

**Evaluation**

CYCLE REGIONAL SUR L'ÉVALUATION :

---

COMPTE-RENDU DES JOURNEES DE SENSIBILISATION  
AVRIL-MAI 2006



Anne-Laure BRISSARD  
Juin 2006

## SOMMAIRE



> Une démarche commune de sensibilisation

Pourquoi un cycle d'évaluation ?



L'évaluation : quelles finalités ?

Les ateliers : quels aboutissements ?

**24**

> Synthèse de la journée de Bergerac



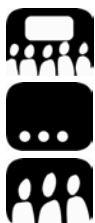
Témoignages

Débat

Table ronde sur l'Evaluation et le Développement Durable

**33**

> Synthèse de la journée de Mérignac



Témoignages

Débat

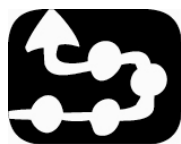
Table ronde sur l'Evaluation et la Gouvernance

> Annexes

Une démarche commune de sensibilisation

Bergerac, Mérignac,

75 participants



## Pourquoi un cycle d'évaluation ?

Pourquoi et comment évaluer les démarches de territoire ? À quelles conditions cette évaluation peut-elle servir le projet de territoire et être perçue comme une démarche de progrès ? Comment articuler les nombreuses et diverses évaluations locales avec une évaluation régionale ? Telles sont les questions que les acteurs du territoire aquitain se posent de plus en plus fréquemment quand ils sont confrontés à la notion d'évaluation.

On constate que l'évaluation fait peur. Elle est vue comme une contrainte et une difficulté supplémentaire. Les attentes en la matière sont nombreuses. Des besoins en terme de séances de qualification et de formation, de professionnalisation, d'échanges et de savoir-faire rassemblent les professionnels des politiques publiques.

Pour répondre à ces questionnements et besoins, un cycle de perfectionnement à l'évaluation a été inscrit au programme d'actions 2006 du centre de ressources Pays et Quartiers d'Aquitaine. **Sensibiliser les acteurs des territoires sur l'intérêt de l'évaluation dans les politiques contractuelles territoriales, professionnaliser les acteurs des politiques publiques, qu'ils soient techniciens ou élus, qu'ils gèrent des territoires ruraux ou urbains**, sont les deux objectifs recherchés. L'enjeu est de formaliser l'évaluation pour garantir la réussite des démarches contractuelles actuelles et à venir.

La conception du cycle vise donc à favoriser les apports méthodologiques, l'échange de savoir-faire et le transfert d'expériences en s'appuyant sur des cas concrets. La région Aquitaine étant constituée de territoires très disparates, arrivés à maturité diverses, l'accent est mis, durant ce cycle, sur la transversalité et le croisement des regards. Les territoires dits « expérimentés » pouvant faire part de leurs pratiques d'évaluation « vécues » à des territoires « moins expérimentés », engageant ainsi la discussion.

Merci aux 75 partenaires mobilisés pour ces deux journées de sensibilisation à l'évaluation pour la richesse des débats qu'ils ont produits.

Ces deux journées de sensibilisation se sont déroulées en trois temps :

- Une séance plénière conçue autour de l'évaluation comme outil de management du projet de territoire,
- Des travaux en ateliers pour confronter la diversité des perceptions des acteurs aquitains,
- Des tables rondes centrées sur les notions d'Evaluation et de Développement Durable et d'Evaluation et de Gouvernance.



---

<sup>1</sup> Les divers documents et supports d'intervention présentés sont disponibles en téléchargement sur le site Internet de PQA ([www.aquitaine-pqa.fr](http://www.aquitaine-pqa.fr)).

## Les finalités de l'évaluation

Quelques éléments de cadrage ont été proposés aux participants en guise d'introduction de la séance plénière.

La présentation de définitions de l'évaluation a permis de mettre en exergue plusieurs des principes de l'évaluation, ses finalités selon les bénéficiaires, son évolution historique, certains facteurs de complexité ainsi que sa place comme composante de la gestion de projet (de sa conception à la prise de décision de l'arrêter, l'amender ou le poursuivre, ...)

Il faut en retenir les éléments suivants :

- la définition de l'évaluation proposée pourrait être la suivante : *"évaluer c'est porter un jugement partagé à partir de la comparaison des résultats aux moyens mis en œuvre et aux objectifs fixés ; ce jugement est "objectivé" par le regard extérieur et prend en compte de façon équitable les points de vue des décideurs, des acteurs et des bénéficiaires."*
- Selon qu'on est citoyen, financeur, acteur ou décideur, l'évaluation revêt différentes finalités :
  - ↳ Démocratique pour le citoyen, l'évaluation permet de rendre compte des résultats des politiques publiques mises en œuvre et de l'utilisation faite des moyens mobilisés ;
  - ↳ Opérationnelle pour les partenaires financeurs, l'évaluation leur permet de faire le point sur les moyens techniques et financiers qu'ils mettent en œuvre au regard de leurs propres enjeux et objectifs ;
  - ↳ Formative pour les acteurs, l'évaluation est l'occasion pour eux de mieux se situer dans le jeu d'acteurs auquel ils participent et de s'approprier une méthode pour éventuellement s'auto évaluer ;
  - ↳ Décisionnelle pour les décideurs, l'évaluation leur fournit une lecture "objectivée" des liens de causalité entre moyens mis en œuvre, résultats et impacts obtenus afin de conforter, faire évoluer ou bien arrêter une action, un programme, etc.
- la crainte de la subjectivité de l'évaluation est très largement issue de la difficulté d'évaluer des systèmes complexes et donc d'établir clairement des liens de causalité entre deux éléments. L'articulation des échelles territoriales (locale, départementale, régionale, nationale, européenne) ou des dispositifs ont contribué à illustrer cette complexité ;
- l'évaluation nécessite d'être "contextualisée". L'évaluation doit être une démarche adaptée aux besoins, aux attentes du niveau territorial de mise en œuvre ; cela suppose que le référentiel d'évaluation résulte d'une réflexion préalable partagée avec les autres niveaux, en particulier, supra ;
- l'évaluation est une composante à part entière du cycle de gestion de projet (quelque soit la nature du projet : politique, économique, industriel, pédagogique, ...). C'est une démarche permanente avec des temps forts particuliers (en amont : ex ante, en cours : in itinere, à la fin : ex post) ;

- Enfin, les principaux critères de qualité de l'évaluation sont évoqués. Il s'agit de :
  - ↳ l'utilité et la pertinence : l'évaluation débouche sur des préconisations, les questions posées sont pertinentes au regard des enjeux, la réalisation de l'évaluation intervient à un moment où elle est effectivement utile ;
  - ↳ la fiabilité de l'évaluation : les liens de causalités sont clairement établis, les préconisations découlent des conclusions, ...
  - ↳ l'objectivité : les sources des informations utilisées sont identifiées, les informations sont recoupées, les points de vue des différents acteurs sont pris en compte de façon équitable ;
  - ↳ la possibilité de généralisation : avec les mêmes éléments, un autre évaluateur devrait arriver au même résultat. Ce critère est en relation avec le critère de fiabilité ;
  - ↳ la transparence : elle résulte de plusieurs éléments : l'explicitation préalable des critères de l'évaluation, l'objectivité, la communication et l'information faite des résultats de l'évaluation, ...



## Un outil pour la discussion, les ateliers

### Les ateliers : perception et attentes des acteurs aquitains

Le second temps des journées de sensibilisation a consisté en un travail par petits groupes de 8 à 10 personnes, volontairement issus d'horizons différents. Sur la base d'un questionnaire commun à tous les groupes, les participants ont ainsi débattu sur leur perception de l'évaluation, des clés de réussite, des modalités de mise en œuvre et exprimé leurs attentes vis-à-vis des différents partenaires.

Une synthèse d'ensemble de ces travaux figure ci-après. Il en ressort de fortes convergences de vues autour de l'intérêt de l'évaluation comme outil de pilotage du projet de territoire, ainsi que du caractère participatif que toute démarche d'évaluation mérite d'adopter. Néanmoins, faute d'une culture suffisante de l'évaluation, la mise en pratique sur les territoires se heurte à l'absence de portage politique, ainsi que de moyens dédiés.

Au-delà, les échanges se sont caractérisés par une grande cordialité, le fonctionnement en tables restreintes permettant à chacun de s'exprimer : ainsi, des participants plutôt réservés lors des séances plénières se sont montrés nettement plus actifs lors des ateliers. Le brassage des participants favorisé par ces ateliers a également permis des échanges d'expériences et, tout simplement des rencontres, entre acteurs urbains et ruraux, entre acteurs des territoires et partenaires institutionnels...

## **I - Perception générale de l'évaluation**

---

De façon générale, la notion d'évaluation renvoie à un nombre élevé de perceptions et d'images. Celles-ci sont très majoritairement positives, preuve que les participants aux journées de sensibilisation sont conscients de la valeur ajoutée potentielle de l'évaluation, même si cette valeur ajoutée demeure théorique au regard du décalage entre les perceptions et les pratiques.

L'évaluation est évoquée avant tout comme une démarche (3 groupes sur 8), complexe certes, mais nécessaire (3/8), dont la finalité est une aide à la décision permettant d'ajuster les politiques locales (3/8).

Pour un quart des groupes, l'évaluation évoque une prise de recul, un regard critique, sur l'action conduite et renvoie à l'idée de jugement, d'appréciation des écarts mesurés.

Sont également cités, mais de façon plus marginale les notions d'outils méthodologique / d'indicateurs, de recherche de sens ou encore de levier de démocratie participative.

