

Évaluation de la politique en matière de drogues

Guide en sept étapes d'appui à la mise en œuvre et à la
gestion des évaluations

Mentions légales

La présente publication de l'Agence de l'Union européenne sur les drogues (EUDA) – anciennement Observatoire européen des drogues et des toxicomanies (EMCDDA) – est protégée par la législation sur le droit d'auteur. L'EUDA décline toute responsabilité quant aux conséquences de l'utilisation des données figurant dans ce document. Le contenu de cette publication ne reflète pas nécessairement les avis officiels des partenaires de l'EUDA, des États membres ou des agences et institutions de l'Union européenne.

Publiée initialement en 2017 par l'Observatoire européen des drogues et des toxicomanies, cette traduction apparaît sous le nouveau nom de l'agence (à savoir l'Agence de l'Union européenne sur les drogues, depuis 2024). Outre la traduction et les adaptations rédactionnelles standard, le contenu reflète fidèlement la publication originale.

© Agence de l'Union européenne sur les drogues, 2025

ISBN 978-92-9408-104-9; doi:10.2810/9560955; TD-04-17-390-FR-N

Reproduction autorisée, moyennant mention de la source.

Cette publication doit être référencée comme suit: Agence de l'Union européenne sur les drogues (2025), *Évaluation de la politique en matière de drogues: guide en sept étapes d'appui à la mise en œuvre et à la gestion des évaluations*, Office des publications de l'Union européenne, Luxembourg.

À propos de cette traduction

La présente traduction a été élaborée pour que la publication originale de l'EMCDDA soit disponible en français. Elle reflète le contenu de l'édition de 2017; les références à l'EMCDDA restent identiques à celles qui figurent dans la publication source.

Contenu

Mentions légales	2
À propos de ce guide.....	4
Pourquoi évaluer la politique en matière de drogues?	5
Remerciements	6
Messages clés.....	7
Étape 1 Préparer le terrain.....	8
Étape 2 Déterminer le type et la portée de l'évaluation.....	9
Les principaux types d'évaluation et leurs diverses utilisations	12
Étape 3 Choisir une équipe d'évaluation.....	14
Étape 4 Conception de l'évaluation: questions et méthodes de recherche.....	16
Étape 5 Conception de l'évaluation: modèles logiques ou chaînes de cause à effet et exigences en matière de données.....	19
Étape 6 Pendant l'évaluation.....	23
Étape 7 Utilisation des résultats de l'évaluation.....	24
Agir et apporter des modifications	24
Tirer des enseignements en vue de la prochaine évaluation	24
Développer une culture de l'évaluation.....	24
Sources et références bibliographiques complémentaires	26
Glossaire des termes clés utilisés dans le cadre des évaluations..	28
Sources.....	32

À propos de ce guide

Ce document succinct vise à résumer les principaux points à prendre en compte par les personnes chargées d'élaborer la politique en matière de drogues ou de mettre en œuvre des évaluations de la politique, des stratégies et des interventions en matière de drogues. Il existe de nombreuses sources d'informations et de conseils plus détaillés sur la mise en œuvre de ces évaluations. Le présent guide ne cherche ni à les reproduire ni à les remplacer, mais plutôt à servir d'introduction, en proposant des liens vers une documentation plus étoffée et en présentant les points clés aux personnes chargées de gérer – plutôt que de réaliser – des évaluations de la politique en matière de drogues. On trouvera à la fin du guide des références bibliographiques et des sources d'informations complémentaires.

De surcroît, il n'existe pas qu'une seule et unique manière correcte de réaliser une évaluation. Le choix de l'approche dépend de nombreux facteurs, tels que le calendrier, les objectifs et les ressources disponibles.

Cette publication a pour but d'aider les personnes concernées à choisir la meilleure approche dans un contexte donné et à optimiser la valeur de l'évaluation retenue.

Il existe de nombreux écrits sur l'évaluation et, parfois, les mêmes termes sont utilisés pour désigner des concepts différents. Il est donc important de clarifier d'emblée les définitions et les concepts utilisés par l'Observatoire européen des drogues et des toxicomanies (EMCDDA) dans ce guide. L'encadré ci-dessous comprend les définitions utilisées dans le guide pour certains concepts fondamentaux.

Définitions utilisées dans ce guide

La **politique en matière de drogues** désigne l'orientation et l'approche générales adoptées par un gouvernement pour traiter les questions liées aux drogues (illicites). Elle comprend l'ensemble du système législatif, des mesures réglementaires, des lignes d'actions et des priorités de financement ayant trait aux drogues (illicites) mis en œuvre par un le gouvernement ou ses représentants.

Une **stratégie en matière de drogues** est généralement un document, couvrant en principe une période donnée, qui expose habituellement des objectifs, des priorités, ainsi que des actions générales, et peut identifier à un niveau supérieur les parties responsables de leur mise en œuvre.

Un **plan d'action** peut accompagner une stratégie en matière de drogues, mais il est parfois intégré dans cette stratégie. Il porte généralement sur une période relativement courte et identifie des actions plus détaillées permettant de mettre en œuvre la stratégie, ainsi que le calendrier et les parties responsables.

L'**évaluation de la politique** peut être définie simplement comme étant un jugement fondé sur des données probantes concernant l'étendue et la qualité de la mise en œuvre d'une politique, d'une stratégie ou d'une action et/ou la réalisation ou non des objectifs visés, ainsi que de tout autre effet de cette politique. Il existe divers critères au regards

desquels une telle évaluation peut être effectuée. Par exemple, une évaluation peut examiner si la politique, la stratégie ou l'intervention a, ou non:

- été *efficace* (a-t-elle atteint les objectifs visés?) et/ou *efficiente* (comment les ressources utilisées ont-elles produites des résultats – positifs et/ou négatifs?);
- été *pertinente* tant en ce qui concerne les besoins recensés qu'en ce qui concerne les objectifs stratégiques;
- été *cohérente* tant d'un point de vue interne que par rapport à d'autres interventions;
- apporté une *valeur ajoutée* – la politique/l'intervention a-t-elle permis d'obtenir de meilleurs résultats que ce qui aurait pu être obtenu de toute façon?

De plus, une évaluation pourrait prendre en considération d'autres critères tels que la qualité et le degré de *mise en œuvre* de la politique (évaluation du processus), sa *durabilité* et le caractère équitable ou non de la manière dont ses effets sont répartis entre les différentes parties prenantes (*équité*). L'évaluation peut s'appuyer sur des méthodes scientifiques ainsi que sur la collecte de données empiriques et mesurables afin d'identifier les relations de cause à effet entre actions et résultats.

Toutefois, dans la pratique, ces termes sont souvent utilisés de façon interchangeable; d'autres définitions peuvent être utilisées ailleurs à des fins différentes et les distinctions entre ces termes peuvent être floues, en particulier en ce qui concerne la politique en matière de drogues et la stratégie en matière de drogues. Ces définitions s'appuient sur les lignes directrices et la boîte à outils de la Commission européenne pour l'évaluation et les contrôles de conformité (Commission européenne, 2015a), ainsi que sur des travaux (publiés ou non) réalisés pour l'EMCDDA. Les définitions d'un éventail plus large de termes figurent dans le glossaire.

Pourquoi évaluer la politique en matière de drogues?

La valeur de l'évaluation a été reconnue dans toutes les stratégies de l'UE en matière de drogues ainsi que dans les stratégies de nombreux États membres. La stratégie antidrogue de l'UE 2013-2020 (Conseil de l'Union européenne, 2013) invite les institutions, organes et pays de l'UE à «reconnaître le rôle que joue l'évaluation scientifique des politiques et des interventions (l'accent étant mis sur les résultats) en tant qu'élément clé pour renforcer l'approche de l'UE en matière de drogue, et [à] encourager le recours à ce type d'évaluation, que ce soit au niveau national, à celui de l'UE ou au niveau international».

L'évaluation est essentielle à l'élaboration de politiques efficaces, car elle permet de s'assurer que les politiques et les programmes ont l'effet escompté, offrent un bon rapport qualité-prix et n'ont pas de conséquences négatives imprévues. En particulier, l'évaluation peut contribuer à ce qui suit:

- Une meilleure planification des politiques et des services et la fourniture de conseils opportuns et pertinents pour soutenir la prise de décision et contribuer à la définition des priorités politiques. L'évaluation des résultats obtenus et des bénéficiaires permet de s'assurer que les programmes répondent aux besoins recensés.
- Une allocation efficace des ressources: déterminer les éléments les plus efficaces et les plus efficaces d'une politique, ou mettre en évidence les lacunes en matière



d'offre, peut contribuer à garantir que les ressources limitées sont utilisées de manière optimale.

