

Les défis de l'évaluation économique d'un dispositif territorial à visée multifonctionnelle : le CTE

Marielle Berriet-Sollicec¹, Marc Guérin² et Dominique Vollet²

Depuis les années 90, l'évaluation connaît en France un essor important, favorisé notamment par les programmes socio-structurels européens et le renforcement des politiques décentralisées (Spitz, 2000). L'évaluation des politiques territoriales revêt alors une dimension particulièrement importante. La politique agricole n'échappe ni au mouvement de territorialisation des politiques publiques, ni à leur évaluation à l'échelle des territoires. Même si les contours de cette composante territoriale de la politique agricole restent encore conceptuellement difficiles à déterminer (Berriet-Sollicec, 1999), elle a pris une dimension nouvelle avec le vote de la loi d'orientation agricole du 9 juillet 1999. Cette loi, en reconnaissant le caractère multifonctionnel de l'agriculture, incite à repenser d'une part la définition de la population cible (Laurent et Mouriaux, 1999), d'autre part les fondements même de l'encadrement public de l'agriculture. Dès lors, la question de l'évaluation d'un des principaux outils de cette loi : le contrat territorial d'exploitation, n'est pas simplement une exigence institutionnelle, mais devient aussi un enjeu de connaissance scientifique.

La particularité des CTE réside principalement dans le fait que la promotion de la multifonctionnalité s'effectue au sein d'un même secteur¹. Dans ce cas,

l'évaluateur n'a plus d'échappatoire. Ce type de procédure d'intervention publique territoriale à visée multifonctionnelle force notamment l'économiste à revoir ses cadres traditionnels d'analyse en intégrant les aspects marchands et non marchands de l'activité agricole, l'internalisation de ses effets externes environnementaux, la prise en compte de l'emploi et enfin la contractualisation du soutien public.

Dans ce contexte, et dans le cadre de l'évaluation des CTE, plusieurs options méthodologiques ont été prises qui méritent d'être précisées. En premier lieu, nous ne nous situons pas au niveau de l'évaluation *ex ante* de la politique (nous ne traitons pas ici des phases de diagnostic, par exemple), mais plutôt dans les perspectives d'une évaluation intermédiaire ou *ex post*, c'est-à-dire en phase de mise en œuvre de la politique en vue de réajustements ou au terme de la procédure pour en tirer des enseignements sur les effets produits. En second lieu, nous proposons surtout une approche globale de l'évaluation et non pas thématique, au sens où l'entend l'Union européenne (CE, 1999), conscients toutefois que les analyses plus fines par domaine d'intervention restent les supports de base indispensables à toute évaluation. Enfin, nous nous cantonnons ici aux méthodes économiques. Elles pourront être couplées, à terme, avec des démarches

1. À noter que les évaluations des programmes régionaux (en particulier ceux relatifs à l'objectif 5b) auraient déjà dû être confrontées aux problèmes de la multifonctionnalité de l'espace rural puisque, généralement, ces dispositifs tendent à accroître la diversité des activités d'un même cadre spatial en renforçant les infrastructures et les dotations en facteurs de production non seulement de l'agriculture mais aussi de l'industrie et des services. Mais, le plus souvent, les évaluateurs relatent les effets des dispositifs selon une présentation analytique secteur par secteur. Ils contournent ainsi le problème de la multifonctionnalité en négligeant la question des interactions intersectorielles (marchandes ou non).

Les contacts

1. Unité mixte INRA-ENESAD en ESR, 26, boulevard du Docteur Petitjean BP 8799 21079 Dijon Cedex
2. Cemagref, Unité Dynamiques et Fonctions des espaces ruraux, 24, avenue des Landais 63172 Aubière

complémentaires relevant d'autres disciplines, en sachant que l'évaluation des politiques publiques est par nature interdisciplinaire.

Pour traiter de l'évaluation des CTE, notre contribution est organisée en trois parties. Nous présentons tout d'abord les problèmes spécifiques liés à ce type d'évaluation. Ensuite nous aborderons les principaux outils et méthodes économiques mobilisables. Enfin, nous exposerons les conséquences de leur mise en œuvre, plus précisément, la question de la dimension institutionnelle de l'évaluation territoriale de l'agriculture à caractère multifonctionnel.

Les problèmes spécifiques posés à l'évaluateur par les politiques territoriales à visée multifonctionnelle

L'appréciation d'un programme multifonctionnel et territorial pose différents types de questions à la pratique évaluative. Pour mieux les cerner, il convient d'abord de rappeler brièvement ce que l'on entend par évaluation et quels en sont les principaux critères.

Critères d'évaluation et multifonctionnalité

Selon la définition très générale de Mény et Thoenig (1989) : *Une évaluation est un jugement porté sur une donnée par rapport à une valeur.* Orsini (1998, p. 406-407) insiste sur la dimension dichotomique de l'évaluation : *Selon un principe quantitatif, elle est entendue comme la mesure des effets propres d'une politique, ce qui suppose leur identification et la mise en évidence d'un rapport de causalité entre la politique évaluée et les effets observés. Selon un principe appréciatif plus qualitatif, l'évaluation est un jugement de valeur porté sur la politique et requiert donc qu'aient été précisés les paramètres et les normes de références.*

Ces appréciations sont ordonnées selon différents critères : la pertinence, la cohérence, l'efficacité, et l'efficience du programme. Ces critères (tableau 1),

préconisés par Plante (1991), ont été précisés ensuite, en particulier, par le Conseil scientifique de l'évaluation (1996) et par Daucé (1998).

A priori, l'étude de la pertinence et de la cohérence externe pose de nombreuses questions de méthode, mais aucune de ces dernières ne paraît découler spécifiquement du caractère multifonctionnel et territorial des politiques. En revanche, les critères de cohérence interne, d'efficacité et d'efficience nécessitent, par définition, d'abord les questions des finalités des dispositifs et/ou de leurs effets. Or, les sujets des finalités des politiques et de ses effets, tant économiques qu'institutionnels pour reprendre la distinction de Peyrefitte (1998b), posent des problèmes particuliers au regard de la multifonctionnalité du territoire dans la mesure où l'identification des finalités multiples des programmes et de leur agencement est particulièrement compliqué. Par ailleurs, les effets des dispositifs peuvent être très différenciés selon les territoires et révéler certaines contradictions entre finalités.

Les principaux problèmes posés

L'IDENTIFICATION DES DIFFÉRENTS NIVEAUX DE FINALITÉS ET DES RAPPORTS DE CAUSALITÉ

L'explicitation des finalités poursuivies ne constitue pas un impératif aussi catégorique pour l'évaluation d'une politique sectorielle que pour les politiques territoriales. Dans le premier cas, les finalités peuvent être variées mais relèvent le plus souvent du même ordre d'objectifs (économique ou environnemental ou social ou juridique, etc.). À l'inverse, une politique territoriale, par définition, vise à favoriser le développement d'une région dans toutes ses dimensions.

Le premier problème qui se pose est donc bien l'identification des finalités, puis l'étude de leur articulation entre elles, en sachant qu'au sein d'une même région administrative l'ordre des priorités accordées aux différentes finalités peut varier selon les zones, les intérêts et les représentations des divers acteurs.

Une fois l'identification des divers niveaux d'objectifs réalisée, l'estimation des effets propres de la politique publique pose des problèmes encore plus redoutables. La difficulté d'isoler les rapports de causalité inhérente à toute évaluation (Toulemonde, 1997) est encore accentuée pour une politique territoriale à visée multifonctionnelle. Dans le cas du dispositif CTE, celui-ci n'occupe qu'un rôle encore marginal parmi l'ensemble des politiques visant à

▼ Tableau 1 – Les principaux critères de l'évaluation.