Un des groupes résume assez bien la vision d'ensemble en définissant l'évaluation comme une « démarche nécessaire de questionnement pour ajuster les politiques locales en fonction d'objectifs définis »

Cette vision globalement positive de l'évaluation se retrouve dans les intérêts de cette pratique mis en avant par les groupes. Trois apports principaux émergent :

1. L'aide à la décision pour faire évoluer, pour ajuster, les politiques publiques ;
2. L'opportunité offerte de mobiliser, d'impliquer les acteurs locaux : l'évaluation est ainsi perçue comme un outil efficace d'animation territoriale ;
3. La redevabilité (même si le terme n'est pas employé), à travers la communication des résultats, l'exigence de transparence et de rendu des comptes, tant aux financeurs qu'aux partenaires et habitants.

Deux autres apports apparaissent dans les réponses des participants : l'impact sur la démocratie locale, la citoyenneté (le terme de « gouvernance » n'est pas utilisé), et la contribution de l'évaluation à la légitimation du projet ou de l'action.

A l'inverse, 5 limites principales sont mises en avant autour de l'évaluation :

1. La première est celle de la légitimité de l'évaluation, liée par les participants à un déficit d'appropriation des démarches évaluatives et de leurs résultats par les décideurs : l'évaluation est à mal perçue (contrôle, usine à gaz...), d'où un manque de volonté d'engager des démarches ; par ailleurs, elle n'est pas non plus contraignante, en ce sens qu'elle se limite à des préconisations, ce qui n'incite pas les décideurs à s'y impliquer particulièrement.
2. La question de l'objectivité apparaît également comme une des principales difficultés. L'exercice d'évaluation est ainsi entravé par la subjectivité à la fois de la commande (décideurs locaux) et des évaluateurs, y compris externes.
3. la nécessité de conduire des évaluations participatives est largement partagée. La difficulté de mettre en œuvre de telles démarches constitue cependant une limite de l'évaluation.
4. L'exploitation de l'évaluation pose également problème : d'une part, la communication des résultats n'est pas évidente, surtout si elle se traduit pour les élus par un sentiment

de remise en cause de leur action ; d'autre part, l'appropriation des conclusions et des préconisations de l'évaluation n'est pas assurée. Ainsi, l'utilité de l'évaluation n'est pas garantie.

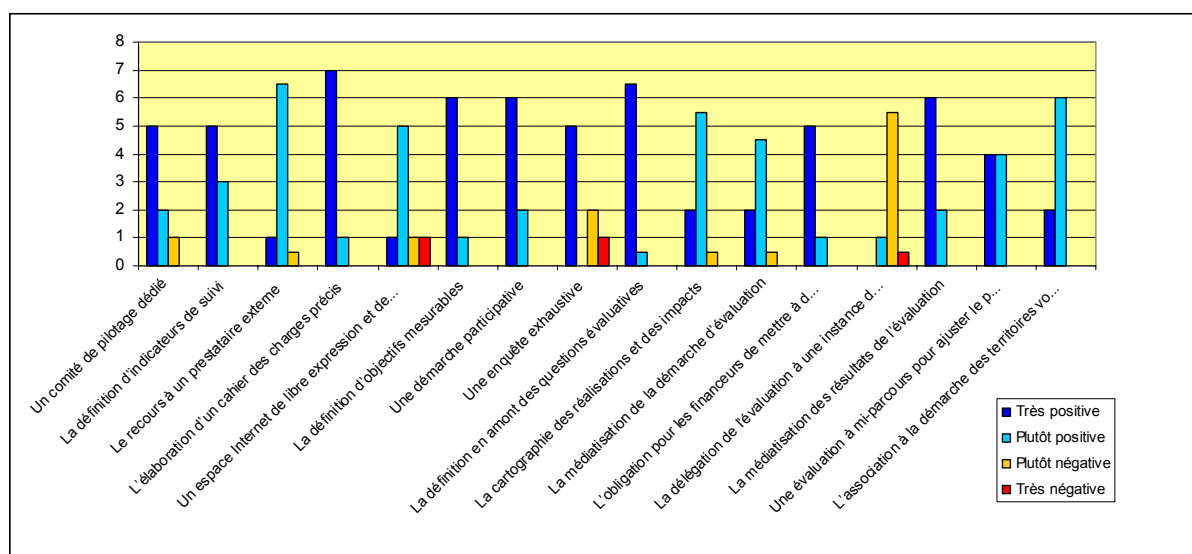
5. Enfin, la question des moyens de l'évaluation est également posée.

## II – Mise en œuvre de l'évaluation

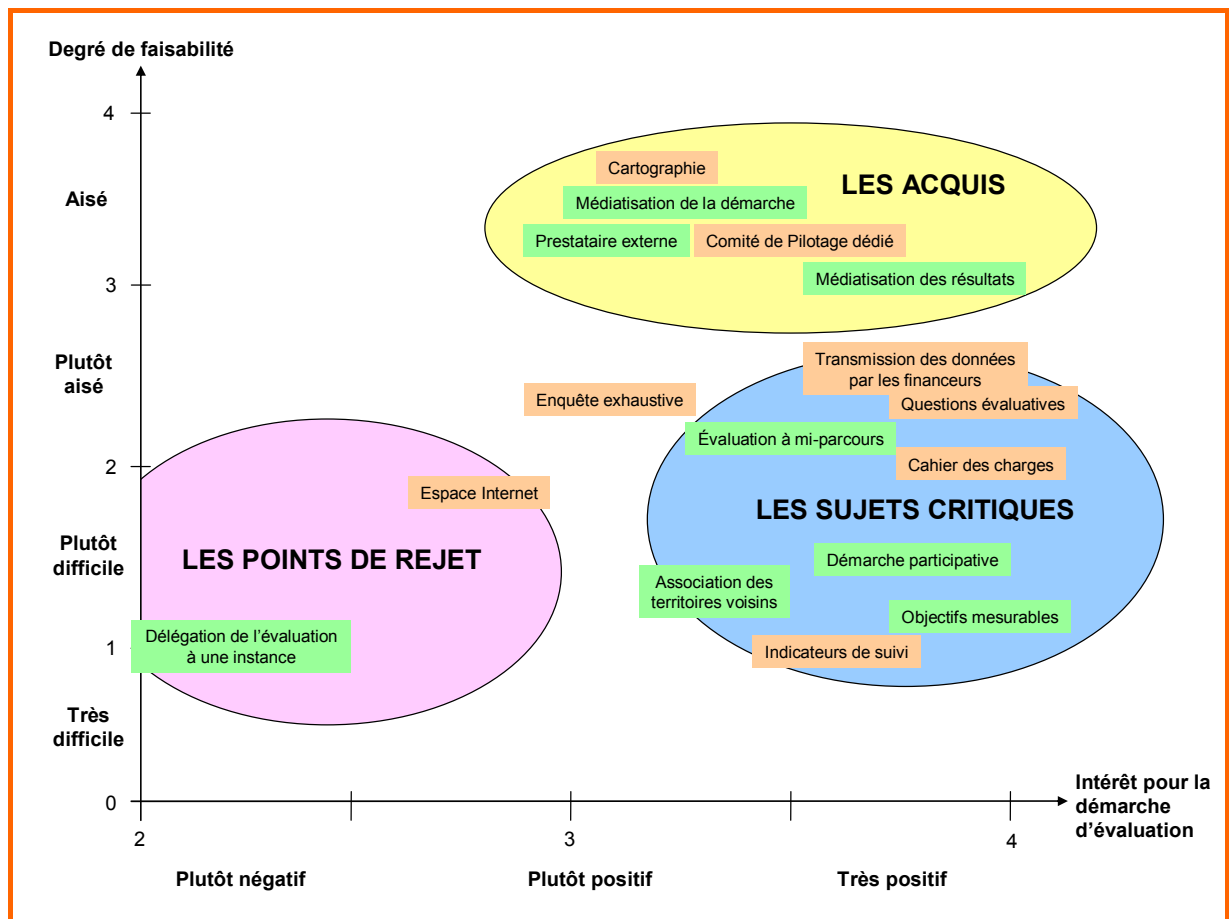
De façon globale, la grande majorité des groupes s'accorde à prôner la mise en œuvre d'évaluations participatives, collégiales ou concertée (7/8). Aucun groupe ne cite explicitement le recours à un prestataire externe, même si une table évoque la « mixité » de la démarche.

Au-delà, les modalités mises en exergue sont l'élaboration d'un cahier des charges (3/8), la nécessité d'une volonté et d'un portage politique (2/8), l'inscription de l'évaluation dans le temps, dans l'ensemble du cycle de vie du projet (2/8) et la transparence de l'évaluation, principalement liée à la communication des résultats.

L'analyse dans le détail de l'appréciation des différentes modalités possibles de mise en œuvre de l'évaluation permet de dégager la représentation suivante :



Le croisement de cette appréciation de l'intérêt de ces modalités avec leur degré de faisabilité met en évidence les aspects suivants :



- Pour les participants aux groupes de travail, plusieurs aspects semblent acquis, principalement dans deux domaines : la médiatisation, vecteur de transparence et de valorisation citoyenne de l'évaluation, et des pratiques de mise en œuvre, finalement usuelles pour des techniciens territoriaux : comité de pilotage, recours à un prestataire.
- A l'inverse, plusieurs modalités, pourtant jugées comme importantes, sinon essentielles, apparaissent difficiles à mettre en œuvre. Il s'agit d'aspects fortement techniques (indicateurs, questionnaire évaluatif...) mais aussi d'organisation de la démarche d'évaluation (caractère participatif notamment).
- Un scepticisme apparaît quant à la faisabilité de certaines modalités proposées, soit qu'elles soient jugées « gadgets » (l'espace Internet dédié), soit qu'elles soient perçues comme « utopiques » (enquête exhaustive auprès des porteurs de projets, association des territoires voisins...).
- Une seule modalité proposée rencontre un rejet massif : la délégation de l'évaluation à une instance de type Conseil de Développement. Les participants expriment ainsi leur exigence de voir les élus prendre en main, porter et valoriser eux-mêmes l'évaluation – dans le cadre d'une démarche ouverte et participative. Cela montre que l'évaluation est bien perçue comme un outil à finalité politique, au service de la stratégie de développement des territoires.