- L'apprentissage au niveau de l'organisation: les évaluations peuvent permettre non seulement d'identifier les domaines d'amélioration, mais aussi d'encourager le partage des enseignements tirés de l'analyse des réussites et des échecs. Elles permettent également d'observer les effets «involontaires» ou «inattendus» des actions.
- La transparence et la responsabilité: toutes les parties prenantes et le grand public ont le droit de savoir combien a coûté la politique gouvernementale menée en matière de drogues et quels en ont été les résultats. Ce point est important pour développer et maintenir la confiance dans les autorités gouvernementales et les services publics.

Remerciements

Le présent guide s'appuie sur un large éventail de sources publiées et sur les travaux réalisés pour l'EMCDDA par un certain nombre de personnes. On soulignera en particulier la contribution apportée par Mme Charlotte Coleman dans le cadre de son contrat de recherche réalisé à l'université de Gand, lui-même fondé sur les travaux menés à l'EMCDDA par Frank Zobel et Vincent Caby.



Messages clés

- Il n'existe pas de méthode «correcte» unique permettant d'évaluer une politique en matière de drogues. Le choix de la meilleure méthode dépendra de ce que l'on souhaite savoir, des données dont on dispose ou que l'on peut obtenir, ainsi que des ressources et du temps disponibles.
- L'évaluation ne doit pas être considérée comme un événement ponctuel, mais sera la plus utile si elle est envisagée comme un processus continu, étroitement lié à l'élaboration et à la mise en œuvre de la politique ou de la stratégie.
- L'évaluation doit s'accompagner d'un engagement et d'une capacité à donner suite aux conclusions. Le calendrier de l'évaluation et sa conception doivent être réalistes et tenir compte de ces considérations; produire une évaluation détaillée d'une stratégie antérieure seulement après avoir élaboré une nouvelle stratégie et avoir commencé à la mettre en œuvre limitera l'utilité de celle-ci.
- Développer au fil du temps l'expertise et les sources de données aux fins de l'évaluation de la politique en matière de drogues accroîtra la capacité à mener des évaluations au soutien de l'élaboration d'une telle politique et renforcera les actions visant à remédier aux problèmes liés aux drogues.

Étape 1

Préparer le terrain

Il existe un certain nombre de facteurs clés facilitant la réussite d'une évaluation, qu'il importe de préciser d'emblée:

Engagement des autorités dirigeantes en faveur du processus

Cet aspect est essentiel à la réussite de l'évaluation. Il est crucial, pour disposer des ressources suffisantes, que les hauts fonctionnaires gouvernementaux et les responsables politiques s'approprient le processus; à défaut, il sera difficile de garantir que les conclusions de l'évaluation seront suivies d'effets. Lorsqu'une culture de l'évaluation existe, il est généralement plus facile d'obtenir le soutien des autorités dirigeantes.

Ressources adéquates (finances et compétences)

Une évaluation complète et approfondie de la politique en matière de drogues requiert des compétences considérables et beaucoup de temps; elle est donc coûteuse. Lorsque l'on conçoit l'évaluation, il est important d'être réaliste quant à ce qui peut être réalisé au regard des ressources disponibles. Concevoir une évaluation d'ampleur plus restreinte et ciblée, qui sera réalisée correctement, peut être plus utile que de vouloir effectuer un exercice plus ambitieux, mais insuffisamment financé, et qui sera donc mal conduit.

Engagement des parties prenantes

La participation des parties prenantes à une évaluation contribue à son développement, à sa qualité et à sa transparence. Elle peut faciliter l'accès aux données et aux personnes concernées et garantir que l'approche adoptée est réaliste, qu'elle couvre les aspects les plus importants de la politique ou de la stratégie et qu'elle englobe toutes les zones géographiques pertinentes et tous les groupes concernés.

Mise en place d'un groupe de pilotage

La mise en place d'un groupe de pilotage chargé d'orienter le processus d'évaluation est considérée comme une bonne pratique. Pour obtenir les avantages décrits ci-dessus, il est important d'inclure des représentants des parties prenantes suivantes:

- les décideurs politiques (par exemple, les coordinateurs nationaux de la politique en matière de drogues, les représentants des ministères concernés – tels que ceux de la santé et de la justice);
- les agents publics (par exemple, les coordinateurs locaux en matière de drogues, les points focaux nationaux, l'administration, les agences gouvernementales);
- les groupes cibles et les bénéficiaires (par exemple, les professionnels de la santé, les forces de police, les travailleurs sociaux, les groupes d'utilisateurs de services);
- les experts en matière de politique de lutte contre les drogues et de méthodologie d'évaluation (par exemple, les consultants, les universitaires); les groupes de la société civile.

Étape 2

Déterminer le type et la portée de l'évaluation

L'évaluation est souvent considérée comme une activité intervenant à la fin d'une stratégie ou d'un plan d'action. Toutefois, l'évaluation est idéalement un processus continu, étroitement lié au cycle de la politique, différents types d'évaluation fournissant différents types d'informations à divers moments. De plus, il n'existe pas un seul type ou modèle d'évaluation «correct» qui répondrait à toutes les questions ou correspondrait à toutes les circonstances. Il faut donc se poser un certain nombre de questions avant de décider du type et de la portée de l'évaluation qui conviennent aux circonstances propres à un cas particulier:

Faut-il évaluer la politique/stratégie dans sa globalité, ou ses divers programmes/éléments constitutifs?

Même si la politique globale en matière de drogues peut parfois faire l'objet d'une évaluation, on distingue en général deux options, à savoir l'évaluation globale de la stratégie nationale en matière de drogues (évaluation générale) et l'évaluation d'un certain nombre d'interventions clés (évaluation ciblée).

L'objectif de l'évaluation, le stade du cycle politique au cours duquel celle-ci est réalisée et les ressources disponibles figurent au nombre des facteurs susceptibles d'avoir une incidence sur le choix de ce qu'il convient d'évaluer. Ainsi:

- Une évaluation générale sera l'option privilégiée lorsque, comme cela est souvent le cas, l'évaluation vise à améliorer la qualité, l'efficacité et l'efficience de la stratégie en matière de drogues dans son ensemble. Ce type d'évaluation globale peut également permettre de comparer l'efficacité des différents éléments d'une stratégie, leurs interactions et la priorité relative qui leur est accordée dans la phase de mise en œuvre.
- Une évaluation ciblée devrait être effectuée lorsqu'une évaluation plus approfondie d'une ou d'un nombre limité d'interventions clés est nécessaire. Réduire la portée de l'évaluation permet de procéder à une analyse plus détaillée d'une intervention particulière, ce qui est souvent utilisé lorsqu'une nouvelle approche d'intervention est en cours d'élaboration ou de déploiement.

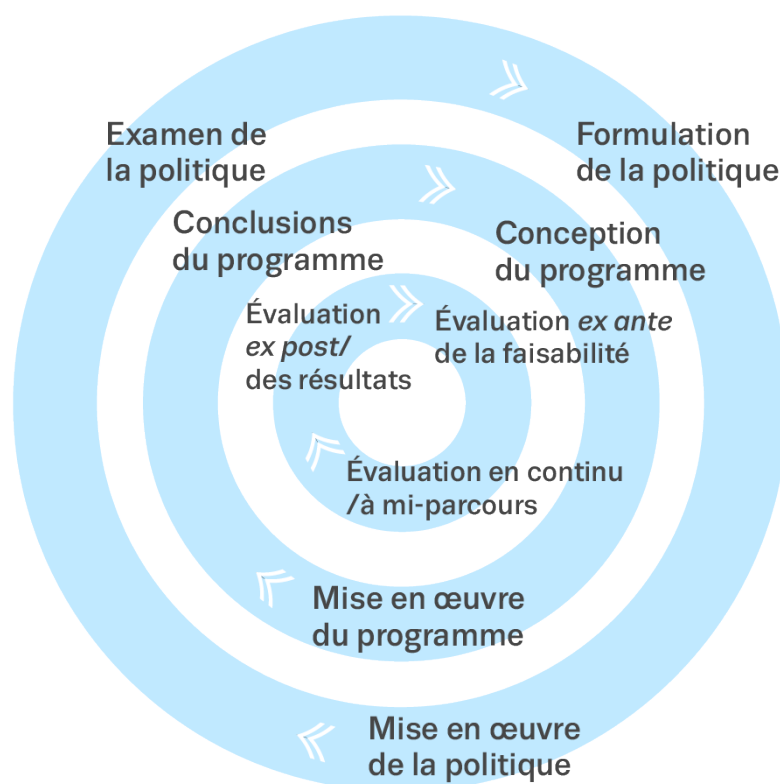
Toutefois, il est important de noter que ces types d'évaluation ne s'excluent pas mutuellement. Différentes approches peuvent être utilisées à différents stades de l'évaluation et du cycle politique, et une «approche mixte» peut également être adoptée, par exemple en évaluant la mise en œuvre de tous les éléments d'une stratégie tout en se concentrant sur l'efficacité et l'efficience de certaines composantes clés.