Pertinence	Adéquation des objectifs aux besoins
Cohérence interne	Adéquation des moyens au regard des objectifs et des objectifs entre eux
Cohérence externe	Articulation avec les autres politiques mises en œuvre
Efficacité	Rapport des résultats et réalisations aux objectifs
Efficience	Rapport des résultats et réalisations aux ressources

soutenir l'agriculture et plus encore le développement rural. En outre, même en faisant l'hypothèse que ces politiques jouent un rôle plus ou moins déterminant dans l'évolution de l'activité agricole, d'autres facteurs exercent une action majeure sur ces évolutions. C'est, par exemple, le cas de l'installation de nouveaux exploitants qui n'est pas seulement liée aux marchés de biens agricoles et aux conditions économiques, démographiques et sociales associées à l'installation. Elle dépend également de l'évolution de l'offre de travail dans les autres secteurs économiques qui influence les choix individuels explicables notamment par un raisonnement en termes de revenu relatif et de coût d'opportunité².

L'ARTICULATION ENTRE DES FINALITÉS DIVERSES : ANTAGONISMES ET COMPLÉMENTARITÉS

On pourrait, a priori, partir de l'hypothèse que les différentes finalités sont cohérentes entre elles et qu'elles agissent toutes dans la même direction. Or, deux principaux types de facteurs peuvent engendrer un antagonisme entre ces finalités : le processus de mise à l'agenda de la politique publique et la nature des mécanismes économiques ou sociaux sous-jacents au dispositif. En outre, l'observation de ces antagonismes est souvent rendue difficile par les différentes échelles de concrétisation des effets.

La mise à l'agenda d'une politique n'est pas forcément le fruit du seul souci du décideur public, qui a identifié la nature des problèmes à résoudre (Gibert, 1989). Elle est souvent l'aboutissement d'arbitrages entre des catégories d'acteurs aux mobiles d'action divergents. Ainsi, par exemple, la finalité d'amélioration du revenu agricole adoptée sous la pression des professionnels agricoles devient parfois difficilement conciliable avec la finalité de préservation de l'environnement correspondant à une demande dite « sociale » médiatisée par des environnementalistes.

Dans d'autres territoires ruraux, où la dotation en ressources naturelles et en facteurs de production ainsi que le mode d'organisation économique et institutionnel divergent (Guérin, 1999), l'argument de préservation de l'environnement peut être accepté par les agriculteurs comme un facteur favorable à la valorisation de leurs produits. L'antagonisme des finalités peut, alors, résulter de l'incompatibilité des mécanismes économiques sous-jacents (Lacour et Perreur, 1998). Selon les contextes territoriaux, les divers objectifs pourront agir de façon synergique, antagoniste ou bien neutre l'un

pour l'autre. Par exemple, le fait d'élever une espèce en voie de disparition peu productive risque d'obérer lourdement la rentabilité de l'exploitation agricole. De même, les objectifs conjoints d'amélioration de la productivité d'une filière et de préservation de l'emploi sont, parfois, incompatibles.

Dans ces conditions, si la pertinence ne pose pas de problème de méthode particulier aux politiques territoriales, il est cependant fortement souhaitable que son étude soit entreprise dans le détail pour chaque type de territoire. De plus, la possibilité d'antagonismes entre les diverses finalités d'un même dispositif renvoie à des questions spécifiques qui peuvent être discutées selon les critères d'évaluation de cohérence entre objectifs, d'efficacité et d'efficience.

La perception d'éventuels antagonismes ou complémentarités entre les finalités se heurte toutefois souvent à une difficulté majeure : les délais de concrétisation au bout desquels les effets pourront être mis en évidence et si possible quantifiés. Selon le type de fonction, l'évaluation des effets ne pourra pas, en effet, être réalisée selon les mêmes horizons temporels. Alors que les objectifs économiques ou certains objectifs environnementaux (mise en valeur du paysage) peuvent être évalués sur une durée courte de l'ordre de celle du contrat signé (5 ans), d'autres objectifs environnementaux (préservation de la qualité de l'eau) ne sont appréciables que sur des périodes beaucoup plus longues.

Étant donné l'impossibilité de percevoir à court terme les effets de certaines politiques environnementales (préservation de la qualité de l'eau), les indicateurs d'efficacité (ou d'efficience) de la politique publique ne pourront pas être des indicateurs de résultat (variation de la qualité de l'eau) mais seulement des indicateurs de réalisation (diminution d'intrants, variation de surface des bandes enherbées etc.). L'hypothèse implicite est alors émise que l'efficience sera d'autant plus forte que le pourcentage de surface ou d'exploitants souscrivant à la mesure sur un territoire donné est élevé. Dans ces conditions, l'intérêt de l'évaluation résidera dans l'analyse des conditions permettant d'assurer une couverture territoriale maximale de la politique multifonctionnelle (maximisant le taux d'adoption de la mesure sur un territoire donné).

L'INTÉGRATION DE LA DIMENSION TERRITORIALE DANS L'ÉVALUATION

La promotion de la multifonctionnalité exerce des effets qui mettent en jeu deux types de conception de l'espace. D'une part, elle modifie des attributs

2. À noter que ce raisonnement en termes de coût d'opportunité, utilisé par bon nombre d'économistes, reste un modèle purement heuristique plus qu'une réalité psycho-cognitive démontrée de façon incontestable.

matériels de l'espace physique (modification de la morphologie agraire ou des éléments linéaires) et de l'espace économique (nouvelle dotation factorielle). D'autre part, elle introduit des changements (quantitatifs et qualitatifs) dans les réseaux d'agents économiques mis en jeu par les activités de production et de services multiples. L'intégration de la dimension territoriale dans l'évaluation implique de comprendre les mécanismes et l'ampleur du rôle de l'agriculteur dans le développement local. Les agriculteurs peuvent occuper une place importante dans l'emploi local de façon aussi bien directe (part dans l'emploi local) mais aussi de manière plus ou moins indirecte (complémentarités avec d'autres fonctions productives notamment de service, entretien du paysage nécessaire au développement d'activités touristiques).

À un premier niveau, le territoire peut être considéré comme un support de ressources distantes dans l'espace. Dans ce cas, l'évaluation vise à apprécier la distribution spatiale des actions du programme et des moyens. L'étude de l'effet spatial de la politique peut être réalisée dans une optique essentiellement descriptive. L'évaluation, selon cette logique, a pour but de rendre compte de l'évolution de la nature et des caractéristiques de la multifonctionnalité³. Le terme de multifonctionnalité peut concerner l'activité agricole ou bien le territoire. Dans le premier cas, l'évaluation visera à analyser le caractère effectivement multifonctionnel des exploitations agricoles. Dans le second, l'évaluation privilégiera l'étude des synergies entre diverses fonctions affectées un territoire. Par ailleurs, la cohérence de la politique peut être étudiée en mettant en relation des moyens affectés à des types de réalisation avec des indicateurs simples caractérisant les activités agricoles dominantes (ou leur évolution) dans une zone donnée.

Ce type d'analyse a été amorcée à l'occasion de l'évaluation des actions relatives à l'élevage du contrat de plan État région Alsace (Guérin, Vollet et Daubard, 2000). Dans ce dernier cas, deux objectifs (pas forcément complémentaires) ont été assignés à cette politique contractuelle : celui d'amélioration de la productivité des exploitations agricoles et celui d'une meilleure répartition spatiale de l'élevage au profit des zones défavorisées (notamment de moyenne montagne). La comparaison des masses financières allouées à des actions significatives (aides à la construction ou rénovation de bâtiments d'élevage) entre les diverses petites régions agricoles représentait un premier élément d'appréciation de la cohérence interne de la politi-

que publique. Ainsi, les régions les plus densément peuplées (plaine d'Alsace) et bénéficiant d'avantages naturels et construits (accessibilité, richesse des sols etc.) ont été favorisées financièrement par rapport à leur poids dans l'élevage alsacien, au détriment de zones plus enclavées (montagne vosgienne, Alsace bossue). L'appréciation de la répartition spatiale peut également prendre une orientation plus nettement normative. Dans ce dernier cas, le raisonnement repose sur des hypothèses concernant l'efficacité de la politique. Ainsi par exemple, dans le cas des actions des CTE visant à restaurer ou entretenir les haies, Le Goffe, Mahé et Daucé (1999) préconisent de focaliser les réalisations dans les lieux où la demande est actuellement la plus forte.