### III – Les attentes

---

La formulation des clés de réussite d'une démarche d'évaluation par les participants permet de « profiler » l'évaluation type, telle qu'ils la perçoivent.

Il s'agit avant tout d'une démarche fondée sur une volonté politique (75% des groupes) et fortement concertée (75%), le faisceau d'ouverture pouvant varier d'une démarche associant les partenaires jusqu'à une évaluation explicitement participative et citoyenne.

Deux modalités techniques citées chacune par 37,5% des groupes sous-tendent directement les deux caractéristiques centrales précitées : l'allocation de moyens dédiés à l'évaluation (humains et financiers), directement liés dans l'esprit des participants à la volonté politique, mais aussi la définition préalable d'objectifs autour desquels construire l'évaluation. Pour assurer l'efficacité de la démarche, les groupes préconisent que ces objectifs soient mesurables.

Face à cette définition des caractéristiques principales d'une évaluation réussie, les participants mettent en exergue les manques suivants dans la pratique aquitaine actuelle :

- La faible culture de l'évaluation des acteurs aquitains, citée par 50% des groupes, qui se traduit par l'absence de portage politique de l'évaluation comme outil de management de projet ;
- L'absence d'obligation contractuelle, bien qu'objet de débat entre les participants, apparaît chez 3 groupes sur 8 ;
- La diffusion et le transfert d'expériences de pratiques ou d'outils d'évaluation sont également souhaités (3/8) ;
- Enfin, 2 groupes sur 8 ressentent le manque d'un centre de ressources régional sur l'évaluation, expression d'une attente forte en la matière vis-à-vis de PQA, mais aussi d'instances telles que le club aquitain de l'Evaluation (section régionale de la Société Française de l'Evaluation).

Pour l'intégralité des groupes, le financement de l'évaluation doit être contractualisé et en partie assuré par les territoires eux-mêmes. Cette implication financière attesterait ainsi selon les participants de l'adhésion des élus à la démarche.

En-dehors des moyens financiers dédiés, les principales attentes en matière d'évaluation exprimées portent sur :

- ➔ Vis-à-vis de l'Etat : la transmission des données quantitatives et études en sa possession (2/8), mais aussi l'élaboration de grilles communes liées à des objectifs et des indicateurs communs (2/8). Plus généralement, il est attendu plus de lisibilité de l'Etat quant à ses propres objectifs et indicateurs.
- ➔ Vis-à-vis de la Région Aquitaine : l'implication dans la démarche d'évaluation, notamment par la participation aux instances (4/8) ; dans une moindre mesure : la prise en compte des résultats des évaluations locales dans la définition et la mise en œuvre des politiques régionales.

- ➔ Vis-à-vis des Conseil généraux : essentiellement l'implication dans la démarche d'évaluation, notamment par la participation aux instances (3/8)
- ➔ Vis-à-vis de Pays et Quartiers d'Aquitaine : principalement la capitalisation et la diffusion d'expériences, de pratiques ou d'outils (5/8), mais aussi la mise en réseau des acteurs autour de l'évaluation, pour favoriser les partages d'expériences et de savoir ; un rôle de formation / sensibilisation des acteurs, au-delà du présent cycle, est également évoqué (2/8)
- ➔ Vis-à-vis d'autres acteurs :
  - Universités : expertise, veille méthodologique,
  - INSEE : traitements statistiques
  - Europe : légitimation

## Synthèse de la journée de Bergerac

---

Journée de sensibilisation à l'évaluation,  
25 Avril 2006, Bergerac, Maison des vins,  
23 participants

Organisées par PQA  
Animées par Patrick SMITH et Xavier PASTEAU, XPS-Développement



## Témoignages : La pratique de l'évaluation vue par Françoise OLIVIER et Jean-Luc GIORDANA

### → Une des difficultés de l'évaluation : L'appropriation de la démarche par les élus

Evoquant son expérience vécue d'élue engagée dans le contrat de ville de l'agglomération agenaise, Françoise OLIVIER<sup>2</sup> affirme « *le souhait d'une évaluation voulue par les élus* » mais tout aussi inspirée par les techniciens. Ainsi « *par souci d'objectivité* », un cabinet externe a été commandité pour conduire l'évaluation et se rendre compte de l'impact des actions menées dans le contrat de ville à différents niveaux.

En mettant en place une démarche d'évaluation participative, ce cabinet, a apporté une véritable plus-value méthodologique. Françoise Olivier constate que l'évaluation intermédiaire, très bien restituée, a permis de mettre en avant certains signaux d'alarme. Elle remarque la faiblesse de l'appropriation de la démarche par les élus, faute d'une réelle culture de l'évaluation. Ainsi, l'axe « *discrimination* » du contrat de ville n'a pas été investi alors qu'il constitue une préoccupation d'actualité. « *Mais malgré ces signaux,*

*nous avons continué comme si l'évaluation intermédiaire n'existait pas : le résultat a été un cafouillage.* »

Pour autant, « *l'enjeu est de ne pas « abandonner » l'évaluation des politiques publiques à la seule sphère des professionnels.* » Au moment où les contrats de ville arrivent à leur échéance, il nous faut revoir nos orientations.

Enfin, Françoise OLIVIER souligne la difficulté à mobiliser les élus pour « *passer de l'intention politique à l'impact sur les effets attendus pour les réintroduire dans le processus politique.* » Dépasser la dimension « *obligatoire* » et la figure imposée d'un exercice où « *les élus ne mettent pas la même signification dans cette notion* », tel est l'enjeu de l'appropriation par les élus. Il faudrait passer de « *l'attitude refuge* » (« *on va faire une évaluation démonstrative* ») à une véritable démarche de progrès (« *valoriser cet outil d'aide à la décision* »).

---

<sup>2</sup> 1ere adjointe de la commune de Caudérac, contrat de Ville de l'agglomération d'Agen, commission Politique de la Ville.

## → L'évaluation, une démarche utile

### ▪ Un point de vue de technicien :

Selon Jean-Luc GIORDANA<sup>3</sup>, « le passage à l'acte de l'évaluation est récent. »

Il a été personnellement sensibilisé à la notion d'évaluation dans le cadre de formations organisées conjointement par le CRA et l'AADELA<sup>4</sup> et en étant impliqué comme observateur privilégié dans de grands chantiers d'évaluation liés aux programmes européens. Il constate qu'il n'y a pas pour les démarches de Pays, d'obligation contractuelle à l'inverse de certains programmes européens (tels que Leader+) qui s'impose aux décideurs et aux élus. Ainsi, cela nécessite une volonté propre, une sensibilité accrue, bien souvent peu répandue : « *Pourquoi consacrer de l'argent et du temps à l'évaluation ?* » Cela devient une contrainte supplémentaire qui « *s'ajoute à la charge de travail déjà impressionnante.* »

### ▪ Trois raisons pour évaluer

Pour autant, on peut toutefois trouver quelques avantages à se lancer dans cette aventure :

- Le premier c'est d'évaluer quantitativement le Contrat de Pays à mi-parcours pour le faire évoluer. En effet, ce dernier étant négocié pour plusieurs années, son contenu est « figé » sur la même période. L'évaluation est alors une opportunité de faire évoluer le contenu du contrat en intégrant de nouveaux projets avec une éventuelle réaffectation des financements.
- L'autre avantage de l'évaluation, c'est de posséder un outil d'animation pour le Conseil de

Développement. Il s'agit de faire fonctionner, d'animer le Pays en mettant en place des groupes de travail réguliers. C'est un bon prétexte pour mobiliser et fédérer les membres du Conseil de Développement de manière concrète.

- Le troisième intérêt est stratégique, il s'agit de promouvoir la démarche de Pays en révélant sa plus-value au territoire. Au-delà du simple suivi des projets, certes nécessaire, l'évaluation revêt aussi une dimension plus qualitative. Cette dernière constitue une condition de réussite mais requiert du temps et de l'énergie : « *on a imaginé un questionnaire qualitatif, à l'usage lourd à administrer, mais que l'on a pu valoriser grâce à la présence de stagiaires, précieux concours pour une petite équipe.* »

### ▪ Et la méthode pour y arriver ?

Au sein du Pays de la Vallée du Lot, on a souhaité mobiliser des moyens « endogènes. » Ainsi « *le Conseil de Développement a proposé de travailler sur la notion d'évaluation.* »

En valorisant le bénévolat et l'engagement d'un groupe restreint, véritable noyau dur, 15 à 20 personnes se réunissent à cet effet. Ils se préoccupent de trois niveaux distincts :

- La démarche de Pays (comment a-t-on élaboré la charte de pays, repéré les enjeux du territoire et les orientations prioritaires de développement ?)
- Le passage de la charte au contrat (comment décliner ces orientations en vue d'actions concrètes ?)
- L'impact et la valeur ajoutée de la démarche de pays sur le territoire.

Le rôle du chef de projet, c'est notamment de les accompagner dans cette démarche en leur proposant « *des outils, comme des tableaux de bord, pragmatiques, avec quelques indicateurs*

<sup>3</sup> Chef de projet du Pays de la Vallée du Lot, Directeur du Conseil des Pays du Lot et Garonne.

<sup>4</sup> CRA : Conseil Régional d'Aquitaine, AADELA : Association des Agents de Développement Local d'Aquitaine

sur des éléments quantifiables faciles à mesurer ».

Au regard de l'engagement du Conseil de Développement, « on rencontre des difficultés pour porter le message de l'intérêt d'une

évaluation aux élus ». C'est un travail ingrat. En effet, comment quantifier cela ? En nombre de projets ? Au moyen de financements ? Comment mesurer l'utilité de la démarche Pays ?