À quelle(s) étape(s) du cycle politique l'évaluation sera-t-elle menée?

Le processus politique peut être considéré comme cyclique: il démarre par la formulation d'une politique et se poursuit par la planification et l'allocation des ressources, la conception

du programme et par la mise en œuvre et la fourniture des réalisations et des produits. L'évaluation suit un processus cyclique similaire et peut être réalisé *ex ante* (avant), à un stade intermédiaire ou *ex nunc* (pendant), ou *ex post* (après). Le processus politique et le processus d'évaluation doivent donc être considérés comme des cycles parallèles s'influençant mutuellement (figure 1).

Figure 1 **Cycles parallèles**



Source: Commission européenne, 2013.

Les différents types d'évaluation fournissent une variété d'informations adaptées aux différentes étapes du cycle politique (voir encadré page 10), bien que la distinction entre ces types ne soit pas absolue et que, dans la pratique, diverses combinaisons de ces approches puissent être utilisées à différents moments du cycle de vie d'une stratégie. Par exemple, une évaluation *ex post* réalisée à la fin d'une période de stratégie peut également servir d'évaluation *ex ante* d'une nouvelle stratégie ou faire partie d'une telle évaluation.

Considérations liées à la faisabilité – ressources, temps, données

L'évaluation est idéalement définie dès le démarrage d'une politique ou d'un programme, avec une collecte de données intégrée dès le départ et des ressources et un temps suffisants réservés à la conduite d'une analyse détaillée par des professionnels qualifiés. Cependant, une critique courante formulée à l'égard des évaluations des politiques en matière de drogues est que, en raison d'une limitation des données, de problèmes de temps ou d'un manque de ressources, celles-ci risquent d'être peu à même de fournir des résultats utiles. Lorsque l'on conçoit une évaluation, il est important d'être réaliste et, si nécessaire, de

la limiter à des questions clés axées sur la prochaine phase politique plutôt que de vouloir réaliser une évaluation plus approfondie mais irréalisable (la conception de l'évaluation est abordée plus en détail aux étapes 4 et 5).

Les principaux types d'évaluation et leurs diverses utilisations

Il existe plusieurs façons différentes, et dans une certaine mesure redondantes, de classer les évaluations des politiques et des stratégies, comme l'illustrent les exemples du tableau ci-dessous. On peut les identifier, premièrement, par l'étape du processus politique au cours de laquelle elles se déroulent, deuxièmement, par le type d'évaluation et, troisièmement, par le critère sur lequel se fonde le jugement. Une autre dimension susceptible d'être prise en compte est l'outil ou la méthode à utiliser pour l'évaluation. La liste fournie ici n'est pas exhaustive; elle illustre l'éventail des possibilités, y compris en ce qui concerne les sources de données et les approches analytiques.

La manière dont ces divers aspects peuvent être liés entre eux dans le cadre de l'approche d'évaluation globale est illustrée ci-dessous:

(i) Évaluations ex ante

Les **évaluations de politique** et les **analyses d'impact** sont des types d'évaluations ex ante et sont réalisées dans le cadre du processus d'élaboration de la politique. Elles se concentrent sur le contenu de la politique, en évaluant des critères tels que la **pertinence** et la **cohérence**, mais elles peuvent aussi analyser quels seront les coûts et l'impact escomptés, sur la base de recherches ou d'évaluations antérieures, et proposer des comparaisons avec d'autres options politiques. L'objectif est de s'assurer, avant sa pleine mise en œuvre, que la politique visée est réaliste, financièrement viable et susceptible d'atteindre les résultats escomptés, afin d'en maximiser la probabilité de réussite.

(ii) Évaluations intermédiaires (ou ex nunc)

Ces évaluations ont lieu à mi-parcours du cycle de la politique ou du programme et visent à apporter des améliorations; elles sont souvent utilisées pour les évaluations à mi-parcours des stratégies en matière de drogues, par exemple à la fin d'un premier plan d'action. Il s'agit généralement d'**évaluations formatives** ou de **processus** qui examinent principalement la mesure dans laquelle la politique ou l'activité considérée a été mise en œuvre et si cela a été réalisé comme prévu. Cependant, ces évaluations peuvent également inclure une certaine prise en compte des réalisations, des résultats et de la mesure dans laquelle différents groupes cibles ont été atteints, c'est-à-dire qu'elles peuvent porter sur des questions d'**efficacité** et d'**équité**. Ces types d'évaluation sont particulièrement importants dans le cas de nouveaux programmes qui pourraient ne pas fonctionner ou nécessiter des ajustements lors de leur déploiement, ainsi que pour les stratégies à plus long terme qui pourraient devoir s'adapter à l'évolution des modes de consommation de drogues ou à un environnement social ou économique élargi.

(iii) Évaluations finales (ou ex post)

Les **évaluations des résultats et des impacts** sont des composantes courantes des évaluations ex post (c'est-à-dire des évaluations réalisées à la fin d'un programme ou d'une stratégie). Il s'agit de types d'**évaluation sommative**, qui examinent dans quelle mesure une politique ou un programme a atteint ses objectifs et a eu d'autres conséquences, et qui tirent des enseignements sur la base de ces appréciations. À ce stade, l'accent est souvent mis principalement sur l'**efficacité**, la **valeur ajoutée** et l'**efficience**, c'est-à-dire sur la question de savoir si les objectifs de la politique ou du programme ont ou non été atteints et si les ressources ont été utilisées à bon escient. Néanmoins, ces évaluations finales cherchent généralement aussi à dégager d'autres enseignements pour l'élaboration future des politiques (par exemple en vue d'identifier des

obstacles et des facteurs clés de réussite), de sorte que, souvent, elles comprennent également des évaluations de processus ou des examens de mise en œuvre.

Les **évaluations économiques** peuvent faire partie des évaluations réalisées à n'importe quel stade du processus politique.

Elles sont souvent utilisées pour évaluer l'**efficacité** du programme et/ou comparer d'autres lignes d'action, en reliant les ressources utilisées à ce qui est obtenu en termes de réalisations et d'objectifs du programme. Il existe un certain nombre d'outils et d'approches analytiques différents qui peuvent être utilisés dans les évaluations économiques, y compris les analyses coût-efficacité et coûts-bénéfice. Les études sur les dépenses publiques et les coûts sociaux constituent souvent des composantes importantes des évaluations économiques de la politique et des stratégies en matière de drogues.

Quand	Type d'évaluation	Critères évalués	Méthodes/outils
Évaluations ex ante	Évaluations formatives	Pertinence	Analyse documentaire
Évaluations intermédiaires ou ex nunc	Évaluations sommatives	Cohérence	Groupes de réflexion/entretiens
Évaluations finales ou ex post	Évaluations de la politique	Efficacité	Enquêtes
	Analyses d'impact	Efficiency	Données administratives
	Évaluations de processus	Valeur ajoutée	Études sur les dépenses publiques
	Évaluations des résultats/de l'efficacité	Équité	Études sur les coûts sociaux
	Évaluations d'impact	Durabilité	Analyse coût-efficacité
	Évaluations économiques		Analyse coût-bénéfice
			Modélisation statistique

Étape 3

Choisir une équipe d'évaluation

Une évaluation peut être menée par une équipe interne ou externe, ou par une équipe associant ces deux composantes. Il n'est pas toujours aisé de savoir si une évaluation doit être considérée comme interne ou externe. Dans certains cas, le gouvernement peut disposer d'un service ou d'une unité central(e) chargé(e) de procéder à des évaluations ou à l'examen des politiques, et, bien qu'interne au gouvernement, ce service ou cette unité sera externe du point de vue des organes responsables de la politique en matière de drogues. De même, les équipes d'évaluation externes peuvent être issues d'organisations extérieures au gouvernement mais se trouver à l'intérieur du pays concerné (établissements universitaires ou professionnels de l'évaluation, par exemple), ou venir de l'extérieur du pays.