À un second niveau d'analyse, le territoire peut être conçu comme un lieu de construction de ressources. Une relation assez directe peut être établie entre la spécification des ressources – c'est-à-dire l'élaboration volontaire d'actifs (équipement, savoir faire de la main-d'œuvre, forme de coopération inter-entreprises) difficilement transférables, et la production de produits différenciés. Les phénomènes de proximité (géographique et surtout institutionnelle) jouent un rôle particulièrement important dans cette spécification (Torre, 2000 ; Colletis-Wahl et Pecqueur, 2000). Dans ce cas, une des questions qui sous-tend l'évaluation porte sur l'articulation entre les différents objectifs visés à des échelles politico-administratives diverses et sur la cohérence entre les multiples moyens opérationnels mobilisés pour intervenir sur un même territoire, mais parfois pour promouvoir des fonctions différentes de l'agriculture. La réponse à ces questions peut être en partie assurée par différentes méthodes dont nous allons préciser à présent les contours, les limites et le domaine de validité.

Les outils et démarches disponibles pour l'évaluation d'une politique territoriale à visée multifonctionnelle

L'évaluateur dispose d'une vaste panoplie d'outils économiques que récapitule succinctement (et de façon non exhaustive) le tableau 2. Dans le cadre de cette réflexion sur l'évaluation d'une politique territoriale à visée multifonctionnelle, notre objectif est davantage de proposer, au regard des trois grandes questions évaluatives présentées dans le paragraphe précédent, trois démarches envisageables, déjà mises en pratique (élaboration de graphe d'objectifs, prise en compte des biais de sélection).

3. Notons de ce point de vue, une certaine ambivalence dans le rapport existant entre multifonctionnalité et territoire. On peut considérer que l'ensemble de l'espace est multifonctionnel, ou au contraire que la multifonctionnalité est inhérente à l'activité des agents économiques qui gardent la possibilité de conserver des portions d'espace voué à une fonction particulière (ou nettement dominante).

tion) ou en cours d'élaboration (construction de grille d'analyse *ad hoc*).

LE GRAPHE D'OBJECTIFS : UN MOYEN D'IDENTIFIER ET DE HIÉRARCHISER LES DIFFÉRENTS NIVEAUX DE FINALITÉS

La première phase, indispensable avant toute évaluation au sens strict, est celle de l'analyse de politique. Le principe de l'évaluation reposant, en partie, sur une mise en regard des objectifs et des résultats, une phase préalable à toute évaluation est l'analyse de la politique publique (Daucé, 1998). Celle-ci consiste en particulier à expliciter les fondements de la politique étudiée et à analyser les ressorts de l'intervention publique. Cette première phase aboutit à une proposition de schématisation, certes réductrice mais qui permet de hiérarchiser les principaux objectifs visés sous la forme d'un arbre ou graphe des objectifs. Le pro-

gramme public est alors reformulé afin de faire en sorte que soit clarifiée l'articulation entre les différents niveaux d'objectifs. Parmi ces derniers, on distingue généralement les finalités, les objectifs stratégiques et opérationnels, et les actions. L'enchaînement entre ces différents éléments est souvent schématisé sous la forme d'un graphe. Les finalités traduisent les orientations générales poursuivies par la politique (exemple : favoriser la constitution d'exploitations agricoles « viables » et transmissibles). Les objectifs stratégiques (ou généraux) désignent les leviers principaux à actionner pour atteindre le but fixé (exemple : optimiser la gestion technico-économique de l'exploitation). Les objectifs opérationnels (ou intermédiaires) expriment les modalités spécifiques de l'action (exemple : améliorer les infrastructures). Enfin, différents types d'actions peuvent relever d'un même objectif opérationnel.

Questions d'évaluation	Difficultés particulières	Critères d'évaluation	Démarche	Principaux outils	Limites
Identification des différents niveaux de finalités	Prise en compte des objectifs implicites	Pertinence Cohérence interne et externe	Hiérarchisation des finalités	Graphe d'objectifs (Entretiens, Logique floue, Analyse multicritère)	Reformulation a posteriori (étude du processus de décision négligé)
Analyse de l'articulation entre des finalités diverses	Repérage des effets propres Délais de concrétisation des effets	Efficacité Pertinence	Élaboration d'une grille d'analyse reposant sur la spécification des actifs	Analyse statistique multivariée Analyse des ensembles approximatifs Études de cas SIG*	Complémentarité à trouver avec les démarches hypothético-déductives
Prise en compte des effets territoriaux	Mesure de l'efficacité de l'exploitation couplée à l'efficacité à l'échelle du territoire Repérage des effets propres	Efficacité Efficience	Mobilisation des concepts de l'économie publique et de l'économie régionale	<ul style="list-style-type: none"> • Approches macroéconomiques (dont matrices de comptabilité régionale); • Modèles micro-économiques de l'entreprise; • Modèles de valorisation monétaire : analyse coûts-bénéfices, modèles d'économie de l'environnement (MEC*, MPH*, MCT*) 	Difficulté d'appropriation des outils

- *SIG : Systèmes d'informations géographiques.
- *MEC : Méthode d'évaluation contingente.
- *MPH : Méthode des prix hédonistes.
- *MCT : Méthode des coûts de transport.

▲ Tableau 2 – Les questions évaluatives et les principaux outils mobilisables pour l'évaluation économique des CTE.

La reformulation a posteriori des objectifs assignés au niveau régional au CTE peut apparaître comme un exercice quelque peu artificiel notamment parce que le processus de décision est négligé. En fait, en reformulant les objectifs, nous ne postulons pas l'existence d'une cohérence a priori du dispositif (cf. précédemment où nous avons souligné cette remise en cause). Au contraire, nous contribuons à mettre en évidence les possibles incohérences ou incompatibilités entre divers objectifs. Il apparaît ainsi fondamental dans toute démarche évaluative, de disposer d'un référentiel, notamment pour la conception du système d'indicateurs. Cette hiérarchisation des finalités s'appuie sur la conception d'un graphe d'objectifs à partir d'entretiens, voire d'approches plus formalisées comme la logique floue (Gouguet et Pigalle, 1996) ou l'analyse multicritère.

Dans le cas d'une politique visant à assigner une pluralité de fonctions à partir d'une même unité économique, cette reformulation de la politique publique revêt un caractère stratégique. Susceptible de mettre en lumière d'éventuelles complémentarités ou de potentiels antagonismes entre les différentes fonctions, elle participe de ce fait à l'analyse de cohérence⁴. Par exemple, dans le cadre de la préparation de l'évaluation du CTE dans la région Auvergne, la construction du graphe d'objectifs a été fondée sur l'analyse des différents contrats types déjà mis au point par diverses institutions (chambres d'agriculture, CDJA, CIVAM etc.) à partir des mesures types départementales (annexe 1). Cette synthèse réalisée au niveau régional montre que les trois finalités principales assignées au CTE correspondent à trois fonctions de l'activité agricole : la production de biens ou de services (favoriser la constitution d'exploitations agricoles considérées comme viables), le développement local (favoriser le maintien ou la création d'emplois *in situ*) et la préservation de l'environnement (favoriser la production d'externalités positives et réduire les effets externes négatifs). Les interactions possibles entre ces trois finalités peuvent être mises en évidence en les déclinant en objectifs stratégiques puis opérationnels. Par exemple, la production de

viande sous signe de qualité tient compte de pré-occupations environnementales (diminution des intrants) tout en augmentant la valeur ajoutée sur l'exploitation. Dans ce cas, les fonctions économiques et environnementales sont complémentaires. Ce n'est pas toujours le cas. En raison de l'incitation forte à produire des céréales biologiques⁵, dans certaines régions actuellement herbagères mais ayant un potentiel agronomique, la production de céréales biologiques peut s'accompagner d'un retournement de certaines prairies. La qualité de l'eau peut s'en trouver affectée.

