

Les Cahiers Scientifiques du Transport

N^{os} 11-12/1985

SOMMAIRE

| | | |
|---|--|-----|
| Y. AMSLER, P. AUZANNET | Compte transport de voyageurs pour la région Ile-de-France. | 15 |
| M. BARBIER | Réflexion sur l'expérience de vingt ans de planification des transports collectifs urbains en région parisienne. | 47 |
| M. BERNARDET | Réflexion sur l'évaluation de la notion de qualité de service dans les transports de marchandises. | 87 |
| P. BONNEL | Une méthode de révélation des besoins latents de déplacement. | 101 |
| L. DIAZ OLVERA, D. PLAT | Les petits déplacements : comment, pourquoi et qui ? Une étude sur l'agglomération lyonnaise. | 125 |
| M. FRYBOURG | Les transports collectifs urbains. Un éclairage historique des décisions stratégiques. | 145 |
| L. GARGAILLO | Electre IV : une analyse multicritère agrégée limitée. | 163 |
| Y. GEORGIADIS | Lutte contre les nuisances automobiles et économie d'énergie. Tentative de typologie : recherche d'une problématique. | 187 |
| O. HANAPPE | La montée des problématiques « réseau ». | 209 |
| Cl. MARTINAND | Génie urbain : premières réflexions. | 215 |
| R. IZQUIERDO, M.A. PESQUERA GONZALEZ | Les plans stratégiques ou directeurs dans le système portuaire espagnol : méthodologie et expérience dans le port de Santander | 229 |
| J.L. MADRE | L'automobile et le comportement des ménages face à la crise. | 245 |
| C. MONTRADE | Analyse historique et prospective de la dialectique tutelles-RATP. | 257 |
| J.H.P. PAELINCK | Contribution des activités de transport au produit national : une méthode d'estimation. | 269 |
| F. PLASSARD | Suivi des évaluations, évaluation des suivis. | 283 |
| A propos du RAPPORT « WEBSTER », « Evolution des déplacements urbains ». Présentation des conclusions par A. RATHERY. | | 289 |
| Quelques remarques sur le RAPPORT « WEBSTER », par J. JOURNET. | | 293 |
| BIBLIOGRAPHIE, par N. CLERC-PECHINÉ et A. RATHERY.. | | 301 |

PARADIGME

13, Boulevard du Maréchal Juin - 14000 CAEN
Tél. : 31.43.81.48 - Télex 170 476 F

SUIVI DES EVALUATIONS, EVALUATION DES SUIVIS (1)
Quelques remarques sur des pratiques liées

François PLASSARD
Chargé de recherches C.N.R.S.
Laboratoire d'Economie des Transports
Université Lyon II

Si l'on observe ce qui s'est passé dans le domaine des transports durant ces quinze ou vingt dernières années, on ne peut qu'être frappé par les liens étroits qui unissent les opérations de suivi et les pratiques d'évaluation. A tel point que l'on peut parfois se demander si la seule distinction pertinente entre suivis et évaluation n'est pas de nature exclusivement temporelle : l'évaluation est le plus souvent préalable à la réalisation d'un investissement et vise à éclairer la décision, tandis que le suivi est postérieur à celle-ci et a pour but de mieux connaître les effets de l'opération réalisée. Mais au niveau des méthodes, il y a une très forte interdépendance.

Dans un premier temps, nous voulons montrer cette interdépendance en faisant un rapide historique des méthodes aussi bien d'évaluation que de suivi. Dans un second temps, en nous appuyant sur un exemple historique qui nous renvoie à la situation des transports à la fin du XIXème siècle et qui a été étudié dans le cadre d'une recherche récente (2), nous montrerons les limites de ces deux approches et les questions fondamentales qu'elles font naître.

I - L'EVOLUTION DES METHODES D'EVALUATION ET DE SUIVI

Sans vouloir être exhaustif, on peut distinguer six étapes dans l'histoire récente des méthodes d'évaluation.

1. L'analyse coût-efficacité.

Elle fixe un objectif en termes techniques et retient la solution la moins coûteuse qui satisfait aux normes imposées par l'objectif à atteindre ; cette méthode a été mise au point pour les programmes militaires et a été peu utilisée dans le domaine des transports.

