

Dans son rapport au premier ministre en 1989, Patrick Viveret définit l'évaluation des politiques publiques comme un « processus de jugement de la valeur d'une politique ». La construction de ce jugement ne peut relever que des acteurs concernés, dans le cadre d'une démarche « pluraliste », insérée dans un débat démocratique. Le cabinet « chargé d'évaluation » doit animer la démarche et non pas la produire. La règle : la « coproduction » du jugement évaluatif. Hélène Lacroix, chargée de mission évaluation à la communauté d'agglomération de Grenoble, présente les différents supports expérimentés pour une évaluation pluraliste de la politique de la ville et s'interroge sur les conditions de leur mise en œuvre. Elle met en lumière les tensions qui sous-tendent une démarche d'évaluation, entre légitimité et richesse du débat démocratique, et souci d'efficacité et de maîtrise des processus.

L'évaluation « chemin faisant » du contrat de ville et des dispositifs GPV et Urban a permis, au fil des années, de développer diverses méthodes de coproduction, élaborées en fonction du contexte, de l'équipe et du dispositif évalué. Retour sur quelques expérimentations encore en cours...

L'INSTANCE D'ÉVALUATION : L'ORTHODOXIE

En écho à l'une des premières recommandations doctrinales permettant d'assurer une évaluation pluraliste, une instance d'évaluation a été mise en place, dès 2001, pour l'évaluation du Pic Urban et du GPV. Réunissant des élus et des acteurs socioéconomiques (commerçants, parents d'élèves, animateurs...), la composition des deux instances répondait aux principes recherchés de **pluralité et d'indépendance**. Le partage des rôles était clairement défini : l'instance devait produire le jugement évaluatif ; le chargé d'évaluation animer les débats, apporter les contenus et assurer le secrétariat.

Une même méthode a donc présidé au déploiement des deux instances ; les résultats ont pourtant été sensiblement différents. Si l'instance du Pic Urban a bien fonctionné et demeure active, le maintien de celle du GPV est aujourd'hui incertain.

Pourquoi cette disparité ? Il y a, bien sûr, des éléments liés à la disponibilité des membres de l'instance, donnée conjoncturelle et peu maîtrisable. Autre facteur d'explication : la nature des programmes. Procédure européenne, soumise à l'ardente obligation d'évaluer, le Pic Urban facilite le travail de l'instance, fortement mobilisée par les échéances de rendu du programme. Le GPV n'étant pas tenu par un tel formalisme, l'instan-

ce a été plus longue à se mettre en place. Dans un contexte moins exigeant, elle s'est peu à peu étioyée. Les individus mobilisés le sont « en plus » de leur activité... c'est donc la première chose qu'ils suppriment en cas de surchauffe calendaire.

Par ailleurs, une réelle « coproduction » de l'évaluation reste difficile à garantir. Les deux instances d'évaluation ont souvent été en position de simplement valider les analyses et les documents entièrement rédigés par le chargé d'évaluation, et parfois peu faciles d'accès pour des non-initiés. Les études de cas, plus concrètes, ont cependant pu s'enrichir des analyses tirées de l'expérience, de l'« expertise » propre des membres de l'instance.

L'instance d'évaluation peut être le support d'une intelligence collective, d'un jugement riche des débats qui l'ont élaboré, mais implique, pour fonctionner, un fort investissement de la maîtrise d'ouvrage et un accompagnement attentif du chargé d'évaluation pour rendre l'évaluation accessible et stimulante.

LES GROUPES DE TRAVAIL : UN PLURALISME TECHNICIEN

Pour le contrat de ville, l'évaluation concomitante était, depuis 2000, essentiellement portée par les techniciens des institutions partenaires. L'évaluation à mi-parcours a permis d'impliquer élus et porteurs de projets.

La démarche s'est appuyée sur un dispositif à deux vitesses : des groupes de travail qui, sur le modèle de l'instance d'évaluation, devaient produire le jugement évaluatif et des « conférences évaluatives ». Trois thématiques étant évaluées, trois groupes de travail ont été créés, réunissant des chefs de projet politique de la ville, des représentants des services de l'État et des collectivités territoriales, et des associations porteuses de projet. Soit une quinzaine de personnes et une grande diversité de points de vue. A la différence des instances PIC et GPV, les élus n'étaient pas présents, seul l'élu « de référence » pilotait la démarche.

Ces groupes se sont réunis chacun à trois reprises. Une première fois pour débattre des données de cadrage issues de l'observation dynamique et des données physico-financières, une seconde fois pour analyser les enquêtes plus fouillées réalisées par le cabinet chargé d'évaluation sur trois actions par thématique, et enfin, pour formuler le jugement évaluatif.