Comme l'atteste la réalisation du graphe d'objectifs dans la région Auvergne, cette démarche permet de souligner les éventuelles synergies ou à l'inverse les antagonismes entre les diverses finalités. La question est alors de mettre l'ensemble de ces éléments en cohérence dans une analyse évaluative.

PRISE EN COMPTE DES EFFETS TERRITORIAUX ET RECOURS AUX GROUPES DE RÉFÉRENCE

La prise en compte des effets territoriaux implique de faire appel aux concepts et outils de l'économie publique et de l'économie régionale. En effet, l'étude des effets territoriaux d'une politique à visée multifonctionnelle implique l'analyse de la contribution de l'agriculture à la valeur ajoutée, à l'emploi local mais aussi celle des externalités agricoles sur d'autres agents économiques (producteurs ou consommateurs de biens, de services ou « d'espace » disposant d'attributs particuliers. Dans le cas d'une politique à visée multifonctionnelle, l'intérêt d'une approche comparative avec des groupes de références est de disposer d'individus témoins (ici des exploitations agricoles non bénéficiaires du CTE) et de diverses zones d'application permettant d'identifier d'une part les effets propres de la politique, d'autre part la diversité des traductions de la politique dans des zones distinctes.

Comme nous l'avons vu, la démarche évaluative se doit d'intégrer, outre les aspects individuels (variation du comportement des bénéficiaires), la fluctuation des effets due à la diversité des territoires.

4. Par exemple, l'emploi local agricole peut être favorisé de différentes façons (installation, développement du salariat, développement d'exploitations pluriactives). Le choix de certaines d'entre elles met en lumière les théories d'action sous-jacentes à la politique publique.

5. La circulaire DEPSE/SDEA/C2000-7024 du 17 mai 2000 fixe à 8 000 francs par hectare pour 5 ans le montant de l'aide à la conversion à l'agriculture biologique dans le cadre du CTE. Néanmoins, la circulaire DEPSE/SDEA/C2000-7045 du 26/09/2000 instaure une dégressivité en fonction du montant de l'aide avec une pondération positive en fonction du niveau d'emploi.

En effet, l'efficacité (environnementale mais aussi économique) de la politique au niveau individuel est étroitement liée à celle du niveau territorial. Par exemple, on peut faire l'hypothèse que l'impact sur le paysage sera d'autant plus patent qu'une proportion importante d'exploitants auront contracté des CTE. Outre la diversité des traductions territoriales de la politique, reste à en identifier les effets propres. Dans le cadre de ce que Rossi *et al.* (1999) appellent une approche « quasi-expérimentale », les bénéficiaires du programme, qui peuvent être des individus ou des territoires, sont comparés à un groupe de non bénéficiaires. Dans ce type d'approche, il est nécessaire que le groupe « de référence » (Isserman, 1987) soit comparable avec le groupe de bénéficiaires, c'est-à-dire que les caractéristiques ne soient pas trop différentes (OTEX, main d'œuvre s'il s'agit d'exploitations agricoles) pour fournir une estimation la moins biaisée possible des effets nets. Dans le cas d'une politique comme le CTE, qui s'applique à l'ensemble du territoire, une telle démarche ne serait a priori pas possible. Se pose alors le problème des biais de sélection induits par l'existence de critères d'éligibilité. En effet, même en s'efforçant de choisir des individus de références aux caractéristiques voisines, l'évaluateur ne parviendra jamais à maîtriser toutes les variables et à atteindre la situation expérimentale permettant de comparer l'évolution du comportement des agriculteurs A bénéficiaires de l'aide et celle de ces mêmes individus A non bénéficiaires dans la même période. On arrive là à une incompatibilité notoire qui nécessite le recours à une démarche qui consiste à comparer A avec B non bénéficiaires. Reste que A est différent de B et que les biais de sélection qui en résultent nécessitent d'être contrôlés pour ne pas se fourvoyer dans l'interprétation des résultats. Il est alors possible de mobiliser des méthodes statistiques corrigeant ces biais (méthodes d'appariement, méthodes à variables instrumentales), méthodes développées à l'origine à partir de problématiques bio-médicales, et encore peu appliquées dans l'évaluation des politiques économiques (Schmitt *et al.*, 2000). Les raisons sont probablement multiples : difficulté d'apprécier les biais de sélection, fort degré de sophistication économétrique de ce type de méthode, difficile appropriation par les évaluateurs.

L'estimation quantifiée des effets d'une politique territoriale à visée multifonctionnelle peut faire appel à plusieurs outils complémentaires :

- des approches macro-économiques à une ou plusieurs équations intégrant ou non des variables

concernant la politique publique (Bartels *et al.*, 1982) ou mobilisant des matrices de comptabilité régionale quand elles existent (Bossard, 2000) ;

- des modèles micro-économiques de l'entreprise. Ils améliorent certes la connaissance des mécanismes économiques mais la vision globale de la politique territoriale s'éclipse au profit d'approches sectorielles (Dormard *et al.*, 1999). Le caractère territorial est d'autant plus faible que ce type de modèle a été utilisé jusqu'à présent pour des politiques dont le caractère spécifique est limité (par exemple, aides à l'investissement chez Meunier et Mignolet, 2000) ;

- des modèles de valorisation monétaire (analyse coûts-avantages pouvant intégrer des résultats issus de modèles d'économie de l'environnement) : contrairement aux deux cas précédents, ils fournissent des estimations des externalités notamment agricoles mais leur apport dans le cadre de l'évaluation d'une politique multifonctionnelle n'est pas immédiat (Bonnieux, 1998).

AMORCE D'UNE GRILLE D'ANALYSE DES RELATIONS ENTRE FINALITÉS ÉCONOMIQUES ET ENVIRONNEMENTALES

Les conditions du lien entre environnement et développement économique peuvent être explorées à partir d'une grille d'analyse des mécanismes à l'œuvre. Celle-ci s'appuie sur les concepts de ressources spécifiques et génériques précédemment évoqués.

Cette grille interprétative repose sur l'hypothèse selon laquelle la construction des ressources spécifiques est un élément important pour différencier les produits et qui dépend fortement des coordinations interne et externe. Ces coordinations concernent l'organisation de la production comme l'ont étudié, entre autres, Perrier-Cornet et Sylvander (2000), mais sont susceptibles d'associer également préoccupations économiques et gestion environnementale.

Une première version de la grille d'analyse peut être présentée de la façon suivante (annexe 2) : les préoccupations environnementales peuvent servir à spécifier l'offre de produits agricoles, voire non agricoles (produits artisanaux, services d'accueil), à la condition que les questions environnementales jouent un rôle dans la coordination. Sans une combinaison entre coordination interne (stratégies productives) et externe (stratégies de commercialisation, stratégies institutionnelles), les produits ne peuvent pas être spécifiés, ce qui obère les possibilités de développement des exploitations agricoles et du territoire. L'analyse des phénomènes de

6. Dans le cadre de l'évaluation d'une politique territoriale à visée multifonctionnelle, l'analyse fine du rôle des liens de proximité et d'organisation pourrait être abordée par des travaux économétriques « de proximité », qui restent largement encore des pistes de recherche (Torre, 2000).

