Porteus sont un test d'intelligence pratique dit encore, comme le précédent, test de performance (Encyclopédie éducation, 1960, p. 199), utilisé notamment dans le cas d'individus ayant subi un traumatisme cranioencéphalique.)

- **LINGUISTIQUE.** Réalisation d'un acte de langage. « **Un modèle de la performance comprend au moins deux parties : un modèle de l'émission (du locuteur) et un modèle de la réception de l'auditeur** » (THINÈS-LEMP. 1975).

[Dans la théorie de Noam Chomsky et en grammaire générative] *La performance désigne la mise en œuvre effective de la compétence linguistique dans les actes de parole d'un sujet parlant. Compétence et performance sont relativement indépendantes : en effet, les actes de parole sont soumis à l'action de facteurs extérieurs tels que la mémoire, l'attention, l'émotivité, etc., qui les conditionnent plus ou moins selon les circonstances, et il en résulte des distorsions d'ordre divers : hésitations, faux départs, changements de structure en cours de route, etc.* (MOUNIN 1974).

La notion de performance

Les modèles d'efficacité organisationnelle

Convergences et divergences

Cités et critères de performances

Quelles approches ?

La définition de la performance dans une MNC*

■ Performance is defined as a

« set of contributory results aligned with the company's goals, as well as behaviours aligned with the Company's Values and leadership framework, that enables the organization to meet or exceed its key stakeholders expectations.

■ Définition de la performance

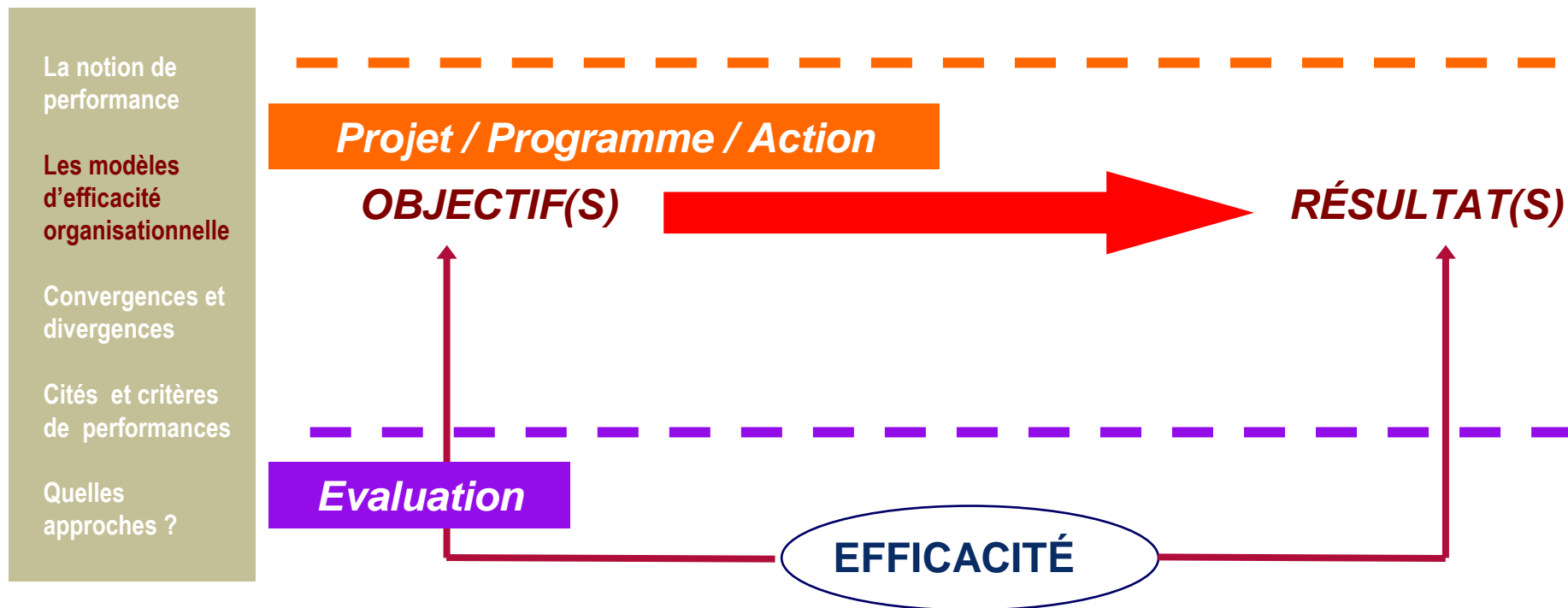
- ensemble de **résultats** contributifs
- alignés sur les **buts** de l'entreprise,
- ainsi que (sur) les **comportements**
- en conformité avec les **valeurs** de la Compagnie
- et avec ses principes de **leadership**
- qui permet à l'organisation **d'atteindre ou de dépasser**
- les **attentes de ses principales parties prenantes**