2. L'analyse coûts-avantages appliquée aux investissements privés.

Elle compare les dépenses et les recettes actualisées du projet envisagé et dégage un taux de rentabilité ; elle fournit ainsi un critère de décision simple pour les investissements ;

3. L'extension de la méthode coûts-avantages aux investissements publics.

Les dépenses correspondent toujours au coût du projet, mais les recettes sont remplacées par les avantages divers que la collectivité et les usagers peuvent retirer de l'investissement. Cette tentative d'extension pose le redoutable problème de la valeur monétaire de certains avantages, tels que le prix du temps.

4. L'introduction des effets indirects dans l'analyse coûts-avantages.

Les avantages pris en compte sont étendus aux groupes autres que ceux des usagers : riverains, entreprises... Cette tentative s'est accompagnée en France de mesures réglementaires comme la nécessité de réaliser des études d'impact pour les investissements d'une certaine ampleur. Mais le lien avec la décision devient de plus en plus lâche : que faire ? que choisir ?

5. L'étude des effets redistributifs.

Cette méthode repose sur la prise de conscience que les conséquences d'un investissement sont diversifiées selon les groupes concernés ; elle repose sur l'abandon de l'hypothèse de répartition optimale des revenus qui permettait d'agrèger les fonctions d'utilité individuelle en une fonction d'utilité collective. La répartition du surplus engendré est alors étudiée selon des critères spatiaux, sociaux, modaux...

6. L'utilisation des analyse multi-critères.

Elle a pour origine le désir de repousser aussi tard que possible l'agrégation des différents critères pour obtenir une échelle de préférence. Mais en laissant ce soin à une technique, elle risque d'occulter les problèmes liés à la pondération des critères.

Parallèlement à cette évolution dans les méthodes d'évaluation, on peut observer des changements importants dans les techniques de suivi.

1. Les premières études qui se rapprochent de ce que nous appelons actuellement suivi ne sont en fait que des tentatives d'imputer à une réalisation une part dans le taux de croissance observé. De nombreuses études allemandes ou américaines ont eu pour objet le calcul d'un différentiel de croissance.

2. Les études de suivi prennent vraiment naissance avec les premières analyses avant-après qui tentent de préciser le rôle des grandes infrastructures de transport, que ce soit en milieu inter-urbain ou en milieu urbain. Dans le premier cas on rencontre les études sur les effets des autoroutes de liaison et dans le second les suivis des métros des grandes agglomérations.

3. Les difficultés rencontrées dans les études précédentes pour qualifier et pour imputer les changements observés par la méthode avant-après ont conduit à la mise en place d'observatoires, destinés à suivre

en continu les transformations d'un espace (S.P.O.T. Rhône-Alpes, Observatoire Languedoc-Roussillon).

4. Enfin, la dernière étape consiste à redonner de l'importance à la démarche historique, puisque l'on constate que les infrastructures développent leurs effets sur longue période plutôt que dans le court terme.

Ces évolutions des méthodes d'évaluation et de suivi ne peuvent pas être considérées comme indépendantes. Historiquement les études de suivi ont été appelées par les besoins de l'évaluation.

- Pour l'essentiel, les études de suivi ont eu pour origine les insuffisances des méthodes d'évaluation.
- C'est pour tenter d'introduire les effets indirects dans les analyses coûts-avantages qu'ont été lancées les grandes études avant-après sur les conséquences des autoroutes.
- Le besoin de renouveler les méthodes d'évaluation a suscité les études de suivi, et les méthodes les plus variées ont été encouragées.

Il y a donc une demande forte de l'évaluateur à l'égard du réalisateur de suivi. Mais de façon symétrique, les méthodes d'évaluation n'ont pas été sans conséquences sur la façon-même dont sont menées les études de suivi.

II - PEUT-ON EVALUER LES SUIVIS ET LES METHODES D'EVALUATION ?

La remise en cause des méthodes d'évaluation, ou tout au moins le doute que l'on rencontre à leur égard, peut nous conduire à nous interroger sur leurs possibilités réelles. Et l'on constate alors que deux démarches ont été peu utilisées :

- Tout d'abord les deux domaines (suivis, évaluations) sont restés des domaines séparés, l'un pourvoyant l'autre en informations ; les méthodes d'évaluation ne sont pas utilisées de façon rétrospective pour vérifier le bien-fondé a posteriori de certains investissements.
- Ensuite le recours à la méthode historique a été négligé ; pourtant c'est elle qui peut permettre de percevoir le développement au cours du temps des impacts réels des infrastructures.