7. Réaliser des monographies s'avère indispensable pour la formulation d'hypothèses pertinentes et la prise en compte des réalités socio-économiques mais la difficulté majeure de ce type d'approche est la généralisation des résultats.

proximité permet de prendre en compte ces éléments en contribuant à l'interprétation des variations inter-individuelles d'adoption du dispositif, mais aussi à la compréhension des différences d'effets entre territoires présentant a priori de fortes similitudes d'application de la politique publique⁶.

Le principal intérêt de cette grille d'analyse est de montrer dans quelle mesure les préoccupations environnementales représentent l'un des moyens de différenciation des produits et de souligner le rôle indispensable de la coordination pour traduire cette différenciation en développement économique. Dans le cadre du contrat territorial d'exploitation, sans une coordination interne et externe efficace, la différenciation des produits misant sur la qualité de l'environnement se traduira ainsi avec difficulté en développement économique. Une telle grille d'analyse pourrait servir d'appui à une démarche plus générale visant à structurer les questions d'évaluation notamment pour analyser les conditions d'une liaison pertinente entre les questions économiques et environnementales – par exemple à partir de typologies d'exploitations bénéficiaires de la procédure CTE (Colletis-Wahl et Meunier, 2000).

Cette démarche nécessite des études localisées fondées sur des entretiens auprès des différents agents économiques concernés par la filière territorialisée et par la gestion des actifs environnementaux. Les limites méthodologiques s'avèrent donc inhérentes aux techniques d'enquêtes et aux études de cas. Le choix judicieux de terrains archétypiques et d'un questionnement fondé sur une démarche en partie hypothético-déductive peut cependant permettre d'échapper partiellement aux principaux défauts des méthodes purement monographiques⁷ ainsi qu'à ceux des outils de statistique multivariée (analyse en composante principale, analyse factorielle des correspondances) ou bien de l'analyse des ensembles approximatifs (Medda et Nijkamp, 2000). Par ailleurs, de façon complémentaire, les systèmes d'information géographique (SIG) représentent un moyen d'appréhender l'articulation entre les finalités économiques et environnementales à différents niveaux géographiques (la parcelle, l'exploitation, le bassin versant etc.). Un SIG peut se révéler très complémentaire des outils de l'économie de l'environnement (méthode des prix hédonistes par exemple) en permettant de rapporter le prix d'un bien immobilier aux caractéristiques de son environnement très proche (ouverture du paysage, accessibilité) (Geoghegan *et al.*, 1997).

La dimension institutionnelle de l'évaluation

La mise en œuvre de l'évaluation d'une politique publique soulève inévitablement la question de ses aspects institutionnels, et ce avec d'autant plus d'acuité qu'il s'agit d'une politique territoriale, c'est-à-dire qui vise la prise en compte et la gestion de problèmes socio-économiques non uniquement liés aux activités sectorielles mais qui intègrent la spécificité des productions, les liens entre activités au sein d'une unité de lieu et les coordinations entre les différents acteurs de ce lieu (Berriet-Sollic, 1999). Cependant, la dimension institutionnelle de l'évaluation peut être perçue différemment si on se représente l'évaluation comme un acte séparé de la procédure étudiée, ou a contrario comme un élément à part entière du processus de changement, selon l'interprétation souvent partagée par les politistes (Duran et Monnier, 1992 ; Muller et Surel, 1998).

Dans cette partie, nous rappellerons d'abord les enjeux qu'abrite le débat institutionnel sur l'évaluation. Nous en tirerons ensuite des enseignements pratiques en termes de préconisations pour l'organisation institutionnelle de l'évaluation des contrats territoriaux d'exploitation.

Une opération perçue comme séparée du processus politique

Considérer l'évaluation comme une opération strictement distincte du processus politique conduit à insister sur le travail de mesure à caractère exclusivement scientifique, selon une démarche préconisée dès 1986 par le rapport Deleau. Dans ce cas, l'évaluateur est conduit à se focaliser sur les questions de méthode, de difficulté de mesure, de prudence dans la production et l'utilisation des données. Coupée du processus économique et social, l'évaluation ne peut alors exercer d'influence qu'après l'achèvement des travaux de mesures.

Comme le rappellent Duran *et al.* (1992, p. 241) : *La référence à la rigueur scientifique constitue en quelque sorte le gage de l'indépendance de l'administration à l'égard du politique, l'administration trouvant dans cette distance méthodologique de l'évaluateur le signe et la caution de son impartialité.* L'hypothèse de neutralité est souvent dénoncée comme une fiction notamment par le courant de l'analyse économique des processus politiques et des choix publics (Tullock, 1978 ; Buchanan et Tullock, 1962). Mais il peut exister des fictions nécessaires, voire auto-réalisatrices. De plus, la re-

cherche d'impartialité en tant qu'objectif peut être interprétée comme une amélioration notable quand on replace l'évolution des pouvoirs publics dans la longue durée historique. D'ailleurs, les récents travaux de Dreyfus (2000) tendent à illustrer cette thèse. Les deux limites essentielles d'une évaluation conçue comme strictement séparée de la dimension politique réside, selon nous, d'une part dans la négation de l'existence des jugements de valeur implicites qui président pourtant souvent au choix des variables retenues, d'autre part dans l'abstraction des logiques d'action et du jeu des partenaires. L'évaluateur peut toutefois remédier à la première de ces lacunes en explicitant l'échelle de valeur utilisée pour formuler ses jugements ou en appréciant les effets en fonction de plusieurs systèmes de référence analysés à partir des différentes composantes du comité d'évaluation.

L'évaluation conçue comme un acte intégré au processus politique

Actuellement dominante, la deuxième conception de l'évaluation des politiques publiques, prônée notamment par Viveret (1989), repose sur l'idée que toute politique publique est fondée sur une théorie du changement social qui met en jeu, en vue de résoudre un problème, un système d'acteurs aux valeurs souvent différentes.

Cette perspective conduit à considérer l'évaluation comme un moment privilégié d'un apprentissage collectif. On en vient à insister moins sur les indicateurs que sur le dispositif d'évaluation, « lieu de négociation itératif et interactif », selon Duran et Monnier (1992), qui doit permettre de confronter les effets de la politique aux différents systèmes normatifs en présence. La diversité des valeurs de référence étant jugée irréductible, l'essentiel devient non de dégager un jugement unique mais d'organiser la confrontation au cours d'une évaluation dite « pluraliste ».

L'étude de la théorie d'action observée par les différents gestionnaires devient une préoccupation importante de la démarche. La théorie d'action est entendue au sens de Trosa (1992) comme l'hypothèse causale sur le problème à résoudre ou plus précisément comme l'ensemble des conceptions et des idées qui inspirent ses concepteurs et/ou ses acteurs quant à ses mécanismes, ses relations de causes à effets entre les mesures prises et leur impact social attendu (CSE, 1997).

Cette analyse explicative de la façon dont l'intervention publique va produire des impacts et va

atteindre son objectif global (CE, 1999) est une reconstruction a posteriori des mécanismes (généralement d'ordre économique) que l'action publique tend à actionner. Les représentations des gestionnaires peuvent d'ailleurs parfois être relativement schématiques, compte tenu de l'information limitée et de l'urgence des réponses à apporter. Cette mise au jour des mécanismes est utile car elle permet de réfléchir au domaine d'application de la politique et à ses principes économiques de généralisation. Elle passe cependant sous silence les motivations proprement politiques de la logique d'action.

En outre, cette interprétation de l'évaluation comme un moment de l'apprentissage collectif présente l'intérêt d'insister sur la dimension instrumentale de l'évaluation. L'évaluation devient un apprentissage du changement organisationnel et un outil d'interprétation qui vise à transformer les pratiques existantes. En effet, selon Majone (1994), la représentation des mécanismes économiques a le pouvoir de modifier la perception qu'a un groupe de ses propres intérêts, et de rendre possible de nouvelles lignes d'action qui affectent le monde matériel lui-même.