* Multi National Company (MNC) / Compagnie Multinationale

Performance et efficacité organisationnelle

- **Un concept complexe et contradictoire**
 - La théorie des organisations, dont l'objectif ultime est le plus souvent de produire des connaissances utiles pour améliorer l'efficacité, n'est pas en mesure de définir la notion d'efficacité de façon non contradictoire.
 - Essayer de conceptualiser les organisations comme globalement efficaces ou inefficaces est une « folie » (Richard Hall)
- **Performance ou « performances » ?**
 - Buts
 - Ressources
 - Critères (d'efficacité) eux-mêmes très divers selon les registres des valeurs considérées
- **Modes ou modèles d'évaluation de l'efficacité organisationnelle**
 1. Le modèle fondamental ou « **goal model** » : l'efficacité au regard d'objectifs
 2. Le « **participant-satisfaction model** » : l'efficacité en termes de « satisfaction éprouvée à l'égard de l'organisation par ses membres
 3. **Efficace pour qui ?**
 4. Le « **modèle contradictoire** » : l'évaluation complexe et pluraliste

La performance au regard d'objectifs ou « goal model »



La notion de performance

Les modèles d'efficacité organisationnelle

Convergences et divergences

Cités et critères de performances

Quelles approches ?

Figure 1 : Le modèle de base ou « goal model »

Critiques et limites du « goal model »

- **Les objectifs de l'organisation ne sont pas une réalité objective, mais un construit collectif, où convergent pressions internes et externes**
 - Les « buts officiels » et les « objectifs effectivement poursuivis » ou « operative goals » (Perrow, 1961)
 - Les objectifs évoluent avec le temps : interactions avec l'environnement, changements internes à l'organisation, pressions indirectes (conjoncture, technologies, ...)
- **Comparer les résultats (d'un projet/programme/action) à des objectifs est déjà un « objectif » très difficile à atteindre en soi**
 - Relativité sociale des objectifs => diversité et caractères contradictoires des objectifs
 - Quel est l'horizon temporel ?
 - Effets propres de l'organisation / effets des événements externes (sélection adverse)
- **Questions supplémentaires**
 - Quels usages du goal model ?
 - ✓ Inciter les membres de l'organisation
 - ✓ Guider les membres de l'organisation
 - ✓ Fournir des critères d'évaluation
 - Qui juge les performances de l'organisation en référence à des objectifs?