A partir de la recherche que nous avons menée sur les transformations de la région du Creusot-Montceau-les-Mines de 1780 à nos jours, il est possible de tirer quelques conclusions sur les possibilités réelles des méthodes d'évaluation et sur la nécessité des études de suivi. Fondamentalement, cette recherche se présente comme une étude de suivi rétrospective.

Nous en retiendrons deux événements importants : à partir de 1870 le canal du Centre est l'objet de travaux importants de rénovation (cent

ans après son ouverture) pour le mettre au gabarit Freycinet ; mais en même temps le chemin de fer se développe rapidement dans la région et accapare une part de plus en plus grande du trafic.

On découvre alors que s'il avait fallu réaliser à cette période une évaluation des investissements nécessaires avant de prendre la décision de mettre le canal du Centre au gabarit Freycinet, on se serait heurté à un certain nombre de difficultés, voire d'impossibilités.

1. Fallait-il réaliser une évaluation pour la seule voie d'eau, ou intégrer l'ensemble des modes de transport de l'époque, c'est à dire aussi le chemin de fer ? Cela pose la question de la connaissance et de la prise en compte des interrelations entre modes. On découvre, à l'heure actuelle également, que les opérations transport ne sont pas indépendantes : la mise en service du TGV a eu des conséquences sur les trafics aérien et routier.

2. Quelle échelle temporelle aurait-il fallu choisir ? L'actualisation n'est qu'une méthode comptable, mais elle ne prend pas en compte les changements structurels introduits par le temps. Dès que la période retenue s'allonge, les effets s'accroissent, mais, les techniques évoluant, la notion de mode de transport devient quelque chose de plus en plus flou.

3. Quelle échelle spatiale choisir ? la région, le pays dans son ensemble ? Cette question n'est pas gratuite car cette recherche nous a permis de découvrir que les infrastructures de transport ont un double effet selon les agents concernés :

- pour les industries locales, elles ne sont qu'un avantage supplémentaire que l'on utilise momentanément, et l'espace concerné est purement local ;
- pour les grandes industries, elles sont le moyen de mettre en place des stratégies de transport qui visent à la maîtrise d'un espace national voire international.

4. Enfin, évaluer pour qui et par qui ? L'évolution historique rend particulièrement floue la notion de collectivité utilisée habituellement dans les méthodes d'évaluation. Les individus concernés évoluent au cours du temps. Ce qui pour certains peut être considéré comme une innovation technique majeure peut se révéler quelques décades plus tard comme n'étant que ce que nous avons baptisé une "innovation rétrograde", dans le sens où elle n'a été porteuse d'aucun changement, voire a disparu rapidement.

CONCLUSION

On peut, pour terminer, se demander si les méthodes d'évaluation ne correspondent pas, à une époque donnée, à la volonté de donner un habillage rationnel aux nécessités du moment :

- les années de croissance nous ont fait calculer des taux de rentabilité,

- sa remise en cause et l'importance nouvelle attachée au cadre de vie a donné vie aux études d'impact,
- la crise pétrolière a fait naître les bilans énergétiques.

Dans ce contexte, les opérations de suivi peuvent être l'occasion de dépasser la recherche de cette rationalité de l'époque, bien réelle quoique non dite. Elles ne peuvent plus être alors les simples auxiliaires destinées à améliorer les techniques d'évaluation. Même si leurs retombées ne peuvent être appréciées aujourd'hui avec précision, elles ont leur raison d'être en elles-mêmes comme une exigence de connaissance.

(1) Cet article reprend en grande partie l'intervention faite par l'auteur au Colloque de Lille sur "Le suivi des grandes infrastructures de déplacements urbains" les 13 et 14 juin 1985.

(2) "Infrastructures de transport et transformations spatiales, le cas de la région du Creusot-Montceau-les-Mines, 1780-1950", recherche réalisée sous la direction de F.Plassard, par le Laboratoire d'Economie des Transports de Lyon et l'Eco-Musée de la Communauté Urbaine du Creusot-Montceau, disponible au S.E.R.T., Ministère des Transports