



## Évaluation des contrats de ville en Rhône-Alpes : où en sommes-nous ?

Entre 1998 et 2000, trois circulaires<sup>1</sup> inscrivaient l'évaluation au cœur de la démarche de la politique de la ville. L'année 2003 devait voir l'ensemble des sites engagés dans une démarche d'évaluation, voire permettre une évaluation intermédiaire des contrats de ville. Propos douloureux, dubitatifs ou enthousiastes ; satisfactions, colères, conflits ou confiance, étonnement, questionnements... le sujet de l'évaluation a occupé bon nombre de conversations, sur tous les tons. Finalement, où en sommes nous en 2004 ? Le CR•DSU a réalisé un premier état des lieux à partir d'une lecture des rapports d'évaluation et de quelques courts entretiens. Cet aperçu permet de situer les différentes démarches évaluatives dans le cadre régional ; il mériterait un travail plus fouillé pour apprécier, donner du sens et tirer des conclusions sur les avancées de la politique de la ville dans la région.

Sur les vingt et un sites en contrat de ville dans la région Rhône-Alpes, un peu plus de la moitié a validé un rapport d'évaluation et presque la totalité est engagée dans une démarche évaluative. **L'engagement est remarquable.** Les retards dans la finalisation des évaluations intermédiaires, ou des rapports d'étapes des évaluations en continu, peuvent s'expliquer par différentes raisons : une signature tardive de certains contrats de ville, des échéances électorales en 2001 qui ont parfois conduit à des changements d'orientations, et enfin une culture de l'évaluation inégale selon les sites, en fonction de l'ancienneté de la politique de la ville ou de l'expérimentation d'une première évaluation dès le XI<sup>e</sup> plan. **Les démarches évaluatives menées en Rhône-Alpes frappent par leur diversité.** La variété des contextes politiques et institutionnels, des caractéristiques socio-urbaines des territoires, sont autant d'éléments qui se conjuguent pour dessiner des modes d'évaluation très divers. Mais, au-delà de ces différences de contextes, les enjeux de l'évaluation et les partis pris méthodologiques diffèrent fortement d'un site à l'autre.

### ENTRE MISE EN DÉBAT ET MESURE D'EFFICACITÉ

Entre « logique démocratique et efficacité décisionnelle », une tension parcourt les différentes évaluations et dessine une ligne de partage ; l'accent est plus particulièrement porté sur l'une ou l'autre de ces deux dimensions, dont la combinaison reste constitutive de l'évaluation. Le choix d'une évaluation à mi-parcours ou d'une démarche en continu peut également favoriser telle ou telle approche, sans

jamais conduire à l'abandon de l'une d'elles. Les évaluations réalisées à Montélimar, Annemasse, Oyonnax et dans la Vallée de l'Ondaine **semblent avoir privilégié la mise en débat du contrat de ville avec les acteurs.** De même, mais dans le cadre d'une évaluation en continu, l'agglomération grenobloise, celle de Bourg-en-Bresse et la ville de Lyon ont inscrit le dialogue au cœur de la démarche évaluative. Groupes de travail nombreux, temps de débat ouverts, conférences évaluatives, travail de la méthodologie avec les acteurs... l'évaluation se décentre. L'enjeu semble principalement porter sur le temps d'échanges entre les acteurs, permettant une meilleure connaissance des phénomènes sociaux, des actions menées, une évolution des représentations, des pratiques et des collaborations.

**Dans une autre perspective,** certains sites tels que le Grand Lyon, la Moyenne Vallée de l'Arve, Romans-sur-Isère, Neuville-sur-Saône, le GIP Nord-Isère et Valence **paraissent avoir plutôt orienté leur évaluation à mi-parcours sur une aide à la décision.** Cette même orientation se dégage des évaluations en continu du GPV et du Pic Urban de l'agglomération grenobloise, des contrats de ville de Villeurbanne, de Chambéry Métropole et de Villefranche-sur-Saône. Le dialogue est présent ; il vient enrichir les données et leurs interprétations, mais paraît plutôt guidé par un souci d'appui aux décideurs en vue de confirmer ou de réajuster des orientations, d'arrêter des priorités, de perfectionner des modalités de pilotage. L'enjeu paraît sensiblement différent.

### ÉCHELLES ET THÈMES D'ÉVALUATION

L'échelle territoriale retenue, la sélectivité opérée parmi les thématiques ou, *a contrario*, la volonté affichée d'appréhender la globalité du contrat de ville, induisent des évaluations très différentes. Pour beaucoup, les évaluations ont été conduites et portées par les agglomérations. C'est le cas de Grenoble Alpes Métropole, du Grand Lyon, de l'agglomération de Romans-sur-Isère, de celles de Valence et d'Annemasse mais également de la Moyenne Vallée de l'Arve, de la Vallée de l'Ondaine ainsi que de Chambéry Métropole, de Nord-Isère et de Bourg-en-Bresse. Pour autant, **l'analyse des limites et des apports du portage de la politique de la ville à cette échelle n'a pas toujours pu être réellement développée.** Les conditions nécessaires à l'évaluation de cette dimension n'ont pas toujours été réunies. Plusieurs raisons à cela : le caractère récent des agglomérations, la fragilité du portage politique, la

structuration en cours du système d'acteurs à cette échelle. D'autres évaluations se sont centrées sur le territoire communal, comme Neuville-sur-Saône, Oyonnax, Montélimar, Villeurbanne, Villefranche-sur-Saône et Lyon ou sur le territoire concerné par le dispositif (PIC Urban et GPV à Grenoble).