Indicateurs pour le suivi et l'évaluation 2007-2013*

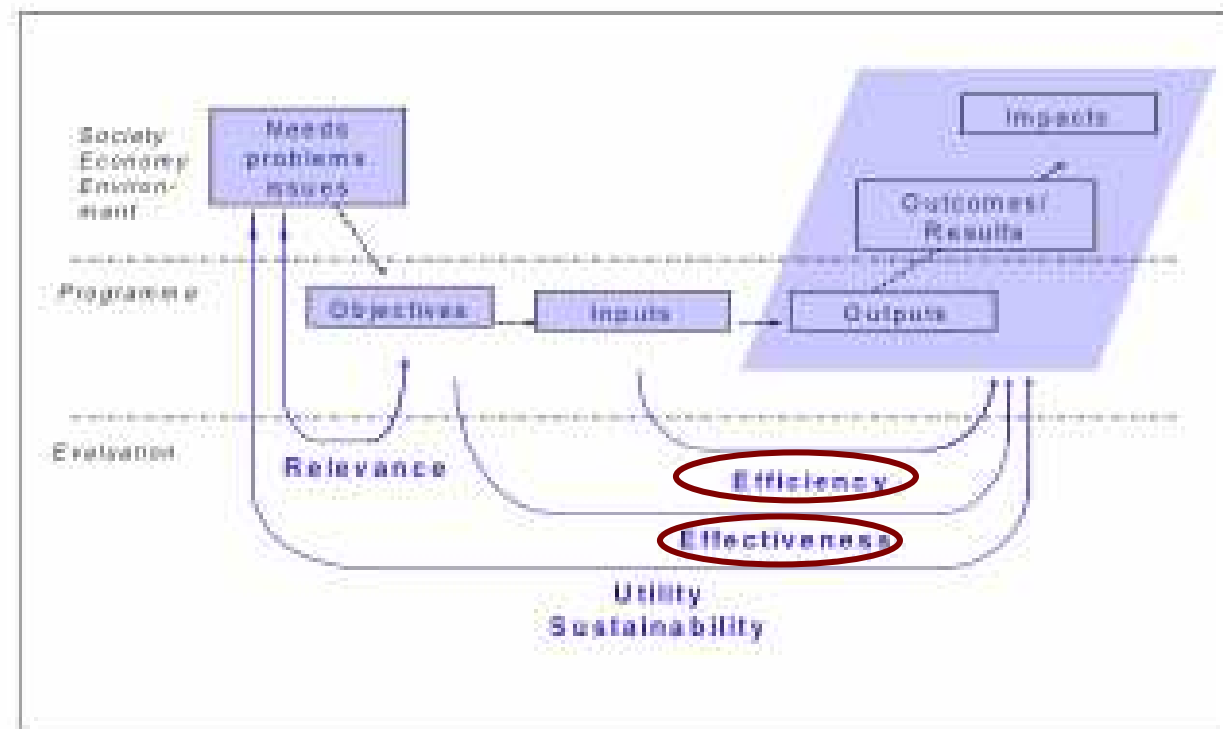
La notion de performance

Les modèles d'efficacité organisationnelle

Convergences et divergences

Cités et critères de performances

Quelles approches ?



* Source: Documents de travail méthodologiques
 Nouvelle période de programmation 2007 - 2013 de la Commission Européenne
 INDICATEURS POUR LE SUIVI ET L'ÉVALUATION: UN GUIDE PRATIQUE

Evaluer l'efficacité souhaitée ou constatée ?

La notion de performance

Les modèles d'efficacité organisationnelle

Convergences et divergences

Cités et critères de performances

Quelles approches ?