Pour choisir ce qui convient le mieux à une situation particulière, il convient de considérer un certain nombre de facteurs:

Importance d'une évaluation indépendante

Pour qu'une évaluation fournisse des conclusions considérées comme fiables, il est important qu'elle soit objective et indépendante. Les personnes ayant été étroitement impliquées dans la mise en œuvre d'une stratégie peuvent avoir des difficultés à faire preuve d'impartialité lorsqu'elles sont amenées à juger de la réussite des différents éléments des travaux entrepris, ou peuvent subir des pressions pour minimiser les problèmes identifiés. Les évaluateurs externes peuvent être moins sensibles à ces influences mais, en revanche, risquent d'être plus vulnérables à la «pression» exercée par des groupes de parties prenantes virulents et de ne pas disposer de certaines connaissances de contexte importantes. Ce manque de connaissances peut avoir une incidence négative sur les ressources et le calendrier, en raison de la nécessité de mettre les évaluateurs à niveau, ainsi que sur la pertinence de leurs recommandations. Même lorsque les évaluateurs internes sont objectifs, ils peuvent ne pas être perçus comme tels. Dans les cas où la politique à mener est controversée, il peut donc être préférable de faire appel à une équipe externe.

Nécessité d'une expertise et de connaissances concernant tant l'évaluation que la politique en matière de drogues

Disposer d'une expertise en matière d'évaluation est bien sûr important à la fois pour la conception et pour la conduite de l'évaluation. Parallèlement, il est également nécessaire de connaître les problématiques liées à la politique en matière de drogues afin de s'assurer de la pertinence des questions de recherche et des indicateurs servant à évaluer les résultats, d'orienter l'analyse et d'obtenir des conclusions et des recommandations utiles. Les évaluateurs provenant d'un autre pays ou d'organismes internationaux n'ont souvent qu'une connaissance limitée des questions relatives à la politique nationale en matière de drogues; ils peuvent donc avoir besoin d'aide et de conseils en la matière.

Ressources disponibles et temps alloué à l'évaluation

Il faut disposer de ressources adéquates, tant pour une évaluation interne que pour une évaluation externe. Si le temps alloué à l'évaluation est très limité, il peut être difficile de faire appel à une équipe externe dans le délai imparti.

Ces divers facteurs devront être appréciés les uns par rapport aux autres, et leur importance relative variera en fonction des circonstances. Ainsi, comme nous l'avons déjà indiqué, les équipes d'évaluation internes peuvent être perçues comme partiales et disposer d'une expertise limitée en matière d'évaluation, mais elles connaissent parfaitement le contexte de la politique suivie en matière de drogues, savent quelles sont les sources de données disponibles et peuvent avoir connaissance de faits qui n'ont pas été documentés.

Parallèlement, les équipes externes peuvent inspirer davantage confiance aux parties prenantes, qui peuvent alors se montrer plus sincères à leur égard, être plus objectives et transmettre des messages «dérangeants»; elles risquent toutefois d'avoir besoin d'une aide importante pour appréhender les circonstances locales et comprendre les sources de données. Les aspects linguistiques peuvent également constituer un point important; locuteurs de la langue du pays, les équipes nationales seront bien évidemment en mesure de lire les documents à consulter et de mener les entretiens nécessaires avec toutes les parties prenantes, alors que cela pourrait poser des difficultés à certains évaluateurs externes.

Recourir à une sorte d'équipe mixte ou d'approche d'évaluation conjointe pourrait, en pratique, constituer la meilleure solution. Il faudra alors définir clairement, dès le départ, les rôles et responsabilités des membres internes et des membres externes. En tout état de cause, il importera de définir un cahier des charges clair pour l'évaluation, ainsi que des plans plus détaillés qui seront régulièrement révisés.

Étape 4

Conception de l'évaluation: questions et méthodes de recherche

Il convient de prendre en compte un certain nombre de facteurs pour déterminer la méthode d'évaluation à adopter:

Premièrement, établir les questions de recherche (que souhaite-t-on apprendre de l'évaluation?)

Par exemple, voulez-vous savoir si toutes les actions envisagées ont été menées, si les résultats escomptés ont été obtenus, ou si une composante de la stratégie s'est révélée plus efficace qu'une autre? Les questions d'évaluation doivent être adaptées à l'étape du cycle politique et à l'objectif de l'évaluation (par exemple, s'agit-il d'une évaluation intermédiaire visant à améliorer la mise en œuvre d'une stratégie ou d'une intervention particulière; veut-on identifier l'impact obtenu?). Dans les évaluations des résultats ou des impacts, ces questions devront évidemment être liées aux objectifs de la politique ou du programme en cours d'évaluation. Il est courant d'avoir plusieurs questions de recherche différentes pour une évaluation, liées à différents critères d'évaluation, mais chercher à répondre à trop de questions ou à des questions trop complexes peut alourdir l'évaluation et lui faire perdre sa pertinence. Les questions doivent également être spécifiques, mesurables, atteignables, réalistes, temporellement définies (SMART):

- spécifiques – les questions doivent préciser clairement ce qui doit être évalué (par exemple, une stratégie, une partie d'une stratégie, une intervention);
- mesurables – les questions doivent pouvoir être transposées en critères mesurables;
- réalisables – il est important d'être réaliste quant à ce que les ressources, le temps et les données disponibles peuvent permettre d'accomplir;
- pertinentes – les questions doivent répondre aux besoins concrets des décideurs politiques/parties prenantes et fournir des informations utiles et utilisables;
- temporellement définies – la période couverte doit être clairement définie.

L'encadré «Exemples de certains types de questions de recherche» donne des exemples de types de questions de recherche se rapportant à divers critères et divers types d'évaluation.

Exemples de certains types de questions de recherche

En ce qui concerne la *pertinence*: «Dans quelle mesure les objectifs et les interventions définis dans la stratégie en matière de drogues 200X-201X étaient-ils pertinents par rapport aux problèmes liés aux drogues rencontrés au début et à la fin de la période couverte?»

En ce qui concerne l'*évaluation du processus* du point de vue de sa *mise en œuvre*: «L'intervention en matière de drogues a-t-elle été conçue et gérée de manière à en

garantir une mise en œuvre efficace et conforme au calendrier fixé au départ?»; ou «Dans quelle mesure les différentes actions prévues dans le cadre de la stratégie en matière de drogues 200X-201X ont-elles été mises en œuvre, et quels facteurs en ont entravé ou facilité la mise en œuvre?»

En ce qui concerne l'évaluation des *résultats*: «Dans quelle mesure l'intervention en matière de drogues, telle qu'elle est actuellement configurée, répond-elle aux besoins de ses bénéficiaires en termes de santé et de traitement?». En ce qui concerne l'*impact*: «Dans quelle mesure la stratégie en matière de drogues 200X-201X a-t-elle entraîné une diminution de l'offre de drogues?»

Deuxièmement, choisir une évaluation appropriée permettant de répondre aux questions de recherche.

Il est probable que le choix de la méthode d'évaluation résulte d'un processus itératif faisant intervenir l'équipe d'évaluation. Si des consultants externes sont impliqués, il pourra leur être demandé de proposer une méthodologie permettant de répondre aux questions de recherche. Il existe tout un éventail de méthodes et d'outils susceptibles d'être utilisés pour répondre à divers types de questions, dont certains sont plus robustes que d'autres en termes de fourniture de preuves. En ce qui concerne l'évaluation des résultats et des impacts, il est courant de vouloir établir un lien de causalité entre interventions et résultats, et certaines méthodes d'évaluation sont plus efficaces que d'autres pour révéler ce lien (voir l'encadré «Mesurer la fiabilité d'une évaluation des résultats – Échelle des méthodes scientifiques du Maryland»).

Toutefois, si des protocoles expérimentaux tels que des essais contrôlés randomisés peuvent convenir pour évaluer des interventions individuelles, ils ne sont généralement pas applicables lorsque des stratégies plus larges en matière de drogues sont envisagées, pour lesquelles il est alors extrêmement difficile de tirer des conclusions définitives en termes de cause et d'effet. Dans de tels cas, il peut être plus utile de recourir à des approches évaluatives alternatives, telles que les approches d'«évaluation réaliste», qui sont davantage axées sur la manière dont les interventions opèrent et sur les facteurs contextuels susceptibles d'avoir une incidence sur les résultats (Pawson et Tilley, 2004).

Si la robustesse des conclusions obtenues à partir d'une méthode d'évaluation particulière constitue un critère très important, le choix de la méthode reposera également sur d'autres facteurs tels que la disponibilité et la qualité des données, ainsi que le temps et les ressources disponibles. Une analyse moins ambitieuse, mais plus ciblée et plus précisément orientée, et susceptible d'être réalisée dans les délais impartis, sera probablement plus fructueuse qu'une évaluation plus complexe, mais fondée sur des ressources insuffisantes et qui n'aboutit à aucune conclusion ou à des conclusions trop tardives pour être utiles.