Admettre cette conception entraîne aussi une modification du statut de l'évaluateur qui ne peut plus échapper à la question de son positionnement par rapport au processus politique. Aussi n'est-il pas étonnant que dans les débats professionnels entre évaluateurs la question de la déontologie passe au premier plan, même si on peut regretter qu'elle paraisse parfois masquer le débat sur les méthodes.

L'adoption d'une organisation institutionnelle adaptée

Poussée au terme de leur logique, chacune de ces démarches comporte des inconvénients majeurs. L'approche purement quantitative se présente comme objective et extérieure aux enjeux de l'évaluation alors que le plus souvent le choix des variables masque des jugements de valeur implicites. À l'inverse, une méthode purement qualitative risque fort de déboucher sur un relativisme radical, qui peut conduire à considérer que la « bonne » évaluation comme la « bonne » politique serait celle qui, indépendamment de ses résultats matériels, favoriserait au maximum le « consensus social ».

Une position médiane est préconisée par le Conseil scientifique de l'évaluation qui cherche à faire coexister avec profit ces deux tendances afin de construire un discours aussi objectif que possible

sur la base d'informations lacunaires et d'inégale fiabilité (CSE, 1996). Il s'agit d'échapper à une erreur courante consistant à croire que l'absence de certitude autorise le manque de rigueur dans l'argumentation.

Le but essentiel de l'évaluation devient alors à la fois d'accroître les connaissances communes, d'objectiver le jugement de valeur et de participer à l'évolution des politiques en œuvre. La prise en compte de la triple dimension (instrumentale, cognitive et normative) de l'évaluation peut être recherchée à travers une organisation institutionnelle *ad hoc*.

En plus de l'instance commanditaire de l'évaluation, l'existence d'un comité de suivi de l'évaluation devient indispensable et revêt une importance particulière. Dans la logique d'une évaluation spécialisée dans la mesure des effets, ce cénacle a pour rôle de se prononcer sur le choix des terrains d'étude et sur la méthode adoptée. Il doit pouvoir permettre aussi d'accéder à certaines sources d'information particulières. Si on admet l'hypothèse de l'intégration de l'évaluation au processus politique, l'organisation de ce comité (composition, fréquence des réunions, choix des questions débattues) doit être à même de favoriser un processus de production collective de connaissances.

Dans le cadre de l'évaluation d'une politique « territorialisée » à visée « multifonctionnelle », la représentation des membres de certaines organisations territoriales et des délégués des usagers devrait être envisagée, poursuivant ainsi la logique qui a conduit à intégrer ces acteurs au sein de la commission départementale d'orientation de l'Agriculture (CDOA) élargie. Encore faut-il que cette instance respecte des critères d'équité et qu'elle s'assure de son bon fonctionnement afin de contribuer à l'apprentissage collectif. Il est possible que l'assymétrie d'information susceptible de se manifester entre les représentants de la sphère agricole et ceux d'autres groupes sociaux (disposant de moins de moyens humains donc de connaissances techniques et de capital social) gêne la réalisation de cet apprentissage.

En revanche, dans des conditions favorables, l'évaluation, par sa dynamique sociale et la production de connaissances qu'elle facilite, peut s'accompagner d'une amélioration de la fluidité de l'information. Les politiques territoriales multi-acteurs et multi-échelles se caractérisent en effet par une certaine assymétrie de l'information. Selon la distinction de Peyrefitte (1998a)⁸, l'incertitude « externe » est liée à la connaissance lacunaire de l'évolution

de l'environnement économique. Les travaux d'évaluation peuvent contribuer, modestement, à améliorer l'information dans ce domaine. Par ailleurs se manifeste aussi une incertitude « interne » au programme, qui provient de la méconnaissance mutuelle des choix prioritaires des principaux partenaires institutionnels. Même si pour les CTE cette incertitude est probablement moins forte que dans le cas des programmes plus globaux (du type de ceux réservés aux zones 5b) les débats engendrés par l'évaluation peuvent contribuer à la réduire. À noter toutefois que l'assymétrie d'information joue particulièrement, dans ce cas, d'une part en défaveur des administrations territoriales, pas toujours familières du « jargon » de la politique agricole, d'autre part des membres de la CDOA extérieurs au secteur agricole (associations de consommateurs, de l'environnement...). Une démarche d'évaluation pluraliste et participative doit conduire les différents membres de cette CDOA à définir de façon conjointe les principaux objectifs des CTE à la lecture des propositions des porteurs de projets. C'est sur cette base, et seulement sous cette condition, que pourront être évalués les CTE au-delà d'un simple suivi des actions menées à l'échelle territoriale.

De l'organisation d'une meilleure information, au niveau du contenu des CTE et de leurs fondements, peut être attendue l'amélioration de la position relative de certains « partenaires » par rapport à d'autres (administration d'État, représentants professionnels, porte-parole des usagers). Ce repositionnement dépend aussi, à l'évidence, de conditions totalement externes à l'évaluation.

Conclusion

Nous avons cherché à souligner les questions spécifiques que pose l'appréciation d'une politique territoriale à visée multifonctionnelle et à présenter certains outils propres à répondre à ces interrogations.

L'accent a été mis sur la spécificité des questions posées à l'évaluateur d'une politique « multifonctionnelle ». Ces questions ont été traitées sous un angle essentiellement économique. Si on admet la dimension sociale de l'évaluation impliquant une participation des responsables de la mise en œuvre de la procédure et des représentants de ses bénéficiaires, il devient alors nécessaire de sélectionner, dans la batterie (non exhaustive) d'outils présentés dans ce papier, les méthodes adéquates qui permettent l'échange, voire une co-construction de connaissances. En particulier, nous avons identifié

8. L'auteur parle d'incertitude endogène et exogène (Peyrefitte, 1998a, p. 426).

trois éléments susceptibles de favoriser cette co-construction :

- l'analyse de politique : cette phase préalable à l'évaluation stricto sensu s'avère indispensable pour connaître finement les fondements historiques et socio-économiques de la politique étudiée grâce à l'explicitation de la genèse de cette politique, des logiques sous-jacentes à l'intervention publique et de ses leviers (par exemple, la valorisation de ressources spécifiques locales, la mise en valeur des compétences, la satisfaction de nouveaux besoins de la population, l'incitation à entreprendre) ;

- l'identification des différents niveaux de finalités et l'analyse de leur articulation : la hiérarchisation des finalités sous forme de graphe d'objectifs permet de schématiser les logiques d'actions et les liens entre les ressorts de l'action publique qui sont mobilisés et les moyens opérationnels correspondants. Il permet aussi de repérer les complémentarités ou antagonismes entre divers objectifs d'une politique multifonctionnelle, ceux-ci demandant ensuite à être analysés au travers de grilles *ad hoc* mettant l'accent sur le problème identifié (par exemple, une grille d'analyse reposant sur la production des impacts liés à la spécification des actifs) ;

- la prise en compte des effets territoriaux propres au dispositif étudié : la mobilisation des concepts et outils de l'économie publique (modèles de valorisation monétaire) et régionale (modèles macro-économiques issus de la comptabilité régionale) permet le repérage des effets propres, de même que la prise en compte des biais de sélection induits par les critères d'éligibilité et identifiable en référence à des zones ou individus témoins.