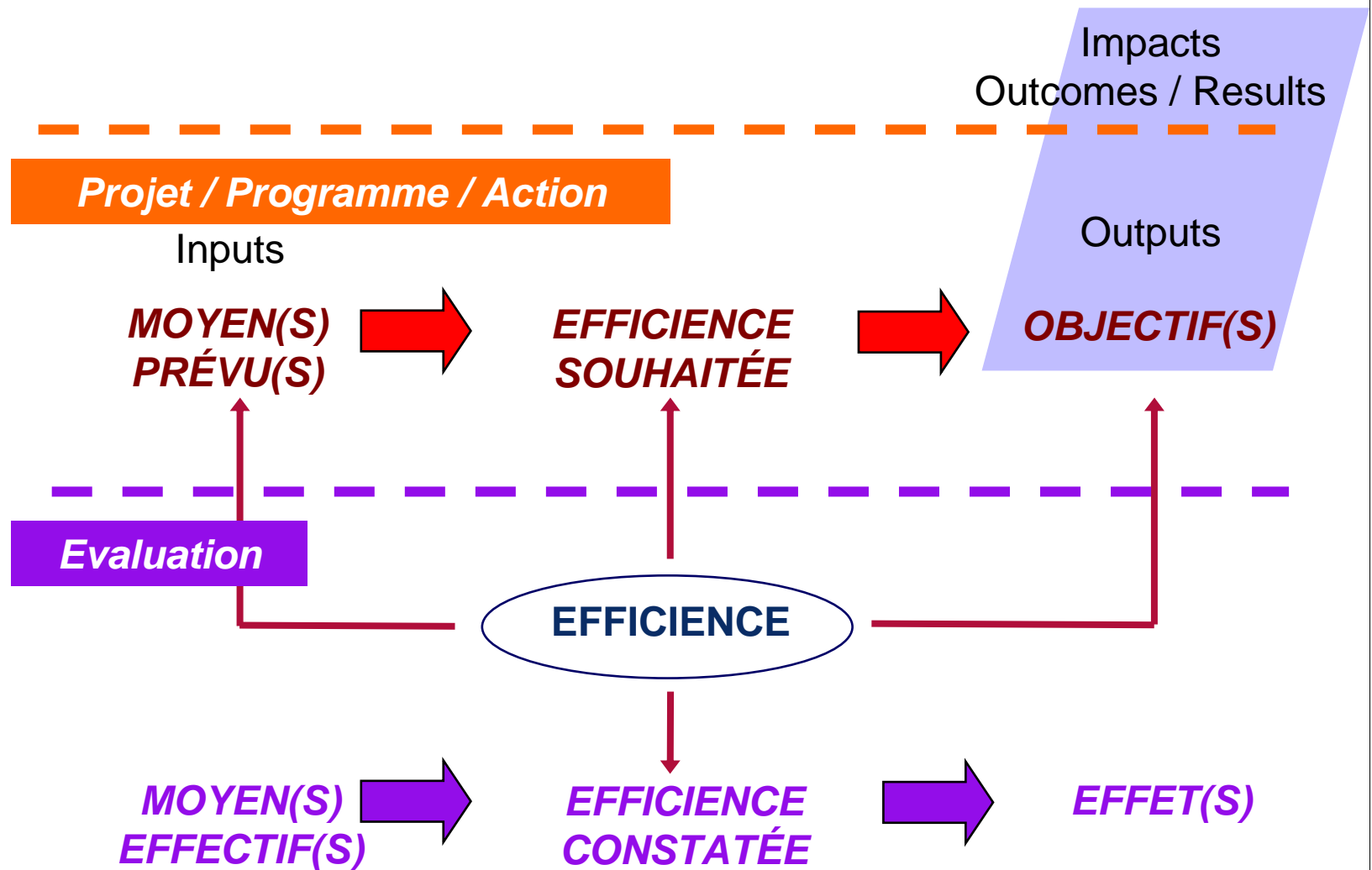


Figure 2 : L'évaluation opérationnelle ou la performance de la mise en œuvre (évaluation d'efficacité)

Pluralisme, diversité des acteurs et dimension politique

Projet / Programme / Action

- Un « **programme public** » ou une « **action publique** » est assimilable à une **organisation productrice de service**, avec des particularités temporelles, spatiales et institutionnelles
- Une fraction des **produits d'une organisation de service**... n'est-elle pas représentable sous l'angle des effets ou résultats durables de différents « **programmes d'action** » plus souvent nommés « **projets** » ?
- Dans les deux cas, on observe:
 - **Pluralisme, contradictions, diversité des acteurs**
 - Légimité de la divergence d'appréciation ou des critères de performance, c-a-d. de la dimension « **politique** » ou des enjeux « **stratégiques** »
 - Composantes essentielles de processus et systèmes qui relèvent d'**autres rationalités que la rationalité purement instrumentale technique ou économique**
- **Critiques largement partagés** des approches non contradictoires ou non pluralistes de l'évaluation, dérivées du « **goal model** »
 - Dans quel mesure un programme a-t-il produit les **effets attendus** ?
 - Les **effets observables** sont-ils conformes aux **objectifs initiaux** ?
 - La mise en œuvre des **moyens** a-t-elle produit les **effets escomptés** ?
 - Les **moyens** ont-ils été mis en œuvre de façon efficiente et conformément aux **objectifs** ?