Le fonctionnement par groupe a été globalement satisfaisant (si bien que la méthode est reprise pour le programme d'évaluation 2004). Les débats ont été riches, notamment parce qu'ils se sont appuyés sur

une « matière » récoltée par le cabinet d'évaluation, encore un peu « brute », ce qui laisse parfois plus de chance au débat qu'une analyse bouclée.

La force et la faiblesse de cette démarche résident dans son caractère limité, en nombre et en temps. Condition d'efficacité et de mobilisation des individus, cette limitation ne permet pas d'aller jusqu'à la formulation d'un véritable point de vue évaluatif collectif. **La réussite finale de l'exercice est conditionnée par la capacité, pour le maître d'ouvrage et le chargé d'évaluation, à « donner suite », à restituer les contenus, sans les réduire à un discours atone et consensuel.**

LES CONFÉRENCES ÉVALUATIVES : LA POLITIQUE DE LA VILLE SE DONNE À VOIR

Afin de faire écho aux débats en groupe de travail et surtout de mobiliser plus largement sur l'évaluation du contrat de ville, des « conférences évaluatives » ont été organisées. Ces journées de réflexion ont rassemblé, pour chaque thématique, l'ensemble des élus et techniciens concernés. Le souci du comité de pilotage, et notamment des élus communaux et intercommunaux, était de redonner la parole aux porteurs de projet. Trois journées ont eu lieu en juin 2004, une pour chacun des trois thèmes évalués (prévention, éducation, économie). Chaque conférence a rassemblé entre 50 et 70 personnes, essentiellement des professionnels. Elles se sont déroulées sous la forme d'exposés et de débats.

Intérêt essentiel de ces journées : la politique de la ville se « donne à voir ». L'évaluation est prétexte à aborder des questions de fond, à marquer un temps d'arrêt rétrospectif et à faire un peu de prospective. **Ces temps de rencontre entre différents acteurs ont une fonction d'échange et de mutualisation certaine.**

Deux limites. D'une part, élus et chefs de projet communaux y ont faiblement participé. Ne sont venus que les gens directement concernés par la thématique. Le choix des dates, mais aussi la forme (journée complète), expliquent sans doute une partie des défections. D'autre part, la densité des exposés laissait peu de place à la controverse. Les conférences ont plus fonctionné comme un lieu de diffusion-réception d'analyses. Là encore, l'intérêt réside dans la capacité pour le chargé d'évaluation à nourrir son rapport des différentes interventions, à en extraire de quoi alimenter ses recommandations.

LE CONSEIL DE DÉVELOPPEMENT : LA SCÈNE DE LA SOCIÉTÉ CIVILE

Le comité de pilotage avait souhaité que soit abordée la question de l'habitat lors de l'évaluation à

mi-parcours, même si cette thématique ne faisait pas partie des thèmes suivis par l'évaluation concomitante. Le conseil de développement de la Métro, composé de personnes issues de la société civile et des différents corps intermédiaires, ayant parallèlement, décidé de travailler sur ce thème, il a été décidé de greffer l'évaluation sur cette démarche. Lors de la journée, proposée par le conseil de développement au grand public, une table ronde a été organisée autour des « solutions » politique de la ville aux problèmes du logement dans l'agglomération grenobloise.

Présentée à un public très hétérogène, devant des personnes ne connaissant pas du tout la démarche, **la politique de la ville a pu, là aussi, se « donner à voir ».** Dans ce cadre, la table ronde n'a pu aller au-delà d'un exposé, plaider pour les bonnes pratiques du développement social urbain. **Là encore, le véritable travail d'évaluation avait eu lieu en amont dans le groupe de travail rassemblant notamment institutions et bailleurs.** Une fois de plus, l'évaluation a plutôt été prétexte à faire autre chose : de la communication, du débat, de la mutualisation.

DES EXPERTS QUI RASSURENT

Décision significative, le comité de pilotage a souhaité « garantir la scientificité » de la démarche en faisant appel à des universitaires. Trois universitaires ont suivi chacun une thématique, un quatrième a accompagné l'ensemble de la démarche.

Cette réintroduction des experts dans le processus est intéressante à plusieurs titres.

Elle a d'abord contribué au caractère pluraliste de l'évaluation. L'université, hors champ, apporte un point de vue plus libre, riche du corpus scientifique des chercheurs. Elle vient ensuite éclairer **la longévité du rôle de « conseiller du prince »**, sa permanence dans l'histoire. Certes la pluralité des points de vue est recommandée, mais le **souci d'efficacité** incite bien souvent à préférer la voix claire d'un seul au brouhaha démocratique. **Autre « vertu » du conseiller : il peut être congédié...** Si un point de vue construit démocratiquement impose une légitimité difficile à contourner, l'avis d'un seul peut être plus facilement remis en cause. L'évaluation pluraliste s'inscrit dans un processus long de renouvellement des formes de la pratique démocratique ; elle reste un apprentissage difficile mais, à l'évidence, riche d'enseignements. ■

Hélène LACROIX