Le Pays : territoire de projet se caractérisant par une cohésion géographique, économique, culturelle ou sociale pour le développement du contrat de pays au sens des lois Pasqua (4 février 1995), Voynet (25 juin 1999) et SRU (13 décembre 2000) fondé sur une volonté locale. Le but est aussi d'instaurer une solidarité entre espaces ruraux et urbains.

Le conseil de développement associe les acteurs locaux (élus, socioprofessionnels, responsables culturels et associatifs). Cette instance de réflexion sur la politique de développement du territoire émet des avis, des propositions et accompagne le projet.

A partir d'un diagnostic prospectif précisant les enjeux du territoire, la charte de pays fixe les enjeux et objectifs du pays. Quand ces derniers sont bien identifiés, le contrat de pays est signé avec les différents partenaires financiers, sur la base d'un programme d'actions opérationnel et pluriannuel stratégiques du pays.



## L'évaluation, une notion qui fait débat

Captés sur le vif...

Les prises de parole successives d'élus, de chefs de projet,... lors des débats en séance plénière témoignent de la diversité et de la richesse des points de vue sur la question.

- EVALUATION ET ELUS, UN ENJEU ?

« Ne faudrait-il pas une obligation pour arriver à cette appropriation de l'évaluation par les élus ? »

« Je ne suis pas d'accord, l'évaluation est imposée dans le Contrat de Ville, c'est une obligation. Le problème c'est que les élus n'entendent pas tous la même chose par évaluation et donc ne se l'approprient pas. Il faut former les élus à l'évaluation. »

« L'évaluation ne doit pas devenir un enjeu de pouvoir. Il faut penser l'accompagnement et le rôle propre de la politique des élus dans cette démarche. La formation, l'information et la culture de l'évaluation sont à mettre en place. Qu'est ce qu'on veut comme évaluation ? Quel rôle chaque acteur doit-il jouer ? »

« La sémantique de l'évaluation fait peur, on préfère dire « possibilités de suivi », « évolution de projet » que de parler d'évaluation. Evaluer signifie aussi évoluer. La relation avec les élus est à construire. Il n'y a d'ailleurs pas d'élus au Conseil de Développement. »

« Quel est le positionnement des élus quant à l'évaluation ? L'évaluation doit les aider à prendre des décisions. Or les élus ont peur, peur de la réaction de leur électorat. Il faut justifier les financements, les investissements, ce n'est pas neutre. Il faut que l' élu s'approprie finance publique et politique. Le problème est que le discours est ambiguë : On veut savoir si nous ne sommes pas dans l'erreur mais on a aussi peur du retour. »

- DIFFERENTES EVALUATIONS POUR DIFFERENTS CONTRATS ?

« En fonction de qui demande et fait l'évaluation, il y a des différences et toutes sont recevables. »

« La démarche est différente. La démarche Pays est un système neuf. C'est tout un territoire qui investit, pas un groupe d'acteurs locaux qui bénéficie d'une enveloppe financière et qui a des objectifs politiques. Dans l'aspect Pays, il y a une plus-value à apporter à la démarche. Le Contrat de Ville se situe davantage dans des actions à justifier. »

« Je ne suis pas d'accord, c'est une politique également. C'est la responsabilité des élus devant l'utilisation de l'argent public. Toute évaluation est recevable si elle est cohérente, dans un

temps donné, avec un contexte particulier et des objectifs fixés. Politiquement, il faut porter la démarche. Le concept d'évaluation est complexe. Il est difficile de le poser comme un acte incontournable. Il faut rationaliser et contractualiser l'évaluation. »

- UN REGARD DIFFERENT SUR L'EVALUATION ?

« Non, je suis réaliste, je ne rêve plus. Ce qui est important, c'est de lancer le processus, d'impulser une dynamique. Mais c'est le cours normal des choses : la pratique de l'évaluation dans le monde du travail est longue à se mettre en place et n'existe pas partout. »

« Tout n'est pas négatif. Les opérateurs et les instances d'évaluation sont là pour mettre en place un dossier unique, un plan de rédaction. Ils se posent les bonnes questions : comment construire un projet, puis évaluer et procéder à des réajustements à mi-parcours ? Comment allier les différences importantes entre les opérateurs et comment les accompagner ? »

- QUELLE VALEUR AJOUTEE DE L'EVALUATION ?

« Le citoyen demande ou aimerait bien avoir une évaluation qui lui permettrait de se faire une opinion sur les décisions prises par les élus. Les échéances électorales expliquent la réticence des élus. Si on se positionne dans la démocratie citoyenne, on doit faire une évaluation et les électeurs en attendent les résultats. Il est dangereux de rendre l'évaluation sans des explications les accompagnant : on peut tout dire avec des chiffres. Quelle évaluation doit-on rendre aux citoyens ? »

« Les citoyens se trouvent associés via le Conseil de Développement mais il est difficile d'associer les citoyens lambda. Il est normal qu'on sache pourquoi on paye des impôts. Il faut une relation de confiance et de la transparence. C'est aussi un outil d'information sur ce qu'on peut faire. »

« Il est difficile d'évaluer quand on est sur les changements de comportement humain. Sur la lutte contre la désertification, on peut donner des éléments quantitatifs, c'est plus compliqué sur la thématique de la politique de la ville. L'évaluation ne doit pas être rigide. Il faut toujours la recontextualiser. Les critères doivent être affinés. Cela ne veut pas dire qu'on abandonne l'évaluation. »

- QUELLES CONTRAINTES POUR L'EVALUATION ?

« L'évaluation est très consommatrice de temps. Ça fait partie de la notion de suivi. Mais si on ne fait pas l'évaluation, on n'a aucun moyen de voir les impacts, les avancements. L'évaluation n'est pas la photographie. Et puis il y a aussi la notion de coût dans l'évaluation. L'évaluation appartient aux missions des chefs de projet. Le problème c'est que les élus n'ont pas la notion de la valeur interne de l'évaluation. »

« Au niveau du temps, je partage son opinion. La question est de savoir s'il faut une usine à gaz de l'évaluation ? Qu'est ce qu'il faut comme évaluation ? Ça veut dire quoi une évaluation ? Est-ce qu'il faut du temps dédié pour mettre en place ce dispositif ? Ça n'est pas dans les pratiques. L'évaluation prend du temps et ça effraye les élus. »

« Le temps est impossible à quantifier, S'il n'y a pas de volonté de la part du chef de projet, il n'y aura pas de temps dégagé. Le temps est dégagé par la force, parce qu'on y croît. »

- EVALUATION ET LEGITIMITE

« Ce n'est pas la légitimité des élus qui est interrogée, c'est la crédibilité de la politique conduite. L'évaluation oblige les élus à aller sur l'opérationnel et renvoie les atouts et inconvénients d'une politique. »

« Il n'y a aucun risques. L'évaluation porte sur le territoire, il n'y a pas d'incidences sur les votes des citoyens. »

- EVALUATION ET OBJECTIVITE

« Nous n'avons pas la possibilité de faire l'évaluation en externe. On s'interroge toujours sur la légitimité de notre droit de regard : qui sommes nous pour mener cette démarche ? Nous sommes un groupe de 20 personnes, c'est un exercice mais il permet au moins de porter un regard sur le territoire et il fait réagir. J'ai essayé de faire une évaluation plus générale sur le territoire mais j'ai rencontré plusieurs difficultés dont la peur des élus et de certains de mes collègues quant à l'objectivité de la démarche. C'est symptomatique de la notion de légitimité. Mais l'évaluation externe n'est pas forcément objective, il manque la connaissance du territoire. »

« Le gros du travail se fait en interne. L'aide méthodologique se fait en externe. On ne peut pas dissocier évaluation interne et externe. »

« L'évaluation est implicite pour ceux qui la porte car elle a des conséquences. Avec de la transparence et de la contractualisation, l'évaluation est valable, recevable. »

« L'intérêt, c'est de faire réagir les autres, à savoir les élus. Mon problème c'est que je n'arrive pas à avoir d'élus dans mon groupe de travail. »

- EVALUATION, AUTOEVALUATION, COEVALUATION ?

« Nous travaillons avec une grille d'évaluation. Mais comment élaborer cette grille ? Comment choisir les bons indicateurs ? Nous justifions nos choix par la transparence et par la légitimité d'actions. »

« Je ne crois pas à l'autoévaluation. Nous l'avons testé avec le Contrat de Ville en travaillant sur les outils d'autoévaluation et ça n'a pas fonctionné. Les élus sont déroutés ou font n'importe quoi. Il est difficile de s'auto évaluer. Je préfère la coévaluation parce qu'avec sa propre analyse et celle d'un autre, on obtient une analyse croisée. Avec l'autoévaluation, on obtient souvent une dévalorisation de soi-même ou on se positionne dans le mensonge. »



## Table ronde : Evaluation et Développement Durable

À l'heure où les programmes arrivent à leur terme, il devient urgent de préparer la nouvelle génération de contrats 2007-2013. L'après 2006 sera sous le signe du développement durable, notion de plus en plus nécessaire à l'aboutissement des contrats et de leurs financements par les divers partenaires.

### Comment inclure la notion de Développement Durable dans l'évaluation ? Le Développement Durable rend t-il la démarche d'évaluation plus complexe ?

Julie CHABAUD, responsable de la mission Agenda 21 au Conseil Général de Gironde, et Julien JIMENEZ, Chargé de l'Agenda 21 au Conseil Régional d'Aquitaine, nous font part de l'avancée de leurs travaux.



L'Agenda 21 : programme d'actions pour le 21ème siècle orienté vers le développement durable. Il a été adopté par les pays signataires de la Déclaration de Rio de Janeiro en juin 1992. Ses principaux objectifs concernent la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, la production de biens et de services durables, la protection de l'environnement.



Voir sur [www.cg33.fr](http://www.cg33.fr), rubrique actualité, les grands dossiers.