La notion de performance

Les modèles d'efficacité organisationnelle

Convergences et divergences

Cités et critères de performances

Quelles approches ?

Evaluation pluraliste ou conflictuelle?

■ L'efficacité organisationnelle (R. Hall)

- **Pluralité** des acteurs, des points de vue, des contraintes, des contradictions,
- L'expert est ouvert à la diversité
 - ✓ Il ne détient pas la vérité d'une critère ou d'une méthode technique;
 - ✓ il mène une analyse (sociologique, économique, politique)
 - ✓ Il reste producteur d'expertise (ou analyse) externe et n'est pas au centre de l'apprentissage
- Difficultés supplémentaires dans les services (besoin de renouvellement des méthodes et outils) : définition du « **produit** » (absence de nomenclature)
- Les approches du « **stratégique** » : un éternel retour?

■ L'évaluation de l'action publique (E. Monnier)

- Pluralité et conditions d'**appropriation par les acteurs**
- Dimension « **cognitive** » ou « **formative** », non pas tant entre expert « évaluateur » et les différents acteurs, qu'entre les acteurs eux-mêmes (« maïeutique » constructive et animant un jeu politique), visant:
 - ✓ Des **compromis acceptables** en matière de production de jugements
 - ✓ Assurer la **légitimité** des conclusions
- Usages de l'évaluation ?
- Le citoyen, l'élu, l'expert... le projet « **politique** »

De la diversité des « produits » et critères de performance

La notion de performance

Les modèles d'efficacité organisationnelle

Convergences et divergences

Cités et critères de performances

Quelles approches ?

- **Sept « mondes »**, dans lesquels on peut distinguer différentes « familles », « critères » et « indicateurs » de performance (Boltanski, Thevenot, Chiaparello, 1995, 1999)
 - volumes, opérations techniques élémentaires (monde industriel et technique)
 - opérations monétaires et financières, concurrence marchande (monde marchand et financier)
 - relations interpersonnelles, l'empathie et les liens de confiance (monde relationnel, domestique)
 - relations sociales fondées sur le souci de l'égalité de traitement, de l'équité et de la justice (monde civique)
 - croyances, opinion (monde de l'opinion)
 - Le monde de la conception, de la nouveauté et de l'introduction de projets innovants (monde de l'innovation)
 - (monde du projet)
- A chacun de ses « mondes » on peut associer des « produits » (outputs, outcomes / results, etc.) génériques différents, selon des **conceptions** différentes de la **qualité** de ces produits (et de leurs « effets »), et des différents critères de mesure des **performances**
- 3 exemples pour illustrer la **diversité des critères de performance selon les cités de référence et les acteurs** : un dispositif régional d'aide à l'apprentissage, un centre financier, un EPHAD (établissement d'hébergement des personnes âgées dépendantes)

Les cités, mondes ou registres de valeurs

La notion de performance

Les modèles d'efficacité organisationnelle

Convergences et divergences

Cités et critères de performances

Quelles approches ?

