



Observation et évaluation dans l'agglomération grenobloise : quelle articulation ?

La démarche d'observation dynamique mise en place, par l'Agence d'urbanisme de la région urbaine de Grenoble (AURG), à l'échelle de l'agglomération, mêle plusieurs approches : données statistiques, approche qualitative et synthèse de travaux de recherches et d'études. Ce dispositif croise les démarches évaluatives en cours sur l'agglomération. Bénédicte Jobert, directrice d'études à l'AURG et coordinatrice de l'équipe en charge de ce travail, analyse les limites, les articulations, mais aussi les précautions à prendre pour établir des liens réellement féconds entre observation et évaluation.

La mise en place d'un processus d'observation des phénomènes sociaux et urbains s'inscrit dans la convention-cadre du contrat de ville de l'agglomération grenobloise, en vue d'accompagner et de compléter le processus d'évaluation, et de soutenir la mise en place du projet de « développement solidaire et durable ».

L'observation vise à porter à la connaissance des décideurs certains éléments d'une situation jugée problématique, à collecter des données chargées de les décrire, et à les analyser. Elle peut être un révélateur des problèmes de certains quartiers, de certaines populations jugées en difficulté d'intégration par rapport à l'ensemble de l'agglomération. Elle pourrait aussi être un support utile pour apprécier les ressources et les potentiels des quartiers en politique de la ville et des personnes qui les habitent. Le projet de création d'un observatoire de la participation constitue un progrès en ce sens.

L'observation met à disposition de l'évaluation des données permettant de mieux apprécier les phénomènes sociaux, elle peut aussi participer à l'élaboration de questionnements renouvelés sur les politiques publiques. Qu'en est-il dans les faits ?

TROIS PILIERS POUR UNE OBSERVATION DYNAMIQUE

L'observation de la politique de la ville s'appuie sur trois piliers indépendants. L'observation statistique est construite à partir de données recueillies auprès des institutions, elle concerne la répartition et les caractéristiques sociales et démographiques de la population, l'emploi et le chômage, les établissements scolaires, les équipements culturels et sportifs, la mobilité. L'échelle territoriale retenue est celle de l'agglomération, et non celle de la « géographie prioritaire » qui définit des territoires d'action. L'unité de base est celle des îlots Iris de l'INSEE qui regroupent 2 000 habitants. Ce découpage permet de décrire de façon

homogène la situation sociodémographique de tous les quartiers de l'agglomération. Ce recueil et cette analyse de données sont complétés par **une approche qualitative** portée par le « baromètre de quartiers ». Cette démarche donne à entendre la parole des habitants « silencieux », ceux que l'on entend peu, ou pas, dans les quartiers. Les entretiens portent sur l'évolution des conditions de vie des personnes interrogées, le cadre de vie, les rapports du quartier à la ville, les relations de voisinage, l'accès aux services publics... Troisième pilier de cette démarche : la valorisation et la diffusion **des travaux d'études et de recherche** à travers une note documentaire annuelle.

DEUX POSTURES DIFFÉRENTES, DES PRÉCAUTIONS À PRENDRE

Cette démarche sert-elle l'évaluation ? La réponse est forcément mitigée. Les deux démarches répondent à des enjeux et poursuivent des objectifs différents.

L'évaluation répond à une commande qui vise à mesurer la plus-value apportée par la politique de la ville. La volonté d'une entrée plus thématique que territoriale dans la formulation d'ensemble du contrat de ville a éloigné l'évaluation d'une mesure d'impact global par territoire ou par public. Elle porte prioritairement sur trois thématiques : l'économie et l'accès à l'emploi, l'éducation et la formation, et la prévention collective et la sécurité. Toutes trois sont étudiées à partir de quatre questions évaluatives : la transformation de l'action publique, les effets de l'intercommunalité, le rapport entre droit commun et politique de la ville, et la participation des citoyens.

Fondée sur une approche globale des publics ou des territoires, l'observation interroge l'ensemble des politiques publiques et des actions, dans le contexte global dans lequel elles interviennent. L'observation conduite par l'équipe de l'Agence d'urbanisme a ainsi pu apporter des éclairages sur les évolutions des territoires, pointant notamment la persistance des écarts entre les quartiers en politique de la ville, et le reste de l'agglomération. À titre d'exemple, ces analyses ont permis d'enrichir l'évaluation de la thématique économie et emploi en montrant que, malgré la reprise, les quartiers en catégorie 1 et 2 représentent toujours la même proportion de demandeurs d'emploi longue durée dans l'agglomération. Cependant, aucun lien de causalité ne peut être établi entre les constats portés par l'observation, et l'efficacité (ou l'inefficacité) de la politique de la ville.