A partir d'un exposé exhaustif de la politique du Conseil Général en matière de développement durable, Julie Chabaud<sup>5</sup> évoque l'intérêt du lien entre développement durable et évaluation.

Elle présente d'abord la démarche du Conseil Général : « nous essayons de décliner les grandes finalités définies à l'échelle mondiale, au niveau des collectivités territoriales. » Pour ce faire, une politique de développement durable « progressive » a été mise en place depuis 1999. Après une impulsion politique en juin 2004, un pré diagnostic interne (sensibilisation et concertation avec la direction et les élus de novembre à février 2005) a été établi. Celui-ci a été suivi d'un diagnostic partagé (concertation élargie) d'avril à novembre 2005 avec l'aide d'un prestataire extérieur. Ce travail a suscité un débat avec les partenaires institutionnels et territoriaux, la société civile et les citoyens. Les finalités de l'Agenda 21 ont donc été collectivement définies en pariant sur l'intelligence collective et la dynamique citoyenne.

<sup>5</sup> Les supports d'intervention sont disponibles en téléchargement sur le site Internet de PQA ([www.aquitaine-pqa.fr](http://www.aquitaine-pqa.fr)).

<sup>5</sup> Chargée de l'Agenda 21 au Conseil Général de Gironde

Ces principales étapes ont conduit à l'élaboration de propositions et d'orientations (de novembre 2005 à février 2006) : « nous avons caractérisé et analysé les grands enjeux du développement durable sur le territoire de la Gironde. » Six finalités, six principes d'action et sept orientations pour ce premier programme d'actions ont ainsi été définies dans une phase de concertation interne des directions et des élus du Département. La campagne « envie d'actions », mise en place de mars à juin 2006, ouvre la concertation à la définition des actions concrètes de développement durable à mettre en œuvre dans le cadre du premier programme d'actions de l'Agenda 21 de la Gironde. Plus de 1600 envies d'actions ont été recueillies dans les différentes phases de concertation interne et externe. Le tri des propositions qui intégreront le programme d'actions se fait sur fond de concertation interne, en ateliers, avec les agents et les élus. Enfin la mise en œuvre de ce programme d'actions et son évaluation continue viennent concrétiser cette démarche (2007-2008). C'est pourquoi l'évaluation constitue le cinquième mot magique de l'Agenda 21. Pour Julie CHABAUD, l'enjeu est « d'éviter les usines à gaz. » Il s'agit d'initier « une démarche de progrès, et non une sanction, ». La démarche d'évaluation est à construire dans l'ensemble du réseau de l'Agenda 21 et cette dernière nécessite d'avoir lieu en continu. Parallèlement à la progression de son Agenda 21 de la Gironde, le Conseil général a lancé d'avril à juin 2005 un appel à projets pour la création et le soutien des agendas locaux selon des critères précis. Une trentaine de collectivités sont maintenant membres du réseau des Agenda 21 de Gironde, parmi lesquelles 11 communes urbaines, la CUB, 11 Communautés de Communes et 6 Pays ; elles travaillent ensemble dans des ateliers mensuels (méthodologie et pratique). « A côté de la démarche de co-construction qui peut paraître un peu intello à certains, nous avons déjà mis en place des actions concrètes. Ainsi, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2006, nous appliquons le principe de l'écoconditionnalité : ainsi, si le projet d'investissement ne comporte pas de critères de développement durable, il n'obtient pas de subventions de la part du CG. Un guide pratique est disponible en téléchargement sur le site du CG ([www.cg33.fr](http://www.cg33.fr)) pour accompagner les maîtres d'ouvrages publics et privés dans ce changement de pratiques.

Pour illustrer ses propos, Julien JIMENEZ<sup>7</sup> a d'abord présenté la démarche Agenda 21 du Conseil Régional d'Aquitaine.

Débuté en janvier 2005, ce processus est ainsi évoqué à travers l'énoncé de principes de développement durable conçus au niveau régional et articulé avec les finalités du SRADDT. En interne, cela a conduit à mener une enquête sur la perception du développement durable par l'ensemble des services et a à démarrer une phase de concertation interne afin de définir les principes d'action qui intégreront l'ensemble de nos interventions régionales dans les domaines les plus divers (développement économique, formation, ...). Parallèlement, quatre niveaux d'évaluation ont été identifiés, depuis la perception jusqu'à l'impact sur le territoire aquitain :

- Suivi de l'appropriation du développement durable par le Conseil régional,
- Suivi de l'intégration des principes de développement durable dans l'action du Conseil régional,
- Suivi de l'intégration des principes de développement durable par les forces vives du territoire aquitain
- Suivi de la situation du territoire aquitain au regard du développement durable en cohérence avec la stratégie européenne de développement durable et en partenariat avec l'ARF (Association des Régions de France)

---

<sup>7</sup> Chargé de l'Agenda 21 au Conseil Régional d'Aquitaine

L'évaluation devient alors une démarche incontournable pour apprécier la plus-value du développement durable sur tous les projets : elle s'attache à qualifier les effets de chacun des cinq principes énoncés par la mission Agenda 21 :

- Transversalité,
- Responsabilité,
- Équité sociale et territoriale, (solidarité)
- Précaution,
- Participation

Pour Julien JIMENEZ, « *l'Agenda 21 sert de boîte à outils pour accompagner les acteurs du territoire.* » En effet, en déclinant « *des grands objectifs, du niveau européen au niveau local, il donne des outils d'évaluation.* » Par exemple, pour passer de la charte au contrat de pays, il est nécessaire d'établir des priorités qui renvoient aux principes de développement durable, tels qu'affirmés dans la LOADDT. « *La notion de développement durable ne rajoute pas de couche supplémentaire à la démarche d'évaluation, elle permet au contraire de mesurer les impacts sur le territoire.* »

En conclusion, il considère l'Agenda 21 selon quatre dimensions complémentaires. C'est tout à la fois :

- Un document d'objectifs,
- Un ensemble d'actions,
- Des guides pratiques favorisant la mise en œuvre des actions,
- Des outils d'évaluation pour s'inscrire dans une démarche de progrès.

« Le problème c'est que les contrats arrivent à leur terme. C'est la fin de l'intervention de l'Etat, des directives et des financements. Que faire pour les Pays ?

« La Région souhaite que les Pays aient en charge les démarches d'évaluation participative. C'est la finalité de l'Agenda 21 mais c'est difficile à mettre en œuvre. »

« Nous n'avons pas à être inquiets. Nous ne partons pas de rien. »

« On fait comme si on découvrait le Développement Durable, ce n'est pourtant pas un phénomène nouveau. »

« J'ai l'impression que toutes les Chartes sont qualifiées de développement durable. »

« L'année 1992 a été un électrochoc mondial. La déclinaison de l'Agenda 21 est un autre électrochoc dix ans après pour les collectivités locales. On fait, comme M. Jourdain, du développement durable sans le savoir, cela retarde la politique de développement durable. Il faut du temps pour qu'il y ait une remise en cause du système de production, du système de consommation. Une fois le discours passé, la traduction en terme d'actions et de changements de comportement prend du temps. Il y a une résistance au changement et on fait passer le développement durable pour du développement local. Le problème est qu'il faut passer à l'action et que les élus manquent de connaissances sur le développement durable»

## Synthèse de la journée de Mérignac

---

Journée de sensibilisation à l'évaluation,  
10 mai 2006, Mérignac, Maison des associations  
52 participants

Organisées par PQA  
Animées par Patrick SMITH et Xavier PASTEAU, XPS-Développement



## Témoignages : La pratique de l'évaluation vue par Paulette FOURCADE et Bernard ROUCHALEOU

➔ L'évaluation, un cheminement inhabituel mais nécessaire

Selon Paulette FOURCADE<sup>8</sup>, l'évaluation des politiques publiques n'est pas un phénomène nouveau : « *Cela fait 30 ans que j'entends parler d'évaluation !* » Sensibilisée à cette notion par ses fonctions d'adjointe à la politique de la ville à Lormont, cette élue se demande pourquoi, aujourd'hui encore, on continue à parler d'évaluation. Elle affirme que l'évaluation est une chose difficile à mettre en place : « *l'évaluation est nécessaire, c'est un cheminement et une manière de réfléchir.* »

Tout comme l'élaboration d'un projet demande un cheminement préalable, l'évaluation doit suivre une logique stricte. Pourquoi évaluer ? « *D'abord pour répondre aux besoins appréhendés par les diverses associations de la ville.* » Mais cette première réponse n'est pas suffisante, l'évaluation doit aboutir à des propositions d'actions, qui doivent être, in fine, « *cohérentes entre elles.* » Cette démarche suppose d'après P. FOURCADE, un travail en partenariat « *essentiel et fréquent.* » L'évaluation, pour être « *objective* », doit suivre ce cheminement. Ainsi la finalité du processus est respectée, le budget cohérent et les moyens sont optimisés.

P. FOURCADE explique qu'à Lormont, l'accent est mis sur la transversalité. Le but

recherché (et suivi) est la « *cohérence du projet territorial* », c'est pourquoi nous mettons en place les actions « *ensemble.* » « *Nous suivons, en interne, une formation à l'évaluation avec les chefs de service de la ville.* » P. FOURCADE précise qu'un cabinet extérieur a été commandité pour mener cette formation : « *les administrateurs se sont pris au jeu, pas les élus.* » À partir d'exemples concrets liés au sport et à la culture ou encore sur la thématique de l'emploi (promotion d'actions au bénéfice des Rmistes), « *nous avons sensibilisé les élus à la notion d'évaluation.* »

L'évaluation est pour P. FOURCADE « *plus un problème de schéma mental qu'une question d'outils car nous les possédons déjà.* » Dans l'imaginaire des gens, l'idée de nécessité de l'évaluation doit encore faire son chemin. « *Il faut comprendre le sens de l'évaluation et surtout démontrer son efficacité.* »

<sup>8</sup> 1ere adjointe à la commission Politique de la Ville à Lormont.