	Technique	Marchand	Domestique	Civique	Opinion	Inspiration	Projet
Critères d'évaluation	Productivité	Prix	Tradition Histoire	Intérêt général	Diffusion dans l'opinion publique	Originalité	Qualité Connectivité
Type Information pertinente	Mesurable Statistique	Monétaire	Oral Exemple Anecdote	Règlement Légal	Croyance	Singulier	Asymétrie Information Sélection adverse
Objets concernés	Méthodes Normes Techniques	Marché Biens et Services	Patrimonial Rites	Règle Loi	Signe	Emotion Corporalité	Réseau
Mode de relation	Fonction	Echange Client Fournisseur	Confiance	Solidarité	Communication	Passion	Face-à-Face
Capacité des personnes	Compétence technique	Pouvoir d'achat	Réputation	Représentatif	Notoriété	Créativité	Flexibilité Adaptation Engagement

Tableau 1 : Les cités ou mondes de valeurs (adapté de Boltenski, Thevenot, 1996, Chiaparello, 1999)

L'arbre ou la forêt des performances?

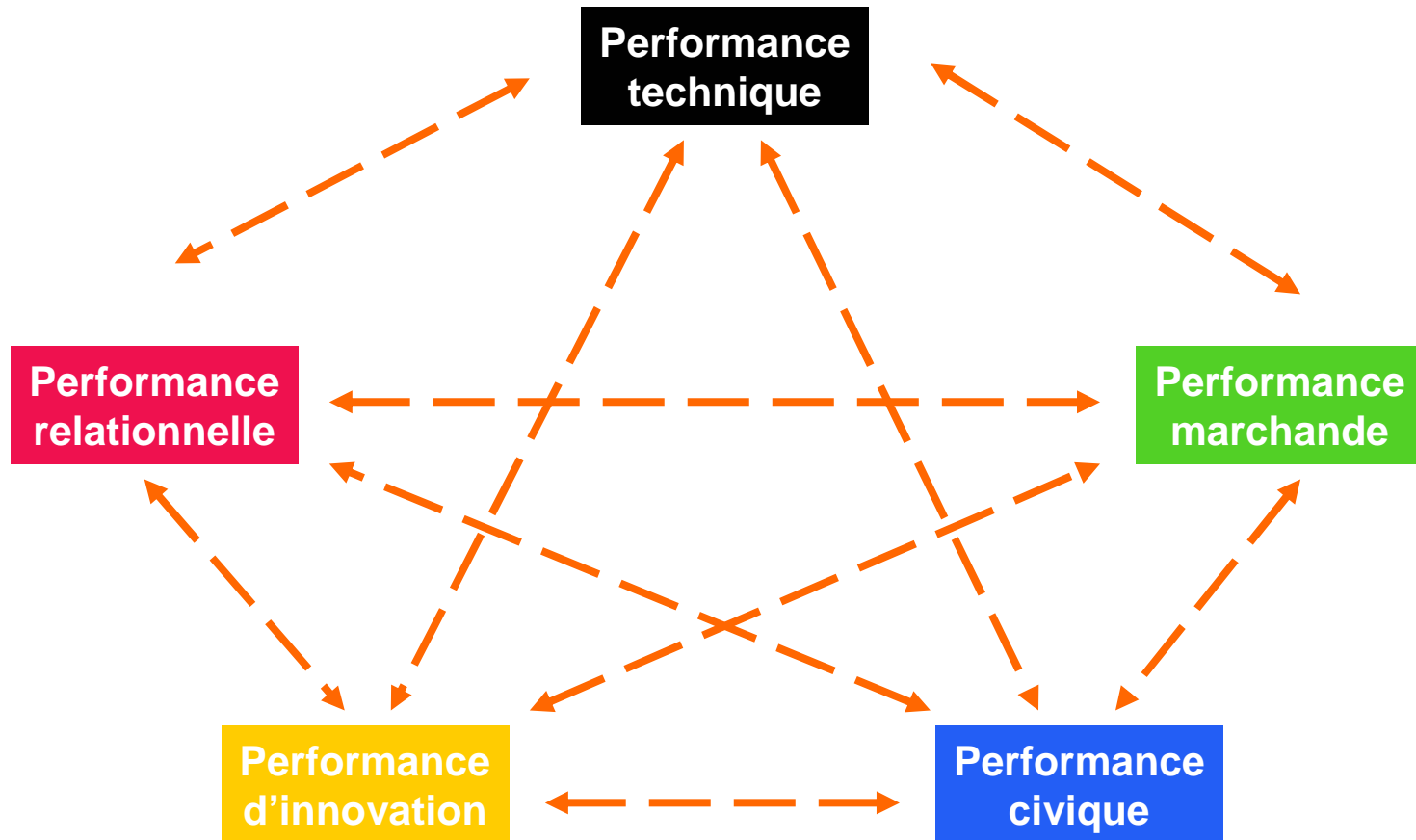


Figure 3 : L'arbre de performance (F. Gallouj, 1997)

La notion de performance

Les modèles d'efficacité organisationnelle

Convergences et divergences

Cités et critères de performances

Quelles approches ?

Exemple THR-Apprentissage : critères d'évaluation selon les acteurs

La notion de performance

Les modèles d'efficacité organisationnelle

Convergences et divergences

Cités et critères de performances

Quelles approches ?

Registres	Industriel et technique	Economique et financier	Domestique et relationnel	Règles légales et civiques	Opinion publique