**Politique transversale venant en addition des politiques publiques, la politique de la ville est multidimensionnelle; cerner l'objet de l'évaluation peut s'avérer difficile.** Villefranche-sur-Saône, Villeurbanne, Nord-Isère, Chambéry Métropole, Bourg-en-Bresse, Valence, Grenoble Alpes Métropole, le Grand Lyon, ont préféré une approche par thématiques, parfois appréhendées à travers une ou deux actions. Insertion et emploi, habitat, éducation-jeunesse et prévention de la délinquance figurent parmi les thématiques les plus fréquemment évaluées, révélant, dans le même temps, des priorités relativement partagées par les différents sites. Cette approche ciblée peut aussi constituer un angle d'analyse de la globalité de la politique. D'autres sites ont choisi d'aborder directement le contrat de ville, voire la politique de la ville, embrassant l'objet dans sa complexité, en essayant d'appréhender le sens de cette politique, l'articulation de ses différents champs.

#### ENTRE EXPERTISE ET ÉLABORATION COLLECTIVE

Troisième élément discriminant : le mode d'élaboration de la connaissance. Deux régimes de légitimité peuvent intervenir : une légitimité démocratique et une légitimité « scientifique » ou, le plus souvent, « technique ». L'une trouve dans l'échange entre les acteurs, les décideurs, les partenaires, voire les usagers ou les bénéficiaires des actions, le moteur principal d'élaboration de la connaissance et du jugement évaluatif. La seconde confie à l'expert l'essentiel de ces responsabilités. Dans la pratique, **une interaction entre les deux alimente le plus souvent le processus, même si la part des uns et des autres, experts et acteurs, varie selon les sites.** Cette double légitimité qualifie très certainement l'évaluation des politiques publiques et croise la première tension décrite en termes d'enjeux. L'introduction de données, issues de l'observation des phénomènes sociaux, dans le dispositif d'évaluation peut faire varier cette combinaison. Les modalités d'élaboration, de recueil et d'interprétation des indicateurs peuvent cependant combiner des régimes de légitimité différents, en s'appuyant davantage sur les acteurs ou en se référant uniquement à une dimension plus scientifique, ou plus technique, de l'obser-

vation. Ce cadre posé, il semble que les évaluations conduites à Valence, dans la Moyenne Vallée de l'Arve, à Chambéry, à Villefranche-sur-Saône, comme celles du contrat de ville de Nord Isère, de Romans-sur-Isère, ou du GPV et du PIC Urban dans l'agglomération grenobloise, se soient davantage fondées sur l'expertise externe mobilisée à cet effet. La Vallée de l'Ondaine, Annemasse, Oyonnax semblent s'être davantage appuyées sur les échanges menés avec les acteurs impliqués dans le contrat de ville. C'est le cas également de Bourg-en-Bresse, pour qui les experts sollicités ne sont intervenus qu'en appui à l'équipe du contrat de ville. Les évaluations des contrats de ville de Lyon et de l'agglomération de Grenoble semblent, pour leur part, avoir cherché une combinaison plus équilibrée entre les deux démarches.

#### UNE ÉVALUATION PEUT EN CACHER UNE AUTRE

Ce rapide recensement donne à voir des logiques différentes de l'évaluation. Les orthodoxes de l'évaluation essaient de se rapprocher de la doctrine et pourraient ainsi s'opposer aux intuitifs, qui développent une démarche dont l'inspiration apparaît moins lisible *a priori*; d'autres, plus politiques pilotent l'évaluation selon une diplomatie soucieuse, à la fois, des valeurs en jeu et des intérêts des différents acteurs en présence, tandis que, dans une démarche plus participative, certains sites mettent le tout en débat avec les acteurs locaux. Cette diversité croise, également, des usages multiples de l'évaluation. Elle peut être uniquement contrainte, en réponse à ce qui est parfois vécu comme une injonction extérieure; elle peut être fédératrice, cherchant davantage à faire travailler les acteurs ensemble. L'évaluation peut aussi être légitimante ou légitimiste pour une validation du cadre ou de la politique existante, ou permettre un diagnostic des phénomènes sociaux à l'œuvre, en vue d'un nouveau projet, ou bien encore chercher un label, pour un travail bien fait.

Ces catégories sont loin d'être figées, elles se mêlent ou se succèdent aux différents temps d'une même évaluation. Elles soulignent **les modes et les usages divers des évaluations en fonction des contextes locaux qui, seuls, fondent et mesurent leur utilité.** ■

Nathalie LAURIAC

1. cf. la circulaire du Premier Ministre du 31 décembre 1998, celle du 25 août 2000, puis la circulaire du Ministre Délégué à la Ville du 13 novembre 2000.