Nous n'avons pas abordé les incidences micro-économiques du caractère contractuel du dispositif. Cette dimension contractuelle pose la question

des fondements sociaux et politiques du dispositif CTE. Une manière d'amorcer une réflexion dans ce sens est de chercher d'abord à resituer ce type de relation contractuelle par rapport aux deux grands modèles « contractualistes » fondés à la fin du 17^e siècle pour rétablir la paix civile (Laufer, 1991) : le contrat économique et le contrat politique. Or, il apparaît en première analyse que le CTE ne se rattache ni véritablement au contrat politique (contrat général, de long terme, à caractère collectif établi entre égaux) ni totalement au contrat économique (relation de court terme, sur des buts précis, entre individus aux ressources généralement inégales). Le CTE apparaît de ce point de vue comme une création hybride, produit d'une époque où prédominent les modèles encore incertains de la « gouvernance », associant intérêt public et privé dans le cadre généralement circonscrit à un territoire restreint. Penser la signification des différentes formes d'hybridation possibles entre les deux grands archétypes de contrat, constitue sans doute aussi un objectif d'évaluation stimulant.

En France, après dix ans de pratiques de l'évaluation, force est de constater que les démarches demandent à être affinées et précisées selon le type de politique étudiée. Une politique sectorielle ne s'évalue pas comme une politique ayant une dimension spatiale. L'existence d'un « kit » méthodologique applicable à toute intervention publique est indéniablement un leurre. Chaque pratique évaluative demande en effet à être spécifiée. Dans cette perspective, la phase d'analyse de politique revêt toute son importance puisqu'elle propose au préalable une étude fine des mécanismes sous-jacents à la politique étudiée. C'est à ce prix que pourront se développer des démarches d'évaluation pertinentes répondant aux enjeux spécifiques de l'intervention publique mise en œuvre dans les territoires ruraux. □

Résumé

L'évaluation d'une politique publique territoriale à visée multifonctionnelle pose des questions spécifiques : l'identification des différents niveaux de finalités, l'analyse de l'articulation entre des finalités diverses (économiques et environnementales) et la prise en compte des effets territoriaux. À chacune de ces questions, il est possible de proposer des démarches et des outils adaptés : hiérarchisation des finalités (par la conception d'un graphe d'objectifs par exemple), élaboration d'une grille d'analyse reposant sur la spécification des actifs et analyse des phénomènes de proximité. Par ailleurs, la réalisation de ce type d'évaluation passe par l'adoption d'une organisation institutionnelle adaptée pour faciliter la diffusion de l'information.

Abstract

The evaluation of a public territorial policy with multifunctional aims sets specific questions: the identification of different levels of finalities, the analysis of connections between various finalities (economic and environmental), and the taking into account of territorial effects. To each of these questions, it is possible to suggest appropriate tools and approaches: a system of hierarchy of finalities (e.g. by the concept of a graph of objectives), the drawing up of an analysis grid based on the supply of specificity and an analysis of the phenomena of proximity. In other respects, the carrying out of this type of evaluation requires the adoption of an institutional organisation adapted to facilitate the diffusion of information.

Bibliographie

- BARTELS, C., NICOL, W., DUIJN, J., 1982. Estimating the impact of regional policy. *Regional Science and Urban Economics*, 12, p. 3-41.
- BERRIET-SOLLIEC, M., 1999, *Les interventions décentralisées en agriculture, Essai sur la composante territoriale de la politique agricole*, Paris, L'Harmattan, 333 p.
- BONNIEUX, F., 1998. *Évaluation économique des externalités de l'agriculture, portée et validité des méthodes pour la décision publique*, Note pour le directeur du Cabinet du ministre de l'Agriculture et de la Pêche, Rennes, INRA-ESR, 34 p.
- BOSSARD, P., 2000. L'évaluation économique du programme Morgane, application de l'objectif 5b en Bretagne. *Pour*, 167, septembre, p. 69-76.
- BUCHANAN, J.M., TULLOCK, G., 1962, *The calculus of content*, Ann Arbor, University of Michigan Press.
- COLLETIS-WAHL, K., MEUNIER, C., 2000. Économie des transports : la question du lien infrastructure/développement appliquée aux PED. *Mondes en développement*, tome 28, p. 109-117.
- COLLETIS-WAHL, K., PECQUEUR, B., 2000. Latence et spécification des ressources, quel rôle dans le développement régional ? XXXVI^e Colloque de l'Association de science régionale de langue française, Crans-Montana, 6-9 septembre, 14 p.

COMMISSION EUROPÉENNE (CE), 1999, *Évaluer les programmes socio-économiques*, Collection MEANS, Luxembourg, Office des publications officielles des communautés européennes, 227 p.

CONSEIL SCIENTIFIQUE DE L'ÉVALUATION (CSE), 1996, *Petit guide de l'évaluation des politiques publiques*, Paris, La Documentation française.

CONSEIL SCIENTIFIQUE DE L'ÉVALUATION (CSE), 1997, *L'évaluation en développement*, La Documentation française, 312 p.

DAUCÉ, P., 1998. L'évaluation des politiques communautaires de développement régional, Enjeux, méthodes, résultats, L'exemple de l'objectif 5b en Bourgogne. *Revue d'Économie Régionale et Urbaine*, n° 3, p. 379-394.

DORMARD, S., 1999. L'évaluation de l'impact des politiques de développement régional : techniques et résultats. *Revue d'Économie Régionale et Urbaine*, n° 1, p. 135-158.

DREYFUS, F., 2000, *L'invention de la bureaucratie : servir l'État en France, en Grande-Bretagne et aux États-Unis*, Paris, La Découverte, 290 p.

DURAN, P., MONNIER, M., 1992. Le développement de l'évaluation en France, nécessité technique et exigences politiques. *Revue française de Science politique*, vol. 42, n° 2, p. 235-262.

GEOGHEGAN, J., WAINGER, L.A, BOCKSTAEL, N.E, 1997. Spatial landscape indices in a hedonic framework: an ecological economics analysis using GIS. *Ecological Economics*, vol. 23, p. 251-264.

GIBERT, P., 1989. L'analyse de politique. *Revue d'Économie Politique*, n° 2, p. 355-392.

GOUGUET, J.-J., PIGALLE, F., 1996. Problèmes méthodologiques posés par l'évaluation des politiques régionales par la logique floue, l'exemple du PDZR en Limousin. *XXXII^e Colloque de l'Association de Science régionale de langue française*, Berlin, 2-4 septembre, 16 p.

GUÉRIN, M., 1999. Proximité et actions publiques pour l'emploi : quelle pertinence avec l'évolution économique des territoires ruraux ? Le cas des sites de proximité en Rhône-Alpes. *Économie Rurale*, n° 253, p. 65-70.

GUÉRIN, M., VOLLET, D., DAUBARD, J.-P., 2000. L'évaluation des aspects agricoles des contrats de plan : un point sur les méthodes et les pratiques. *Colloque de la société française d'évaluation*, Rennes, juin 2000, 16 p.

ISSERMANN, A.M., 1987. Estimating export activity in a regional economy: a theoretical and empirical analysis of alternative methods. *International Regional Science Review*, vol. 5, n° 2, p.115-184.

LACOUR, C., PERREUR, J., 1998. Nécessité et difficultés de l'évaluation des politiques publiques territoriales. *Revue d'Économie Régionale et Urbaine*, n° 3, Numéro spécial sur l'évaluation des politiques publiques territoriales, p. 347-356.

LAUFER, 1991, Management public et modernisation de l'État, In P. MULLER, *L'administration française est-elle en crise ?*, Paris, L'Harmattan, p. 259-275.

LAURENT, C., MOURIAUX, M.-F., 1999. La multifonctionnalité agricole dans la champ de la pluriactivité. *Lettre du Centre d'Études de l'Emploi*, n° 59, octobre 1999, p.1-10.

LE GOFFE, P., MAHÉ, L.-P., DAUCÉ, P., 1999. Incitation à la multifonctionnalité de l'agriculture. Les défis du CTE. *Pour*, n° 164, p. 99-112.