Acteurs					
Conseil Régional	<i>Lisibilité ; Facilité et coût de gestion (standardisation et automatiser)</i>	<i>Maîtrise budgétaire Equilibre financier des CFA</i>		<i>Egalité de traitement</i>	<i>Visibilité de l'aide régionale</i>
Apprentis	<i>Caractéristiques des services Accessibilité au service (existence)</i>	<i>Prix de la prestation Fréquence de paiement</i>	<i>Liberté de choix Autonomie</i>	<i>Egalité des droits</i>	<i>Aide à la réussite (insertion professionnelle)</i>
CFA	<i>Facilité de gestion (déléguée ou non) Marges de manoeuvre</i>	<i>Budget global Financement de la prestation</i>	<i>Adéquation à la situation locale Vocation CFA, rôle socio-éducatif</i>	<i>Application des règles Sens de l'équité</i>	<i>Promotion de l'apprentissage (CFA / Lycées)</i>
Comptabilité Publique				<i>Respect des règles (traçabilité)</i>	
Critères d'évaluation	Productivité <i>(coût / résultat)</i>	Compétitivité <i>(qualité / prix)</i>	Proximité <i>(individualisation)</i>	Conformité <i>(équité)</i>	Notoriété <i>(renommée)</i>

Tableau 2 : Critères d'évaluation « Dispositif TRH - Apprentis » selon les différents acteurs (Vermeulen, 2003)

Exemple centre financier : critères et indicateurs de performances

La notion de performance

Les modèles d'efficacité organisationnelle

Convergences et divergences

Cités et critères de performances

Quelles approches ?