➔ L'évaluation ou l'intérêt de distancier les points de vue

« *Quel angle prendre pour parler d'évaluation ?* » s'interroge Bernard ROUCHALEOU<sup>9</sup> Il souligne la difficulté de l'appropriation de cette notion tant par la population que par les professionnels : « *L'approche est souvent technique et méthodique.* »

Comme Mme FOURCADE, il a découvert l'évaluation il y a une trentaine d'années. Il indique que dans la fin des années 70, il a été impliqué dans l'évaluation du schéma de développement du Pays de la Haute Lande. La démarche avait débuté par l'élaboration d'un diagnostic partagé. « *Faire ensemble l'état de situation du territoire était pour nous un préalable nécessaire à toute évaluation.* » Se demander où l'on va pour pouvoir agir collectivement et débattre entre les différents partenaires (élus, acteurs locaux, financeurs,...) sont des démarches nécessaires pour mener à bien une évaluation et sont sources de dynamisme. En effet, l'évaluation est une notion « *subjective* », il est important d'analyser les débats et de confronter les différents points de vue. L'évaluation ne se décrète pas, « *il faut sentir une nécessité pour agir collectivement.* »

Par la mise en place du programme européen Leader 2, qui demandait une certaine exigence d'évaluation, nous avons formalisé une démarche normative d'évaluation.

Nous avons fait appel à un cabinet extérieur pour mener cette évaluation et garantir ainsi un regard autre sur le territoire : « *avoir une interface nous a permis de nous positionner*

*en interne et de débattre afin de faire progresser la réflexion et de savoir décoder les objectifs cachés.* »

Cependant, B. ROUCHALEOU souligne que la légitimité d'un pays est toujours fragile, il doit la construire en permanence. « *L'évaluation, une bonne occasion pour me permettre à la fois de mesurer mais aussi de mieux appréhender le sens de ma légitimité sur le territoire.* » Quand la charte de pays a été évaluée à mi-parcours, il ne s'agissait pas d'obtenir des résultats quantitatifs, mais bien au contraire, de montrer la pertinence de l'action territoriale au regard de l'exigence démocratique : « *il fallait éprouver la pertinence de la politique territoriale au regard de celle régionale (quelle était la contribution du pays pour le SRADDT ?)* »

En effet, au delà de l'aspect technique de l'évaluation, il y a différents sens à donner à l'évaluation selon les acteurs : « *laissons aux partenaires locaux la possibilité de donner leur propre sens à l'évaluation.* » Porter un jugement sur ce que l'on fait, c'est déjà faire preuve de maturité.

---

<sup>9</sup> Directeur du Pays des Landes de Gascogne et chef de projet Leader+ Hautes Landes.



## L'évaluation, une notion qui fait débat

Captés sur le vif...

- EVALUATION ET TRANSVERSALITE

« Vous avez participé à une évaluation en interne, où semble t-il, la participation des administratifs a été plus importante que celle des élus. Vous présentez l'évaluation comme un objectif de mise en cohérence. L'évaluation a-t-elle servi à faire travailler les services entre eux ?

« Les chefs de service travaillent ensemble tous les vendredis, sous la houlette de M. CHAUVET, directeur adjoint à la ville et de moi-même. Il s'agit de réunions à thème où telle association concernée est invitée. Nous travaillons donc en transversalité toutes les semaines. Nous confrontons les projets des différents services : de cette façon, nous voulons éviter les interférences et nous cherchons la cohérence entre les différentes actions. Nous souhaitons faire ensemble intellectuellement et financièrement certaines actions. Mais l'élaboration du projet de territoire nécessite un parcours du combattant. Faire qu'il y ait un projet en commun, constitue un véritable parcours du combattant. »

« Vous dites répondre aux besoins appréhendés par les associations. Mais ces besoins exprimés par les associations ne parviendraient-ils pas aux élus à travers un filtre administratif. Ce filtre est-il un frein à l'action ? Est-ce un obstacle à l'action qui émane du peuple ? L'évaluation ne doit pas être l'expression de filtrages qui rendent le projet stérile. »

« On ne peut pas éviter certaines déperditions. Mais plus on travaille avec les associations, représentatives des habitants, moins il y a de déperditions. Les contrats d'objectifs sont signés avec les associations : nous finançons les projets qui respectent les grandes lignes de la politique de la ville fixées. »

« Comment vous positionnez-vous par rapport à l'évaluation ? »

« L'évaluation est un cheminement. Concernant l'évaluation de la politique territoriale, nous en sommes à apprendre à évaluer. Nous sommes sur le chemin d'une évaluation satisfaisante. Nous nous formons car nous voulons faire mieux. »

## • EVALUATION ET CONTRAINTES

« La multiplicité des outils et des dispositifs mis en œuvre sont pour moi une difficulté. Mais ils sont nécessaires : chaque dispositif possède des exigences spécifiques pour son évaluation. Cependant, ce n'est pas la somme des évaluations de dispositifs qui fait l'évaluation du territoire. La difficulté pour mener à bien une évaluation, c'est de se poser trois questions : quels outils ? Quels moyens ? Quelles propositions ? Nous ne sommes pas des experts. Il est difficile de savoir quels outils mettre en œuvre. Est-ce qu'on propose un schéma technique et méthodologique : il n'est pas sûr que l'assemblée, très disparate et hétérogène, le perçoive bien. La facilité c'est de confier cette mission à un cabinet extérieur. Mais on a le souci de se positionner, de s'évaluer soi-même. Avec l'expérience de Leader 2, l'évaluation répondait certes à une exigence du partenaire, mais pas uniquement : il y avait aussi de la confrontation. Cette dernière est lourde à gérer mais nécessaire. Je m'interroge : quels outils chemin faisant mettre en place sur une durée de six ans ? Il est difficile de tenir sur une période longue, une démarche fine d'animation et de mobilisation des acteurs. Les intentions sont affichées dès le départ. Comment gérer l'évolution du projet ? Qu'est-ce qu'on met dans l'évaluation ? Quels champs ? Quels objectifs ? L'exercice n'est pas facile, surtout au regard des partenaires : nous dépendons tellement d'eux (donner des réponses attendues, exigence d'une consommation efficace des crédits par rapport aux objectifs de départ.) L'évaluation doit aussi être un outil fédérateur sur le territoire. Il faut mesurer cette capacité à fédérer qui donne la bonne mesure, le bon choix, la bonne orientation. »

« Je n'ai pas de certitudes. Je pense que les outils, nous les possédons. C'est dans la tête que ça se passe. On ne travaille pas dans son pré carré, sinon, c'est sa petite évaluation à soi. Cela exige du travail et un partenariat énorme. L'autoévaluation n'est pas suffisante, c'est de l'autosatisfaction. L'évaluation extérieure est de temps en temps indispensable mais il faut que les gens qui s'en occupent en aient envie et il faut une volonté du chef. »

## • UNE EVALUATION PARTICIPATIVE ?

« Je suis d'accord avec vous sur l'évolution des mentalités, sur l'évolution culturelle et la nouvelle approche d'un projet par les notions de transversalité et de participation. Il faut prendre du recul par rapport à ce qu'on fait. Je m'interroge sur la participation citoyenne, sur la gouvernance. Elles sont imbriquées dans la notion d'évaluation et la rendent complexe. Qui participe à l'évaluation ? Jusqu'où ouvre-t-on le comité de participation ? Aux chômeurs ? Aux personnes en situation précaire ? Comment mettre en œuvre de manière efficiente cette participation ? »

« Il y a des besoins. Nous faisons des propositions. Cette force de proposition est détenue par les professionnels, par des personnes compétentes. »

« C'est la question des compétences. Qui est compétent sur quoi ? Les habitants le sont sur leur territoire vécu, les parents d'élèves sur le cheminement de leurs enfants pour aller du domicile à l'école, ... Comment fait-on pour vraiment travailler dans la transversalité ? Tout le monde a des compétences, il n'y a pas que les professionnels. »

« Je voudrais réagir par rapport au Conseil de Développement. Il est difficile d'élaborer une réflexion collective au sein du Conseil. On devra se pencher sur cette question pour mener l'évaluation. C'est un exercice nouveau pour la société civile. Différents acteurs ont une légitimité sur le territoire. Au regard de choix, le Conseil de Développement devra travailler son expression collective. On s'interroge sur notre rôle par rapport aux actions, dans les décisions, c'est l'expression individuelle qui domine. C'est au travers de sa perception professionnelle que le civique s'exprime : Comment, confronté à cette situation, peut-on réussir à trouver des liens ? »

- EVALUATION, ELUS ET LEGITIMITE

« L'évaluation remet-elle en cause le pouvoir de décision des élus ? Nous avons constaté lors de ces deux réunions leur faible participation. Les élus se sentent-ils remis en cause sur leur légitimité ? Cela explique t-il certaines réticences ? »

« Les élus sont soumis à l'obligation. Il faut vivre l'évaluation comme un outil, comme une démarche de progrès. Quant à la faible mobilisation des élus, peut-être qu'il y a de moins en moins d'élus retraités.... »

« La plupart n'ont jamais entendu parler d'évaluation, du travailler ensemble. On ne parlait pas d'évaluation mais de contrôle. La France est en retard, la génération d'élus actuellement en place n'a pas eu de formation à l'évaluation, n'est pas dans ce concept de « rendre des comptes ». Mais ce retard va bientôt se rattraper.