Il existe une grande diversité d'outils et de techniques de collecte et d'analyse des données utilisables dans le cadre d'une évaluation. Citons en particulier l'analyse de documents (documents stratégiques, rapports budgétaires, comptes rendus de réunion, publications de recherche, par exemple), les études de cas, les observations participatives, les entretiens, les groupes de réflexion, les enquêtes par questionnaire, les groupes d'experts, les analyses spatiales, les analyses multicritères et les modélisations. Le choix de l'outil se fera en fonction du type de données requises, de la disponibilité des données, de la question de

recherche posée, de la disponibilité des compétences et ressources nécessaires, ainsi que d'autres considérations pratiques.

Mesurer la fiabilité d'une évaluation des résultats – Échelle des méthodes scientifiques du Maryland

L'échelle des méthodes scientifiques du Maryland (Farrington et al., 2002) est une méthode couramment utilisée pour mesurer la fiabilité de la conception des évaluations ayant pour objectif d'apprécier les résultats et les impacts et de les attribuer à une politique ou à une intervention particulière (inférence causale). Initialement développé pour examiner les éléments probants dans le domaine de la prévention de la criminalité, cet outil classe les modèles d'évaluation du niveau 1 (niveau le plus bas) au niveau 5 (niveau qui fournit les preuves les plus solides que le résultat observé est le fruit de l'intervention).

Le type d'évaluation des résultats le plus courant est celui qui intervient après la mise en œuvre et qui consiste à comparer les mesures relatives à la mise en œuvre de l'intervention avec les mesures de ses effets supposés (par exemple en ce qui concerne l'offre ou la consommation de drogues) et à évaluer leur corrélation. Il s'agit d'un type d'évaluation de niveau 1. À l'instar des évaluations de niveau 2, qui utilisent les données collectées avant et après l'intervention, mais sans groupes témoins, l'évaluation de niveau 1 ne fait apparaître que le lien d'association et non le lien de causalité.

Les niveaux 3 à 5 (essais contrôlés randomisés) font intervenir des plans expérimentaux qui comparent des groupes ou des zones ayant bénéficié de l'intervention à des groupes ou des zones similaires qui n'en ont pas bénéficié. Ces niveaux d'évaluation apportent la preuve du lien de causalité mais doivent faire partie intégrante du processus d'intervention et ne sont réellement adaptées qu'à l'évaluation d'interventions spécifiques, telles qu'un nouveau programme de traitement.

Étape 5

Conception de l'évaluation: modèles logiques ou chaînes de cause à effet et exigences en matière de données

Pour déterminer ce qu'il convient de mesurer pour répondre aux questions de recherche posées, il est important de comprendre les composantes de la politique/stratégie/intervention considérée et la manière dont celle-ci était censée atteindre ses objectifs. Cette étape est aussi essentielle pour affiner les questions de recherche et s'assurer qu'elles répondent aux critères SMART.

Il convient d'identifier les éléments suivants de la stratégie ou de l'intervention à évaluer (Fondation W. K. Kellogg, 2004; OCDE, 2010):

- les besoins que l'intervention vise à satisfaire et les problèmes que celle-ci vise à résoudre;
- les activités qui font partie de l'intervention (à savoir les actions qui visent à en atteindre les objectifs);
- les intrants financiers et matériels, ainsi que les intrants organisationnels et réglementaires (y compris les ressources humaines, les budgets et les équipements) qui permettent de mettre en œuvre l'intervention et d'obtenir les résultats escomptés;
- les produits ou réalisations escomptés de l'intervention, tels que le nombre d'activités réalisées en rapport avec l'objectif de l'intervention (par exemple, nombre de personnes traitées, de saisies de drogues effectués ou de programmes de formation élaborés);
- les changements de comportement et de connaissances ou les résultats escomptés (à savoir les résultats et les conséquences à court ou moyen terme de l'action, liés à l'objectif de l'action);
- les changements ou incidences plus larges, tels que les améliorations en matière de santé ou la réduction de la criminalité, qui sont les conséquences à long terme (directes ou indirectes, prévues et involontaires) de l'intervention.

Considérés dans leur ensemble, ces différents éléments décrivent le modèle logique ou les chaînes de cause à effet sous-tendant la stratégie ou l'intervention. Les documents décrivant la stratégie ou le projet devraient, idéalement, les énoncer en toute clarté. La stratégie sera d'autant plus facile à évaluer que les liens régissant la chaîne «objectif-activités-réalisation-résultat-impact» auront d'emblée été précisément identifiés, avec si possible des propositions permettant d'en assurer le suivi. Toutefois, dans la réalité, il est souvent nécessaire de les élaborer en se fondant sur l'examen de divers documents, qui, dans le cas des stratégies en matière de drogues, pourraient inclure les éléments suivants: stratégie et plans d'action de l'UE; lois, décrets ou autres actes juridiques; documents sous-tendant la planification, la budgétisation et la gestion de l'intervention; données de suivi; rapports d'audit; examens; et évaluations antérieures. Si les documents officiels ne contiennent pas

les informations nécessaires, d'autres personnes d'importance clé pourraient être interrogées.

FIGURE 2 Exemples de chaînes de cause à effet



Quelques exemples de tels modèles sont présentés à la figure 2, afin de clarifier la terminologie et les principes sous-jacents (Emmanuelli et Desenclos, 2005). Dans la pratique, on trouvera souvent une série d'activités découlant d'un objectif, plusieurs réalisations découlant d'une activité, etc. Dans de tels cas, il pourra être approprié d'appliquer un certain nombre de modèles différents ou un modèle ramifié.

Ces modèles logiques et les questions de recherche auxquelles ils se rapportent permettent d'identifier le type d'informations – ou d'indicateurs – à collecter pour mener à bien l'évaluation. Ces indicateurs comprennent des mesures des intrants, des réalisations, des résultats et de l'impact. Les évaluations de processus seront généralement principalement axées sur la description des activités menées, des intrants et des réalisations, ainsi que sur des facteurs contextuels tels que les éléments entravant ou facilitant la mise en œuvre du processus. Pour procéder à l'évaluation des résultats et de l'impact, il est nécessaire d'avoir des informations sur les activités menées, ainsi que des mesures sur ce qui a été réalisé, afin d'établir autant que possible des liens entre les divers éléments.

Les indicateurs utilisés dans l'évaluation pourraient être des ensembles de données existants ayant déjà fait l'objet d'un suivi régulier. De tels indicateurs pourraient, par

exemple, figurer dans des publications statistiques régulières des autorités gouvernementales ou être utilisés dans des observatoires. Les études d'évaluation pourraient s'appuyer sur des indicateurs épidémiologiques, sur des indicateurs liés à l'offre de drogues, ainsi que sur d'autres indicateurs disponibles dans les nombreuses publications de l'EMCDDA et de ses points focaux nationaux Reitox. Ces indicateurs couvrent les activités liées à l'offre et celles liées à la demande et incluent des mesures sur les intrants, les réalisations, les résultats et les impacts potentiels. Exemples d'indicateurs:

- montant des dépenses publiques (intranant);
- nombre de programmes d'échange d'aiguilles et de seringues (intranant);
- nombre de projets de recherche liés aux drogues financés (réalisation);
- nombre et quantité de saisies de drogues illicites (réalisation);
- nombre d'usagers de drogues admis dans les services de traitement (réalisation);
- nombre d'infractions à la législation sur les stupéfiants (réalisation);
- guide en sept étapes sur l'évaluation de la politique en matière de drogues;
- criminalité liée aux drogues (réalisation/impact);
- prévalence de l'usage de drogues au sein de populations spécifiques (par exemple dans les prisons) (réalisation/impact);
- prévalence de l'usage de drogues dans la population en général;
- incidence de l'usage de drogues (impact);
- âge d'initiation à l'usage de drogues (impact);
- usage problématique de drogues (impact);
- maladies infectieuses liées aux drogues (impact);
- décès liés aux drogues (impact);
- pureté des drogues (impact);
- prix des drogues (impact);
- estimations de la taille du marché (impact).

Il est également possible d'utiliser des indicateurs ad hoc. Ces indicateurs peuvent être nécessaires pour évaluer des interventions spécifiques. Toutefois, il est possible que l'on ne puisse pas disposer de données de référence préexistantes à des fins de comparaison (à moins qu'elles n'aient été introduites au début du programme), ce qui limite la fiabilité de l'évaluation. Les collectes spéciales de données peuvent également prendre du temps et retarder l'évaluation, de sorte que leur planification préalable est nécessaire pour éviter les retards.