Mondes / Critères	Industriel et technique	Marchand et financier	Relationnel et domestique	Civique et légal	Innovation et inspiration
Volume ou quantité de produit	<ul style="list-style-type: none"> - Volume de transactions - Volume de comptes gérés - Indicateurs de trafic 	<ul style="list-style-type: none"> - Produit net bancaire - Dépôts (montants) - Crédits (liés à l'épargne) accordés - Autres flux financiers 	<ul style="list-style-type: none"> - Production de liens personnels - Individualisation des services - Arrangements interpersonnels 	<ul style="list-style-type: none"> - Quasi-prestations sociales - Contributions à la solidarité nationale ou locale à l'égard des plus démunis - Contributions à l'aménagement du territoire 	<ul style="list-style-type: none"> - Solutions aux problèmes rencontrés lors de l'introduction d'un projet innovant
Qualité des produits/services résultats	<ul style="list-style-type: none"> - Nombre de dysfonctionnements, pannes 	<ul style="list-style-type: none"> - Variété et qualité des produits proposées : degré de risque, rendements, souplesse, d'utilisation - Qualité du service de conseil financier 	<ul style="list-style-type: none"> - Satisfaction (subjective), vis-à-vis de la relation (politesse, civilité, propension à l'arrangement) « Il a fait ce qu'il a pu » « il m'a bien aidé » 	<ul style="list-style-type: none"> - Qualité de la réparation socioéconomique - Qualité éducative (autonomisation) - Qualité des liens avec les institutions locales 	<ul style="list-style-type: none"> - Degré de transférabilité des innovations - Rapidité du transfert - Qualité des solutions trouvées
Performances-volume	<ul style="list-style-type: none"> - Ratios trafic/heure 	<ul style="list-style-type: none"> - PNB / Agent - Compétitivité selon les activités - Parts de marché par segment 	<ul style="list-style-type: none"> - Evolution de la part du sur-mesure, des liens personnels - Nombre de clients accueillis (par des conseils) par agent 	<ul style="list-style-type: none"> - Evolutions de la part des QPS - QPS par agent - Evolution du nombre de points de contacts en zone rurale 	<ul style="list-style-type: none"> - Amélioration du taux de solutions aux problèmes rencontrés lors de la phase expérimentale
Performances-qualité (c'est-à-dire amélioration des Indicateurs de qualité)	<ul style="list-style-type: none"> - Réduction des taux d'erreurs et de dysfonctionnements 	<ul style="list-style-type: none"> - Amélioration des indicateurs d'évolution du risque, de la diversité ou de la complexité des produits 	<ul style="list-style-type: none"> - Amélioration des indicateurs de satisfaction de la clientèle en matière de relation de service - Réduction du taux de turn-over des clients 	<ul style="list-style-type: none"> - Amélioration de la qualité de la « réparation » effectuée - Amélioration du degré d'autonomisation des usagers en difficulté 	<ul style="list-style-type: none"> - Amélioration du degré de transfert - Amélioration de la rapidité du transfert ou de la proportion de solutions transférées - Amélioration de la qualité des solutions

Tableau 4 :Exemple des services financiers de La Banque Postale (F. Gallouj, 1999)

Exemple EPHAD : critères de satisfaction selon les acteurs

La notion de performance

Les modèles d'efficacité organisationnelle

Convergences et divergences

Cités et critères de performances

Quelles approches ?

	Technique L'objet de soins	Marchand L'agent économique	Domestique Le sujet
Bénéficiaire	- / + Patient (Soins de suite, CS)	- - / + + Corrélé aux moyens et fonction du degré de participation aux dépenses	+ + Résident
Famille	+ + Technique Cadre de vie		- - / + + Sentiment de culpabilité
Tutelle	++ Très sensible au registre légal (normes, accréditation, obligations légales, ...)		
Prescripteurs	- / + Moyens		- / + Rapports sociaux
Prestataire	+ + Soignants	+ + Management	- - / + + Selon sensibilité

Tableau 3 : Critères de satisfaction dans un EPHAD selon les différents acteurs (Vermeulen, 2003)

Quelles approches pour évaluer la performance?

■ Deux approches antagonistes de l'évaluation (Scriven)

- Évaluation **formative** (une obligation de résultat, E. Monnier, 1999) : une évaluation « **démocratique** » dont les acteurs (la décision) seraient aussi informés et formés que possible
- Évaluation **sommative** relevant de la « **sociologie critique** », pouvant induire qu'aucun compromis ne soit possible entre certains critères et certaines valeurs concurrentes

■ Evaluation pluraliste

- Septièmes Journées Françaises de l'Evaluation, Lyon 2005, SFE
- Jeux d'acteurs, experts-commanditaires, intervention du citoyen

■ Evaluation coproduite

- L'expert de l'évaluation n'est **pas un simple relais** d'informations et de connaissances, mais est également producteur d'innovations
- Au-delà des **caractéristiques techniques et des compétences mobilisées**, quelle est ou devrait être la place **de l'expert** ?
- Quelles **relations avec le Politique**?

Merci de votre attention

<http://www.fva-management.com>

<http://www.ecole.org>