« Une évaluation ne peut être mise en route qu'à partir de la volonté de « la tête », que si le chef est présent et actif. À ce moment là, on peut bénéficier de financements, de formation,... Sans volonté politique de la tête, il n'y a aucune appropriation de son territoire et de ses projets. Sans volonté, il n'y a aucune volonté prospectiviste. »

« En 15 ans d'expériences de services publics, j'ai vu nombre de travaux basés sur l'évaluation. Depuis une dizaine d'années, les élus s'y mettent. Je caricature mais en collectivité, quand vous parlez d'état des lieux et d'orientation c'est très bien ; quand vous parlez de fiches d'actions, c'est exceptionnel ; quand vous parlez d'évaluation, vous êtes un martien ! »



## Table ronde : Evaluation et Gouvernance

Donner une dimension participative à l'évaluation, mobiliser le maximum de partenaires locaux dans la démarche d'évaluation, se positionner objectivement vis à vis des programmes en cours et à venir sont trois bonnes raisons pour débattre en table ronde du rapport entre Gouvernance et Evaluation.

### En effet, comment la gouvernance peut-elle objectiver l'évaluation ?

Alimentée par deux expériences de territoires et par de nombreuses interventions des participants, cette table ronde a été riche en débats.



#### - Des référents pour l'après 2006

Présentant en introduction l'organisation du territoire Quercy Rouergue, interdépartemental et incluant deux pays, Valérie BELTRANDO<sup>11</sup>, fait part de son savoir-faire en matière d'évaluation et de gouvernance.

« Si l'évaluation à mi parcours du territoire est née d'une obligation liée au programme européen Leader+, le comité de programmation a néanmoins émis le souhait de disposer d'un outil « réutilisable » pour le territoire. Ainsi, l'évaluation a été vue comme un laboratoire expérimental. En interne, et avec la contribution d'un cabinet externe, cinq grandes questions évaluatives ont été définies. « *Nous avons pris du recul par rapport à la totalité du programme et identifié les attentes des acteurs par rapport à l'évaluation.* » Cette première phase a été suivie de préconisations, qui « *n'avaient pas pour but la sanction mais qui devaient nous permettre d'avancer et de faire les bons choix.* » L'évaluation a ici servi de support pour réorienter la stratégie de développement du GAL (en particulier la réorganisation de la maquette financière) avant de mettre en place la deuxième phase de l'évaluation. L'objectif est de faire fonctionner deux types de groupe de travail évaluatif : des groupes de travail géographiques et des groupes de travail sectoriels. Cinq groupes d'une vingtaine de personnes se réunissent une fois par an pour capitaliser les expériences, en extraire des enseignements pour alimenter la nouvelle génération de programmes. Les groupes géographiques doivent ainsi devenir des référents pour les évaluations futures. Notre but est que les « *initiés* » partagent leurs connaissances à terme avec d'autres, « *moins initiés qu'eux.* » Le but des groupes sectoriels est identique, leur mise en place viendra plus tard. »

---

<sup>10</sup> Les divers documents et supports d'intervention présentés sont disponibles en téléchargement sur le site Internet de PQA ([www.aquitaine-pqa.fr](http://www.aquitaine-pqa.fr))

<sup>11</sup> Chargée de mission Evaluation sur le territoire rural du GAL Quercy Rouergue, Midi-Pyrénées

## LE GAL : Groupe d'Action Local

Programme d'Initiative Communautaire permettant la mise en œuvre du programme européen Leader+ sur un territoire défini et pour une population cible (les femmes et les jeunes). L'objectif est de soutenir via des subventions (cofinancement) des projets innovants dans différents domaines mais ayant trait à la vie locale et à son amélioration (Amélioration de la qualité de vie dans les zones rurales, valorisation des produits locaux, valorisation des ressources naturelles et culturelles, Utilisation des NTIC.)

### - Une démarche participative

Christophe ROCHARD<sup>12</sup> impliqué dans le programme européen URBAN sur Bordeaux, Cenon et Floirac, rend compte à son tour de son expérience en matière d'évaluation et de gouvernance.

Nous avons bénéficié d'une culture partenariale forte ainsi qu'un appui conséquent (l'Etat) en matière d'expertise des démarches évaluatives. Il avance sa vision de la gouvernance comme « *un processus décisionnel de l'action publique.* » L'évaluation revêt à ses yeux, une fonction démocratique, décisionnelle et fédératrice. C'est pourquoi le partenariat prend une place importante dans l'évaluation : « *une bonne évaluation se mesure aux débats qu'elle suscite.* » Il est nécessaire de prendre du recul et d'interroger l'avis d'un tiers. Ainsi en 2005, quand la Communauté Européenne a demandé d'actualiser l'évaluation d'URBAN, « *nous avons tenu à ce que les différents partenaires réagissent au contenu du cahier des charges de A à Z.* » Par le biais de sondages téléphoniques (questionnaires) et de tables rondes, expérimentales d'ailleurs, une évaluation globale a été menée pour apprécier le ressenti des habitants en 2006. « *Associer le partenariat institutionnel, les associations ainsi que les habitants étaient pour nous quelque chose de nouveau, mais néanmoins primordial qu'on cherche aujourd'hui à élargir et à valoriser.* »

## URBAN :

Programme d'Initiative Communautaire cofinancé par le Fond Européen de Développement Régional (FEDER) en faveur du développement économique et social des villes et quartiers en crise de l'Union Européenne pour la période 2000-2006. Ce programme vise à fédérer les énergies autour de projets locaux destinés à valoriser un territoire et à améliorer la qualité de vie de ses habitants. Les axes prioritaires sont le développement économique, la création d'emplois, l'égalité des chances entre hommes et femmes, la protection de l'environnement et les NTIC. Il existe 70 programmes URBAN en Europe, dont 9 en France.

---

<sup>12</sup> Chef de projet PIC URBAN Bordeaux, Cenon, Floirac

« Je suis sensible à la volonté d'associer les citoyens. Des choses positives arrivent : la volonté émerge. Associer les habitants au processus d'évaluation, c'est une autre démarche. Il faut aller les chercher, là est l'enjeu. Il faut nous mettre à leur portée, utiliser un vocabulaire clair, ce que l'on ne sait pas forcément faire quand on est technicien. Je me demande cependant quelle est la réelle volonté d'associer les habitants ? »

« Le dispositif d'évaluation devrait-il comprendre une formation des citoyens comme élément à part du dispositif ? »

« Au pays du Cœur Entre Deux Mers, nous le concevons ainsi. L'évaluation est sous-jacente. Au préalable, pour un petit groupe composé de 5 membres du Conseil de Développement et de 7 élus, nous suivons une formation de base avec un vocabulaire commun sur l'évaluation. Nous voulons ainsi avoir un groupe d'initiés pour ensuite lancer l'évaluation.

Quant à la participation des citoyens, nous touchons d'abord des personnes qui sont à la base sensibilisées, pas le citoyen lambda. »

« Ne sont sensibilisées à ces choses nouvelles que les nouvelles générations. L'ensemble des citoyens ne l'est pas. Nous avons un double effort à faire : les gens déjà sensibilisés doivent s'accrocher et l'évaluation a intérêt à améliorer son langage pour que le quidam moyen puisse participer aux débats. Mais il ne faut pas désespérer. Nous sommes témoin d'un retour de la population. La démarche à faire est d'encourager les initiés à parler aux non initiés. Il faut une vulgarisation de l'évaluation. »

« Il faut former les agents de la collectivité, les agents de terrain. Ce sont eux les premiers interlocuteurs de la population. Cette dernière n'a pas connaissance de tous les projets, n'utilise pas la même terminologie. Cette démarche est en train de se réaliser. »

« La Gouvernance ? Est-ce le bon terme ? Comment la vulgariser ? Nous avons recruté un rédacteur pour notre charte. Mais nous sommes loin du compte. Le constat que l'on fait généralement, c'est que les gens ne viennent pas aux réunions. Cependant ils se déplacent petit à petit : il faut préparer leur venue. On participe à ce que l'on dénonce. »

« Comment choisir les habitants pour participer aux réunions ? Vient qui veut ? Qui est sensibilisé aux politiques publiques ? Les associations invitent-elles qui elles veulent ? Avons nous le choix du casting ? »

« Je n'ai pas le sentiment que nous soyons obligés de changer de vocabulaire. Des peuples de langue différente réussissent à se parler. Il ne faut pas apprendre à l'habitant à parler technocrate mais à se comprendre mutuellement. »

« Dans le cadre du GAL, j'anime les réunions. J'espère que les habitants se déplacent, mais je ne peux pas aller les chercher : c'est le rôle des relais locaux, des intermédiaires. »

« Il faut rendre accessible au plus grand nombre les principes mais aussi les résultats de l'évaluation. Mais combien de prestataires mettre ces rapports en ligne, à disposition du public ? Je n'ai que deux exemples à vous donner. »

« La mauvaise diffusion de l'évaluation est révélatrice de notre comportement : nous avons peur nous même. Cependant sa diffusion demande un travail conséquent : il faut la retravailler, en faire la synthèse pour qu'elle soit lisible. »

« Peut-on considérer que la gouvernance, dans l'ensemble de ses dimensions, est nécessaire à l'évaluation ? »

« J'ai vécu une autre expérience, celle des conseils de quartiers : petit à petit, de nouvelles personnes assistaient aux réunions. Mais elles venaient par souci personnel, il fallait leur faire comprendre que ces réunions avaient un but collectif. La participation des habitants à l'évaluation, c'est quelque chose de nouveau. On passe de l'Etat Providence à l'Etat participatif, démocratique. Actuellement, nous ne sommes pas prêts. Il faut être optimiste et se dire qu'une journée comme aujourd'hui va faire évoluer les choses. Il faut du temps, cela ne va pas se faire du jour au lendemain. »

« Je suis optimiste aussi. L'évaluation est quelque chose de nouveau. Je crois au Droit Communautaire, il nous donne des objectifs. On voit que cette culture est en train de nous pénétrer : elle va s'imposer à nous. Il serait bien pour une nouvelle impulsion, que l'Etat donne l'exemple. »

« La mobilisation existe. Mais cette mobilisation se fait par rapport aux associations, par rapport aux projets. Nous sommes dans une phase transitoire : comment faire perdurer ce système ? Comment intégrer la participation des habitants dans la préparation des futurs contrats ? Nous sommes confrontés à une nouvelle gouvernance, nous devons en gérer les conflits. »

« La gouvernance est-elle nécessaire à l'évaluation ? L'évaluation est un outil d'aide à la décision, donc un élément de gouvernance, c'est un facteur du processus décisionnel. »

## Annexes

---

# Document d'appui pour l'animation des ateliers

---

Collège :    *Elus* ( )    *Techniciens* ( )    *Socioprofessionnels* ( )

## *I – Quelle est votre perception générale de l'évaluation ? (25 mn de débat)*

1. **En trois mots ou expressions**, caractérisez la manière dont vous percevez l'évaluation ?