Voici quelques exemples de tels indicateurs:

- coût de programmes de réduction des dommages (intranant);
- nombre de seringues stériles vendues et distribuées (réalisation);
- arrestations liées aux drogues (réalisation);
- taux de partage de seringues parmi les usagers de drogues par voie intraveineuse (résultat).

Il sera probablement également crucial de procéder à la collecte de données spécifiques pour obtenir des informations concernant les activités menées et les facteurs contextuels qui ont une incidence sur la mise en œuvre du processus et les résultats obtenus. À cet égard, les entretiens ou les groupes de réflexion avec des représentants des principaux groupes de



parties prenantes, l'analyse documentaire et les enquêtes par questionnaire constituent autant d'éléments susceptibles de jouer un rôle en la matière.

Les questions de recherche, le type d'évaluation, les indicateurs et les outils utilisés pour les obtenir doivent tous être liés, comme l'illustre l'exemple suivant:

Évaluation du *résultat*: «Dans quelle mesure l'intervention en matière de drogues répond-elle aux besoins de ses bénéficiaires en termes de santé et de traitement?»

CRITÈRE: Efficacité

OUTIL: Enquête par questionnaire

INDICATEURS: Taux de satisfaction en ce qui concerne la qualité et l'efficacité des services de traitement [échelle allant de «très insatisfait» (1) à «très satisfait» (5)], en ce qui concerne le temps d'attente, la disponibilité du personnel, l'utilité des informations, les résultats du traitement, l'accessibilité des infrastructures, l'accessibilité des équipements, etc.

Étape 6

Pendant l'évaluation

Même si l'évaluation est effectuée par des évaluateurs externes, les personnes responsables de l'évaluation devront être impliquées au-delà de la phase de conception et tout au long du processus d'évaluation, de diverses manières et notamment comme suit:

Faciliter l'accès aux parties prenantes et aux sources de données

Si certaines des informations statistiques de routine peuvent être facilement disponibles sur l'internet, une grande partie des informations relatives à des activités telles que les dépenses et le volume d'activités devront être obtenues pour les évaluateurs. Il peut parfois être nécessaire d'apporter une aide aux évaluateurs externes en ce qui concerne la traduction des sources de données. En outre, il faudra sans doute identifier les parties prenantes potentielles pour les entretiens ou les enquêtes et obtenir leur consentement ou, le cas échéant, convenir de mécanismes permettant de les contacter confidentiellement.

Assurer le suivi des progrès réalisés

Ce point est important pour faire en sorte que l'évaluation reste en bonne voie et pour aplanir toutes les difficultés pratiques qui pourraient se présenter (y compris en ce qui concerne l'accès aux personnes clés et l'obtention de données). Il convient d'informer des progrès accomplis les hauts fonctionnaires gouvernementaux et les responsables politiques en charge de la politique en matière de drogues, ainsi que les autres parties prenantes, afin de s'assurer que ceux-ci restent impliqués dans le processus. Pour ce faire, il importe de mettre en place des mécanismes d'établissement de rapports dans le cadre du plan prévu pour l'évaluation (notamment en ce qui concerne les exigences relatives au rapport initial et aux rapports intermédiaires). En cas de création d'un comité de pilotage chargé de superviser l'évaluation, cette tâche, importante, devra lui incomber.

Commenter ou vérifier la faisabilité des recommandations, le cas échéant

Même si une évaluation doit être objective et avoir été élaborée en toute indépendance, il peut être utile d'examiner les recommandations envisagées, afin de s'assurer qu'elles sont conformes aux cadres juridique et administratif du pays concerné. On pourra par exemple faire des commentaires sur les projets de recommandations, ou les évaluateurs pourront décider d'associer les groupes de pilotage ou les groupes de réflexion des parties prenantes à l'élaboration de recommandations sur la base des conclusions de l'évaluation. L'adoption des recommandations en sera facilitée, ainsi que leur mise en œuvre. Afin d'éviter toute perception d'influence induite sur les conclusions et de perte concomitante d'indépendance, il pourrait être utile de faire la distinction entre l'évaluation initiale (portant sur l'appréciation des succès et des échecs de la stratégie ou de l'intervention) et le processus d'élaboration des recommandations d'action. Les conclusions de l'évaluation pourraient être présentées dans un rapport distinct ou dans une section d'un rapport global, qui compléterait une section spécifique sur la «mise en œuvre des mesures», qui placerait lesdites conclusions dans le contexte opérationnel de toute stratégie à venir. Grâce à ce mécanisme, tant les évaluateurs que les personnes chargées de mettre en œuvre les résultats de l'évaluation seront à même d'apporter leur contribution.

Étape 7

Utilisation des résultats de l'évaluation

Agir et apporter des modifications

Il est peu probable qu'une évaluation conclue que l'intervention ou la stratégie est parfaite, notamment parce que le contexte dans lequel le programme est mis en œuvre est susceptible d'avoir évolué au fil du temps. Une évaluation n'apporte de bénéfices que lorsque des modifications sont faites pour améliorer la mise en œuvre et les résultats de l'intervention ou de la stratégie considérée, ou lorsque ces modifications sont intégrées dans les interventions et stratégies ultérieures. Par conséquent, il est important de réfléchir dès le départ au calendrier et aux mécanismes de diffusion et d'application des recommandations issues de l'évaluation. Pour ce faire, on pourra, en concevant l'évaluation de la stratégie actuelle, prendre en compte le calendrier probable d'élaboration de la prochaine stratégie, afin d'avoir le temps nécessaire pour que les résultats de l'évaluation puissent être utilisés lors de l'élaboration de la nouvelle stratégie. Par ailleurs, il pourrait être important d'inclure dans le budget de l'évaluation les coûts liés à la diffusion, auprès des autorités gouvernementales locales et des agences, des résultats de l'évaluation.

Tirer des enseignements en vue de la prochaine évaluation

Dans les orientations susmentionnées, nous avons souligné le besoin d'être pragmatique et de reconnaître qu'il n'est peut-être pas possible de réaliser une évaluation «idéale» de qualité optimale, à savoir de définir d'emblée un processus intégré, qui comprenne des évaluations intermédiaires et une analyse d'impact complète démontrant clairement les liens de causalité et évaluant le rapport coût-bénéfice ou le rapport coût-efficacité. Évaluer un domaine politique complexe tel que celui des drogues illicites est une tâche ardue et il est difficile, de par la nature cachée de l'usage et de l'offre de drogues, d'obtenir des mesures précises pour nombre des résultats visés. Néanmoins, si l'on réalise la meilleure évaluation possible dans des circonstances données, l'on pourra obtenir des informations précieuses et aussi mettre en évidence les principales lacunes en matière de données et les domaines susceptibles d'améliorations. Une telle démarche pourra favoriser l'intégration de l'évaluation dès le début du cycle politique et l'affectation de ressources visant à améliorer des sources de données.

Développer une culture de l'évaluation

Le processus proposé devrait permettre, au fin du temps, de développer une culture de l'évaluation (OCDE, 2016) et d'améliorer les informations et les ressources disponibles pour l'évaluation des politiques en matière de drogues.

Améliorer les systèmes de collecte de données, les modèles logiques sous-tendant les stratégies ou encore la coordination sont quelques-unes de pistes envisageables pour



renforcer la qualité des évaluations. Par ailleurs, des évaluations de meilleure qualité conduiront sans doute, en retour, à des évaluations plus efficaces et plus efficientes.

Sources et références bibliographiques complémentaires

Vous trouverez ci-dessous l'intitulé détaillé des documents mentionnés dans ce guide en sept étapes, ainsi que d'autres références susceptibles d'être utiles aux personnes participant aux évaluations de la politique en matière de drogues.

Conseil de l'Union européenne (2013), *European Union Drugs Strategy 2013–2020* (Stratégie de l'Union européenne en matière de drogues 2013-2020), Office des publications de l'Union européenne, Luxembourg (disponible à l'adresse suivante: <http://dx.publications.europa.eu/10.2860/69835>).

Guides et documents d'évaluation

Commission européenne (2013), *EVALSED: The resource for the evaluation of socio-economic development* (Ressource pour l'évaluation du développement socio-économique), Commission européenne, Bruxelles.

Commission européenne (2015a), *Better regulation toolbox* (Boîte à outils pour une meilleure réglementation) (http://ec.europa.eu/smartregulation/guidelines/docs/br_toolbox_en.pdf).

Commission européenne (2015b), *Better regulation guidelines* (Lignes directrices pour une meilleure réglementation), SWD (2015) 111 final. (http://ec.europa.eu/smart-regulation/guidelines/docs/swd_br_guidelines_en.pdf).