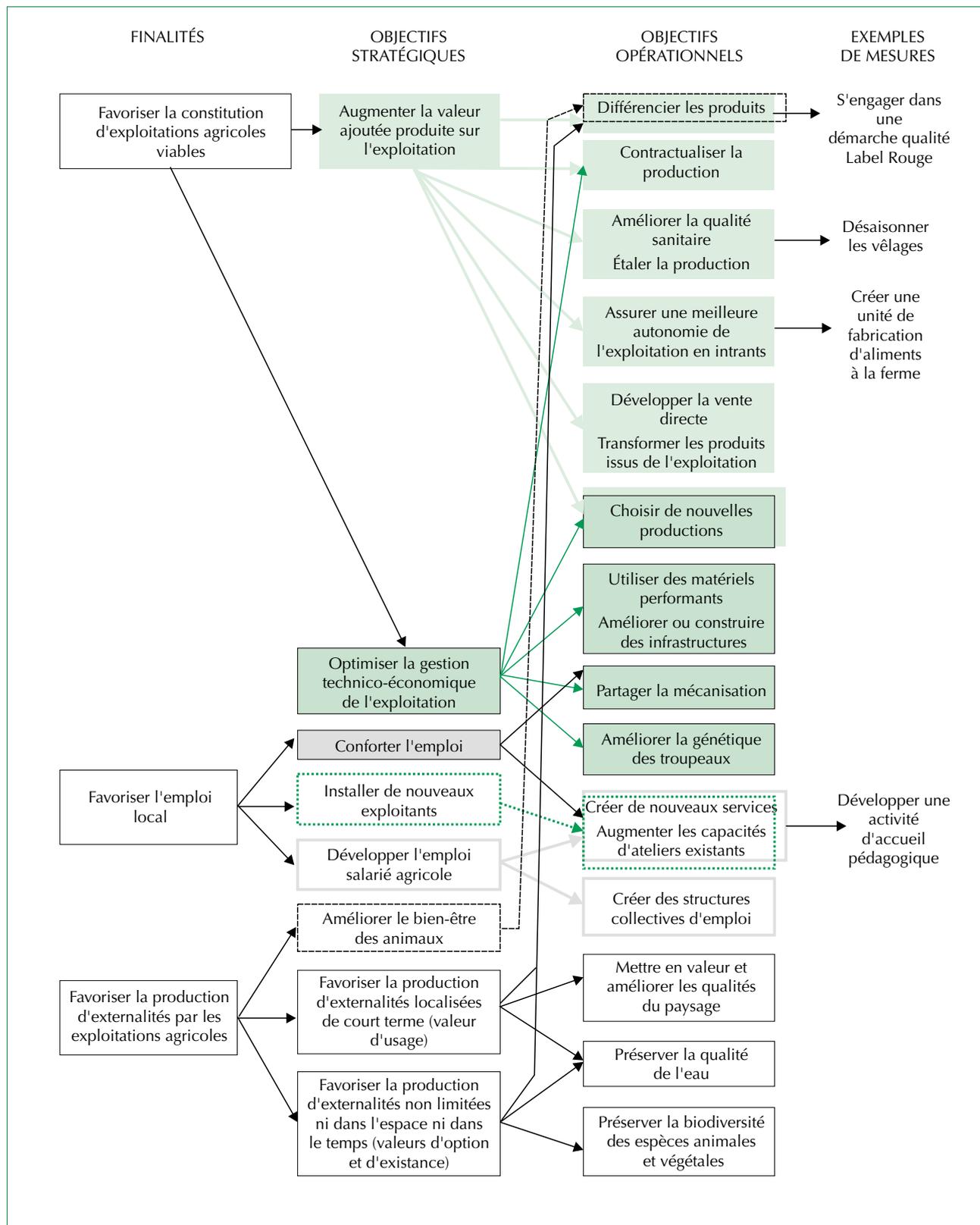
MAJONE, G., 1994. Décision publique et délibération. *Revue française de Science politique*, vol. 44, n° 4, p. 579-598.

MEDDA, F., NIJKAMP, P., 2000. A combinatorial assessment methodology for complex policy assessment. *Tinbergen Institute Discussion Paper*, n° 59, 18 p.

MENY, Y., THOENIG, J.-P., 1989, *Politiques publiques*, Paris, PUF, Thémis Sciences politiques, 391 p.

- MEUNIER, O., MIGNOLET, M., 2000. Politique régionale et handicaps de productivité. XXXVI^e Colloque de l'Association de science régionale de langue française, Crans-Montana, 6-9 septembre, 24 p.
- MONNIER, E., 1995. L'évaluation au sein des régions françaises et de la Commission européenne : son rôle dans le cadre du partage des responsabilités. *Revue Canadienne de l'Évaluation*, mai 1995.
- MULLER, P., SUREL, Y. 1998. *L'analyse des politiques publiques*, Paris, Montchrétien, 126 p.
- OCDE, 2000, *Multifonctionnalité : un cadre d'analyse des politiques*, Paris, OCDE.
- ORSINI, A. , 1998. La problématique générale de l'évaluation. *Revue d'Économie Régionale et Urbaine*, n° 3, p. 395-420.
- PERRIER-CORNET, P., SYLVANDER, B., 2000. Firme, coordination et territorialité Une lecture économique de la diversité des filières d'appellation d'origine. *Économie Rurale*, n° 258, p. 79-89.
- PEYREFITTE, M., 1998a. La prise en compte des logiques d'acteurs dans l'évaluation d'une politique publique territoriale. *Revue d'Économie Régionale et Urbaine*, n° 3, p. 421-445.
- PEYREFITTE, M., 1998b. L'évaluation de processus d'une politique publique territoriale. *Politiques et Management Public*, vol. 16, n° 2, p. 71-94.
- PLANTE, 1991, Principes d'une évaluation socialement utile, in Commissariat général au plan, *Outils, pratiques, institutions pour évaluer les politiques publiques*, p. 29-57.
- ROSSI, P., WRIGHT, S., 1994. L'évaluation : appréciation de la théorie, de la pratique et des aspects politiques. *Politique et Management public*, vol. 12, n° 4, p. 93-139. Version française de l'article publié dans *Evaluation Quarterly*, vol. 1, n° 1, 1977.
- ROSSI, P. , FREEMAN, H.E., LIPSEY, M.W., 1999, *Evaluation: a systematic approach*, Sage, Londres, 500 p.
- SCHMITT, B., BERRIET-SOLLIEC, M., DAUCÉ, P., LÉON, Y., 2000. Évaluation des effets économiques locaux des politiques européennes de développement rural : prise en compte des biais de sélection. *Communication au colloque annuel de l'ASRDLE, Crans-Montana, 6-9 septembre 2000*.
- SPITZ, P., 2000. La performance en économie publique : l'émergence de l'évaluation. *Communication au séminaire de politique agricole de la SFER, 6 octobre 2000*.
- TORRE, 2000, Économie de proximité et activités agricoles et agro-alimentaires, éléments d'un programme de recherche, *Revue d'Économie Régionale et Urbaine*, n° 3, p. 407-426.
- TOULEMONDE, 1997. Faut-il libérer l'évaluation de ses liens de causalité ? *Annales des mines*, mars 1997.
- TROSA, S., 1992. Le rôle de la méthode dans l'évaluation à travers l'expérience du conseil scientifique de l'évaluation en France. *Politique et management public*, vol. X, n° 3, p. 83-102.
- TULLOCK, G., 1978, *Le marché politique, Analyse économique des processus politiques*, Economica, 89 p.
- VIVERET, P., 1989, *L'évaluation des politiques publiques et des actions publiques*, Rapport au Premier ministre, Paris, La Documentation française, 193 p.

ANNEXE 1 – Une première analyse du graphe d'objectifs du CTE (région Auvergne).



ANNEXE 2 – Première version de la grille d'analyse des mécanismes de production d'impacts d'une politique agricole territorialisée.