2. **Qualifiez** en quelques mots ce que vous percevez en être l'intérêt, mais aussi les caractères restrictifs ou les limites, de l'évaluation :

<b>Intérêt</b>	<b>Caractères restrictifs / limites</b>

Identifiez **les 3 principaux aspects** dans chacune des deux colonnes ?

## *II – Quelle mise en œuvre de l'évaluation ? (25 mn de débat)*

1. Décrivez en trois mots ou expressions ce que devraient être selon vous les **principales modalités de mise en œuvre de l'évaluation** :
  
2. Pour chacune des modalités possibles de mise en œuvre d'une démarche d'évaluation proposées ci-dessous, dites si vous la jugez positive ou négative ; qualifiez aussi son degré de faisabilité (de 0 : très difficile à 4 : aisé)

Modalités :	Très positive	Plutôt positive	Plutôt négative	Très négative	Degré de faisabilité
Un comité de pilotage dédié					
La définition de séries d'indicateurs de suivi (tableau de bord...)					
Le recours à un prestataire externe					
L'élaboration d'un cahier des charges précis					
Un espace Internet de libre expression et de débat					
La définition d'objectifs mesurables et de leurs critères d'évaluation dès la conception du projet					
Une démarche participative					
Une enquête exhaustive auprès des bénéficiaires et/ou porteurs de projets					
La définition en amont des questions auxquelles l'évaluation doit répondre					
La cartographie des réalisations et des impacts					
La médiatisation de la démarche d'évaluation					
L'obligation pour les financeurs de mettre à disposition des territoires de projets les données financières relatives aux politiques évaluées					
La délégation de l'évaluation à une instance de type Conseil de					

développement ou jury citoyen...					
La médiatisation des résultats de l'évaluation					
Une évaluation à mi-parcours pour ajuster le projet					
L'association à la démarche des territoires voisins ou des porteurs d'autres politiques mises en œuvre sur le périmètre du projet évalué					

Commentaires et remarques :



# Journée de sensibilisation Évaluation Bergerac, Mérignac

---

14h

Accueil

14h15

Séance plénière :  
L'évaluation, outil de management  
du projet de territoire  
Introduction méthodologique XPS Consultants  
Témoignages de deux territoires engagés dans des démarches d'évaluation

Françoise OLIVIER (Contrat Ville aggro Agen)  
J-Luc GIORDANA (Pays Vallée du Lot)

Paulette FOURCADE (Contrat de Ville de Lormont)  
Bernard ROUCHALEOU (Pays des Landes de Gascogne)

15h45

16h

Ateliers par collèges (élus, agents de développement, socioprofessionnels) :  
L'expérience aquitaine de l'évaluation  
Travail en sous-groupes de 8-10 personnes

Restitution des ateliers

17h15

17h45

Table ronde thématique :  
Évaluation et développement durable  
Evaluation et Gouvernance

Présentation de deux expériences et échanges

Julie CHABAUD Conseil général de Gironde  
Julien JIMENEZ, Conseil régional d'Aquitaine

Valérie BELTRANDO, Leader + Quercy Rouergue  
Christophe ROCHARD, PIC Urban Bordeaux

19h

# Bilan quantitatif et qualitatif des deux journées de sensibilisation

---

Afin de préparer les prochains modules techniques d'évaluation, un court bilan des deux journées de sensibilisation s'impose. On peut en effet retenir certains éléments tant sur le plan quantitatif que qualitatif.

## ➤ Bilan quantitatif

Le cycle de sensibilisation à l'évaluation s'est organisée autour de deux rencontres : Bergerac et Mérignac. Au vu du nombre limité de participants, la journée initialement programmée à Bayonne a été annulée.

Pourtant ces deux journées ont mobilisé pas moins de 75 acteurs aquitains, dont 23 participants à Bergerac et 52 à Mérignac

Le public présent lors de ces deux journées est relativement large puisqu'on constate la présence d'acteurs extérieurs au champ territorial stricto sensu (associations, structures diverses,...) et celle d'acteurs extérieur au territoire aquitain (région Midi-Pyrénées, Poitou-Charentes). D'autre part, le cycle de sensibilisation a mobilisé à la fois des acteurs ruraux et urbains, des chefs de projets et des élus. Toutefois, la faible représentation de cette catégorie d'acteurs constitue le « point noir » de ces journées. En effet, la mobilisation de ce public pourtant cible prioritaire a été plus que faible (une élue à Bergerac et sept à Mérignac).

La faible mobilisation des élus est modérée la qualité et la richesse de ces deux journées de sensibilisation. On peut en effet souligner les débats et échanges entre les participants et la qualité des interventions des témoins tant en séance plénière qu'en table ronde.

Enfin il convient de tirer les enseignements de ce constat pour proposer une nouvelle rencontre, vraisemblablement en fin de cycle, afin de mobiliser et de sensibiliser au mieux les élus en charge des politiques territoriales contractuelles.

➤ Bilan qualitatif

Ce bilan qualitatif s'appuie sur un questionnaire de satisfaction distribué en fin de rencontre ou envoyé par mail aux participants. En voici les principaux résultats :

Il convient en premier lieu de souligner la large satisfaction exprimée par les participants quant au contenu et au déroulement de ces deux journées.

Une « mention très bien » a ainsi été attribuée globalement aux journées de sensibilisation. En effet, la moyenne des notes données par les personnes présentes est de 3.3 soit une note de 16.5/20. La place ménagée aux échanges semble surtout avoir séduit le public.

<b>Appréciation générale</b>																MOY
Contenu de la rencontre	3	3	3	4	3	3	3	3	3	4	3	3	4	4		3.3
méthode d'animation	4	4	3	4	4	3	34	4	4	4	4	4	4	4	3	3.7
Place ménagée aux échanges	4	4	3	4	3	4	4	4	4	4	3	4	4	4		3.8
Dossier participant	4	3	3	3	3	3	3	4	3	3	3	2	4	2		3.1
Densité de la rencontre	3	3	3	4	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3		3.1
Conditions matérielles et organisation pratique	4	4	3	4	4	3	3	3	4	3	2	4	4	3		3.4
Appréciation générale	4	4	3	4	4	3	3	3	4	4	3	3	4	3		3.4
<b>Appréciation des différents temps de rencontre</b>																
Plénière	4	3	3	4	4	/	3	3	3	2	4	4	3	3		3
Témoignages	4	3	3	3	3	2	3	3	4	3	2	4	4	3		3.1
Ateliers	3	4	3	4	4	3	3	3	4	4	3	3	/	4		3.1
Tables rondes	4	4	3	4	4	3	3	3	4	4	/	3	/	2		2.9

Moyenne : 3.3

<b>ATTENTES</b>	<b>ELEMENTS RETENU</b>
Enclencher la réflexion	Appréhension des acteurs du développement
Eclairage sur la réflexion, cadrage	Difficulté, complexité, nécessité
Mieux appréhender la notion d'évaluation	Evaluation = future gouvernance
Comprendre l'évaluation	début, poursuivre la mobilisation
utilisation dans la structure	Emergence de la dimension participative
Partage d'expériences et perceptions	Poursuivre, renouveler l'expérience
Echange d'expériences	créer une instance de mutualisation
Rencontrer des acteurs	

Plus sérieusement, on retire certains enseignements sur les attentes et les éléments retenus par les participants lors de ces deux rencontres :

Ces journées ont été pour les différents acteurs le moyen d'obtenir des informations et de réfléchir sur la démarche participative pour pouvoir ensuite la mettre en œuvre ou la poursuivre au mieux : Le souhait « d'enclencher la réflexion sur la démarche d'évaluation » et de « partager les expériences et les perceptions (« avoir une vision des différents points de vue tout en faisant part de sa vision des choses) » ou encore de pouvoir « utiliser ces éléments dans leurs structures » sont des éléments forts cités de nombreuses fois.

Les besoins des acteurs aquitains sur l'évaluation s'avèrent donc conformes aux objectifs du cycle. Sensibiliser et professionnaliser les acteurs des territoires à l'évaluation étaient les deux buts recherchés. C'est pourquoi, l'accent a été mis durant ces deux séances sur des témoignages concrets et le partage d'expériences. Dans l'ensemble, les participants plébiscitent le contenu des rencontres.

D'autre part, les participants ont fait état d'appréciations diverses :

- Des questionnements subsistent malgré l'utile clarification apportée par ces journées quant à la démarche évaluative. Elle reste pour la plupart synonyme de « difficultés », de « complexité » mais est perçue comme une « nécessité. »
- Par ailleurs, « L'émergence de la dimension participative dans le processus d'évaluation » a été fortement soulignée par les acteurs présents.
- Enfin certains participants ont exprimé certaines remarques positives sur le cycle ainsi que des encouragements : Il faut désormais « poursuivre la mobilisation », « renouveler l'expérience » et ont émis quelques suggestions : étant donné la densité des rencontres, « un petit apéro en fin de séance serait le bienvenue », soulignant un souci de convivialité pour conclure les temps très sérieux et engagés des débats.

[www.aquitaine-pqa.fr](http://www.aquitaine-pqa.fr)