Farrington, D. P., Gottfredson, D. C., Sherman, L. W., et Welsh, B. C. (2002), «Maryland Scientific Methods Scale» (Échelle des méthodes scientifiques de Maryland), dans Sherman, L. W., Farrington, D. P. et al (éditeurs) *Evidence-based crime prevention* (Prévention de la criminalité fondée sur des données probantes), p. 13-21, Routledge, Londres.

Fretheim, A., Oxman, A. D., Lavis, J. N. et Lewin, S. (2009), «Support tools for evidence-informed policymaking in health 18: Planning monitoring and evaluation of policies» (Outils d'aide à l'élaboration de politiques de santé fondées sur des données probantes n° 18: planification du suivi et de l'évaluation des politiques), *Health Research Policy and Systems* 7, p. 1-8.

OCDE (Organisation de coopération et de développement économiques) (2010), *Quality standards for development evaluation* (Normes de qualité pour l'évaluation du développement), OCDE, Paris (disponible à l'adresse suivante: http://www.oecd-ilibrary.org/development/dac-quality-standards-for-development-evaluation_9789264083905-en).

OCDE (2016), *Evaluation systems in development co-operation: 2016 review* (Systèmes d'évaluation dans le cadre de la coopération au développement: Bilan 2016), OCDE, Paris (http://www.oecd-ilibrary.org/development/systems-in-development-co-operation_9789264262065-en).

Pawson, R. et Tilley, N. (2004), *Realist evaluation* (Évaluation réaliste) (http://www.communitymatters.com.au/RE_chapter.pdf).

W. K. Kellogg Foundation (2004), *Logic model development guide* (Guide d'élaboration de modèles logiques), W. K. Kellogg Foundation, Battle Creek.

Exemples de publications concernant l'évaluation de la stratégie en matière de drogues

Emmanuelli, J. et Desenclos, J.-C. (2005), «Harm reduction interventions, behaviours and associated health outcomes in France, 1996» (Interventions sur les risques de dommages, comportements et résultats sanitaires connexes en France, 1996), *Addiction* 100(11), p. 1690-1700.

Galla, M., Van Gageldonk, A., Trautmann, F. et Verbraeck, H. (2006), *Evaluation of the implementation of the national strategy to combat drugs: A Hungarian-Dutch cooperation* (Évaluation de la mise en œuvre de la stratégie nationale de lutte contre les drogues: coopération entre la Hongrie et les Pays-Bas). *Report of the external mid-term evaluation* (Rapport d'évaluation externe à mi-parcours), Trimbos Institute, Utrecht.

Griffiths, P., Strang, J. et Singleton, N. (2016), *Report of the rapid expert review of the national drugs strategy 2009–2016* (Rapport sur l'examen rapide par des experts de la stratégie nationale en matière de drogues 2009-2016) (<http://health.gov.ie/wp-content/uploads/2016/09/Rapid-Expert-Review-of-the-National-Drugs-Strategy-2009-2016.pdf>).

Portuguese National Institute of Public Administration (PNIPA) (2004), *External and independent evaluation of the national strategy for the fight against drugs and the national action for the fight against drugs and drug addiction* (Évaluation externe et indépendante de la stratégie nationale de lutte contre les drogues et de l'action nationale en matière de lutte contre les drogues et la toxicomanie), Horizon 2004, PNIPA, Lisbonne.

Sources de données pour les évaluations

Bulletin statistique de l'EMCDDA (disponible à l'adresse suivante: https://www.euda.europa.eu/data_en)

Glossaire des termes clés utilisés dans le cadre des évaluations

Activités – processus, outils, événements, technologies et actions intervenant dans la mise en œuvre du programme. Ces interventions visent à produire les modifications ou les résultats escomptés du programme (mesures prises ou travaux effectués pour atteindre les objectifs de l'intervention).

Affectation aléatoire – méthode consistant à former un groupe témoin aussi similaire que possible au groupe d'intervention, afin d'exclure toute influence externe; les individus sont répartis aléatoirement entre le groupe d'intervention et le groupe témoin.

Besoin – problème ou difficulté que rencontrent les groupes concernés et que l'intervention publique vise à résoudre ou à surmonter.

Cahier des charges – il définit les travaux à réaliser et le calendrier à respecter par l'équipe d'évaluation. Il rappelle le cadre réglementaire et précise la portée de l'évaluation. Il énonce les principaux motifs de l'évaluation et les questions posées. Il fait état des connaissances dont on dispose et décrit une méthode d'évaluation. Il établit la répartition des travaux et des responsabilités entre les personnes participant au processus d'évaluation. Il fixe le calendrier et, si possible, le budget. Il précise les exigences de qualifications applicables aux équipes candidates ainsi que les critères à utiliser pour sélectionner une équipe d'évaluation.

Causalité – association entre deux caractéristiques dont on peut démontrer qu'elles sont liées par un rapport de cause à effet, c'est-à-dire qu'un changement dans l'une entraîne un changement dans l'autre.

Cohérence – mesure dans laquelle la logique d'intervention est non contradictoire ou mesure dans laquelle l'intervention ne contredit pas d'autres interventions ayant des objectifs similaires.

Critère – caractère, propriété ou conséquence d'une intervention publique sur la base duquel un jugement sera formulé.

Critères d'évaluation – aspects de l'intervention qui feront l'objet de l'évaluation. Les critères devraient correspondre à la question d'évaluation. La combinaison de tous les critères devrait permettre d'obtenir une mesure fiable et complète. La pertinence, l'efficacité et l'efficacités figurent au nombre des critères d'évaluation.

Données – informations ou faits susceptibles d'être collectés et analysés en vue d'acquérir des connaissances ou de prendre des décisions.

Durabilité – maintien des bénéfices d'une intervention après la fin de la principale contribution à son développement; probabilité du maintien des bénéfices à long terme.

Échelle des méthodes scientifiques de Maryland – système fournissant une vue d'ensemble des modèles d'évaluation.

Efficacité – fait que les effets escomptés ont été obtenus et que les objectifs ont été atteints.

Efficacité – mesure dans laquelle les effets souhaités sont obtenus à un coût raisonnable.

Équipe d'évaluation – personnes chargées de réaliser l'évaluation. L'équipe d'évaluation sélectionne et interprète les données secondaires, collecte les données primaires, effectue des analyses et produit le rapport d'évaluation. Elle peut être interne ou externe.

Équité – mesure dans laquelle les différents effets (positifs ou négatifs) sont répartis équitablement entre les divers groupes et/ou zones géographiques.

Essai contrôlé randomisé (RCT) – expérience au cours de laquelle plusieurs interventions, incluant ou non une intervention de contrôle, sont comparées après affectation aléatoire des participants.

Évaluation conjointe – évaluation d'une intervention publique par une équipe d'évaluation composée à la fois d'évaluateurs internes (personnes appartenant à l'administration responsable du programme) et d'évaluateurs externes.

Évaluation de l'impact (ou des résultats) – elle vise à évaluer si les changements observés en termes de résultats (ou d'impacts) peuvent être attribués à une politique ou à une intervention particulière, c'est-à-dire à déterminer s'il existe ou non un lien de causalité entre une intervention/une politique et des changements observés dans les résultats.

Évaluation de processus – évaluation axée sur la mise en œuvre et le fonctionnement du programme. Une évaluation de processus pourrait porter sur le fonctionnement et la performance du programme.

Évaluation ex ante – évaluation réalisée avant la mise en œuvre d'une intervention. Ce type d'évaluation permet de s'assurer qu'une intervention donnée est aussi pertinente et cohérente que possible. Ses conclusions sont censées être retenues lors de la prise de décision. L'évaluation ex ante fournit aux autorités compétentes une évaluation préalable permettant de déterminer si les problèmes ont été correctement identifiés, si la stratégie et les objectifs proposés sont pertinents, s'il existe des incohérences entre ces éléments ou par rapport à d'autres politiques ou lignes directrices connexes, et si les impacts attendus sont réalistes.

Évaluation ex nunc (ou intermédiaire) – évaluation réalisée pendant la mise en œuvre.

Évaluation ex post (ou finale) – évaluation d'une intervention après que celle-ci est achevée. Elle vise à comprendre les facteurs de réussite ou d'échec.

Évaluation externe – évaluation d'une intervention publique par des personnes n'appartenant pas à l'administration chargée de la mettre en œuvre.

Évaluation interne – évaluation d'une intervention publique par une équipe d'évaluation appartenant à l'administration responsable du programme.

Évaluation – évaluation périodique de la pertinence, de la performance, de l'efficacité et de l'impact d'un programme ou d'un projet au regard des objectifs généraux et des objectifs déclarés. Il s'agit d'un outil systématique qui fournit une base factuelle rigoureuse permettant d'éclairer la prise de décision.

Faisabilité – mesure dans laquelle l'on dispose, à des fins de collecte, de données valables, fiables et cohérentes.

Fondé sur des données probantes – fait d'utiliser scrupuleusement les meilleures preuves disponibles pour prendre des décisions.

Gestionnaires publics – organismes publics (parfois privés) responsables de la mise en œuvre d'une intervention.

Groupe de pilotage – comité ou groupe de parties prenantes chargé d’orienter l’équipe d’évaluation.

Groupe témoin – groupe de participants à une étude ne faisant pas l’objet d’une intervention particulière, considéré à titre de comparaison pour évaluer les effets de l’intervention.

Impact – changements fondamentaux, intentionnels ou non intentionnels, et conséquences, directes ou indirectes, survenant dans des organisations, des collectivités ou des systèmes à la suite des activités du programme dans un délai de 7 à 10 ans, c’est-à-dire conséquences à long terme de l’intervention.

Indicateur – facteur ou variable quantitatif ou qualitatif fournissant un moyen simple et fiable de mesurer ce qui a été accompli, afin d’aider à évaluer la performance d’une politique/intervention (l’indicateur doit permettre de rendre compte des changements consécutifs à une intervention, d’une réalisation accomplie, d’un effet obtenu ou d’une variable contextuelle – qu’elle soit économique, sociale ou environnementale).

Intrants – moyens financiers, humains, matériels, organisationnels et réglementaires mobilisés pour mettre en œuvre d’une intervention.

Méthode – plan complet décrivant les travaux d’une équipe d’évaluation. Une méthode est une procédure ad hoc, spécialement conçue dans un contexte donné pour répondre à une ou plusieurs questions d’évaluation.

Certaines méthodes d’évaluation présentent une faible complexité technique, alors que d’autres impliquent la mise en œuvre de plusieurs outils.

Modèle logique du programme – représentation du fonctionnement d’une politique/intervention – théorie et hypothèses sous-tendant le programme. Un modèle logique du programme relie les résultats (à court ou long terme) aux activités/processus du programme et à ses hypothèses/principes théoriques.

Norme – niveau que l’intervention doit atteindre pour qu’on la juge réussie, par rapport à un critère donné. Par exemple, un coût par emploi créé peut être jugé satisfaisant par rapport à une norme nationale établie sur la base d’un échantillon d’interventions comparables.

Objectif – finalité que vise, par exemple, une intervention ou une politique.

Outil – procédure normalisée utilisée pour assurer une fonction d’évaluation (par exemple, analyse de régression ou enquête par questionnaire). Les outils d’évaluation servent à collecter des données quantitatives ou qualitatives, à synthétiser des critères de jugement, à expliciter des objectifs, à estimer des impacts, etc.

Parties prenantes – personnes, groupes ou organisations ayant un intérêt dans l’intervention évaluée ou dans l’évaluation elle-même, en particulier les autorités ayant décidé de l’intervention et l’ayant financé, les gestionnaires, les opérateurs et les porte-parole du public concerné.

Pertinence – mesure dans laquelle les objectifs d’une intervention correspondent aux besoins, aux problèmes et aux questions à traiter.

Plan d’action en matière de drogues – plan ou programme prévoyant des actions spécifiques détaillées. Il peut accompagner ou être intégré à une stratégie en matière de drogues, mais porte généralement sur une période relativement courte et définit des actions plus détaillées permettant de mettre en œuvre la stratégie, ainsi que le calendrier applicable et les parties responsables.

Politique en matière de drogues – philosophie générale sur cette question; position du gouvernement, valeurs et principes; attitude, orientation. Elle comprend l’ensemble

du système législatif, des mesures réglementaires, des lignes d'action et des priorités de financement ayant trait aux drogues (illicites) mis en œuvre par les gouvernements.

Politique fondée sur des données probantes – approche décisionnelle visant à garantir que les décisions sont prises en connaissance de cause, sur la base des meilleures données probantes issues de la recherche.

Portée – définition précise de l'objet de l'évaluation, c'est-à-dire de ce qui est évalué.

Question d'évaluation – question posée par le groupe de pilotage dans le cahier des charges et à laquelle l'équipe d'évaluation devra répondre.

Rapport qualité-prix – l'évaluation du rapport qualité-prix permet de déterminer si les résultats obtenus sont suffisants au regard des ressources utilisées pour les atteindre. Il repose généralement sur une appréciation du coût de fonctionnement du programme, de son efficacité (à savoir les résultats obtenus par rapport aux moyens engagés) et de son efficience (mesure dans laquelle le programme a atteint les résultats escomptés) et utilise des approches analytiques telles que les analyses coût-efficacité ou coût-bénéfice.

Réalisations – produits directs des activités du programme, par exemple types, niveaux ou cibles des services à fournir par le programme.

Résultats – effets, probables ou obtenus, à court ou à moyen terme, des réalisations d'une intervention, considérés au regard de l'objectif visé par l'intervention. Il peut s'agir de changements spécifiques ayant trait aux comportements, aux connaissances, aux compétences, au statut ou au mode de comportement des participants au programme.

Stratégie en matière de drogues – thème fédérateur; cadre de détermination, de cohérence et d'orientation. Il s'agit généralement d'un document, couvrant généralement une période donnée, qui définit des objectifs et des priorités ainsi que des actions générales, et qui peut également identifier à un niveau supérieur les parties responsables de leur mise en œuvre.

Suivi – fonction continue consistant à assurer la collecte systématique de données sur des indicateurs spécifiques, afin de fournir aux gestionnaires et aux principales parties prenantes d'une intervention en cours des indications sur l'état d'avancement, le degré de réalisation des objectifs et le niveau d'utilisation des fonds alloués.

Valeur ajoutée – mesure dans laquelle une intervention ou un programme a permis d'obtenir un résultat qui ne serait pas apparu en l'absence de cette intervention. On parle également d'«additionnalité».

Validité – mesure dans laquelle l'indicateur mesure avec précision ce qu'il est censé mesurer.

Sources

On trouvera ci-après les principales sources des définitions qui figurent dans le glossaire.

Bureau of Justice Assistance (source non datée), *Guide to program evaluation* (Guide pour l'évaluation de programmes) (<https://www.bja.gov/evaluation/guide/bja-guide-program-evaluation.pdf>).

Cochrane Collaboration (source non datée), *Glossary* (Glossaire) (<http://community-archive.cochrane.org/glossary>).

Commission européenne (1999), *Évaluer les programmes socio-économiques: glossaire de 300 concepts et termes techniques*, Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg.

Commission européenne (2000), *Focus on results: strengthening evaluation of Commission activities* (Mettre l'accent sur les résultats: renforcer l'évaluation des activités de la Commission), SEC (2000) 1051, Commission européenne, Bruxelles.

Commission européenne (2013), *EVALSED: the resource for the evaluation of socio-economic development* (EVALSED: ressource pour l'évaluation du développement socio-économique), Commission européenne, Bruxelles.

Farrington, D. P., Gottfredson, D. C., Sherman, L. W. et Welsh, B. C. (2002), «Maryland Scientific Methods Scale» (Échelle des méthodes scientifiques de Maryland), dans Sherman, L. W., Farrington, D. P., et al. (éditeurs), *Evidence-based crime prevention* (Prévention de la criminalité fondée sur des données probantes), p. 13-21, Routledge, Londres.

Fretheim, A., Oxman, A. D., Lavis, J. N. et Lewin, S. (2009), «Support tools for evidence-informed policymaking in health 18: Planning monitoring and evaluation of policies» (Outils d'aide à l'élaboration de politiques de santé fondées sur des données probantes n° 18: planification du suivi et de l'évaluation des politiques), *Health Research Policy and Systems* 7, p. 1-8.

OCDE (2002), *Glossary of key terms in evaluation and results based management* (Glossaire des principaux termes relatifs à l'évaluation et la gestion axée sur les résultats), Publications de l'OCDE, Paris.

W. K. Kellogg Foundation (2004), *Logic model development guide* (Guide d'élaboration de modèles logiques), W. K. Kellogg Foundation, Battle Creek.



À propos de cette publication

Le présent document récapitule les principales questions concernant l'évaluation de la politique en matière de drogues. Destiné aux personnes chargées de gérer plutôt que de réaliser des évaluations de la politique en matière de drogues, ce guide sert d'introduction et fournit des liens vers une documentation plus complète. Étant entendu qu'il n'existe pas une seule et unique manière correcte de réaliser une évaluation, cette publication a pour but d'aider les personnes concernées à choisir la meilleure approche dans un contexte donné et à optimiser la valeur de l'évaluation retenue.