La contribution de l'observation à l'évaluation d'actions spécifiques doit également être envisagée avec

prudence. Dans le cas qui nous occupe, l'évaluation ne traitait pas de la question de l'insertion sociale et professionnelle des jeunes, mais s'intéressait aux jeunes ayant bénéficié de chantiers d'insertion financés par le contrat de ville. L'observation peut montrer ce que représente cette « cible » par rapport à l'ensemble des jeunes demandeurs d'emploi, suivis grâce au Tableau de Bord des quartiers Rhône-Alpes. Ce faisant, elle risque de faire porter la focale sur la faible proportion de jeunes concernés, et non pas sur la pertinence de l'action.

L'articulation des deux démarches s'impose certainement, mais elle ne peut être fructueuse qu'en prenant quelques précautions.

DE L'OBSERVATION GLOBALE À L'ÉVALUATION SPÉCIFIQUE

Dans certains cas, une observation statistique globale peut aussi inciter à une évaluation qualitative particulière. Prenons l'exemple des analyses des établissements scolaires, fondées sur les statistiques transmises à ce jour par l'Éducation nationale. Au-delà de l'observation de la situation des établissements du premier et second degré dans l'agglomération réalisée chaque année, l'Agence a conduit un travail plus qualitatif, en concertation avec les acteurs de l'Éducation nationale (inspecteurs, responsables de services scolaires, chefs d'établissements) sur les vingt-trois établissements localisés dans le GPV. Ces analyses ont fait émerger un certain nombre de questions, dont l'évaluation du GPV commence à se saisir. Plusieurs constats ont ainsi pu être établis, notamment la baisse des effectifs en maternelle, supérieure à la diminution du nombre d'enfants en âge d'être scolarisés, et la hausse de la scolarisation des enfants de deux ans. Le besoin d'une réflexion plus fine sur les mécanismes à l'œuvre exige, à ce stade, une forte articulation entre évaluation et observation. Plusieurs questions émergent : quelles sont les pratiques d'inscription ? Quels sont les facteurs à l'origine des stratégies d'évitement vis-à-vis de certaines écoles ? Comment expliquer les disparités dans la réussite scolaire lorsque les données sociales semblent équivalentes ? Quelles ont été les conditions qui ont permis de stabiliser des équipes dans certains établissements ? **L'observation peut ainsi aider l'évaluation à préciser ou à renouveler ces questionnements.**

Le Baromètre de quartiers se situe, de façon plus explicite, à mi-chemin entre une observation de la demande (ce qui semble compter vraiment pour ceux qui n'ont pas la parole habituellement), et une mesure de l'impact des actions conduites (ce qu'en dit la

population enquêtée). Des entretiens individuels et collectifs, menés par des sociologues de l'Université Pierre Mendès France de Grenoble, en lien avec l'AURG, sur quatre quartiers par an, et renouvelés tous les trois ans, permettent de rendre compte de l'opinion de certains habitants. La première campagne d'entretiens date de l'année 2003 ; elle a été très bien reçue par les élus, malgré des paroles parfois vives, témoignant du rapport distant ou difficile, que cette population entretient avec les institutions. **Le pouvoir d'interpellation des habitants (même par sociologues interposés) est aussi un bon moyen de modifier le regard et l'action !** Il peut orienter l'évaluation.

POUR UNE APPROCHE PARTAGÉE

L'articulation des deux démarches repose aussi sur la **qualité du partenariat entre les différents acteurs, dans la transmission et l'interprétation des données statistiques** ; condition pour une observation de qualité, pertinente pour l'évaluation. Bien souvent, les partenaires du contrat de ville se considèrent davantage comme des fournisseurs, avec lesquels le maître d'œuvre de l'observation doit négocier, que comme des coproducteurs et des interprètes d'une situation qui les interpelle. Ainsi, par exemple, l'Éducation nationale est réticente à transmettre certaines données qui pourraient servir, craint-elle, à des évaluations « sauvages » de ses performances. Pourtant, sans transparence, difficile d'évaluer ! Par contre, quand un membre de l'équipe d'observation s'intègre au cheminement d'un groupe de travail qui contribue à l'évaluation partagée d'une action, son expertise de statisticien généraliste permet de mettre en perspective ce qui se dit ; les partenaires jouent alors, plus facilement, le jeu de l'échange sur les politiques conduites. On peut vraiment, dans ce cas, parler d'« accompagnement » de l'évaluation par l'observation.

Les deux démarches d'évaluation et d'observation peuvent et doivent se conforter. Mais cette nécessaire posture commune suppose plus de flexibilité et de disponibilité. Il reste encore à faire pour que l'observation ne soit pas seulement « la toile de fond », alibi d'une politique publique jouant à la fois sur le droit commun, et sur une politique d'exception, celle de la politique de la ville ; cette dernière faisant, seule, l'objet d'une évaluation systématique. ■

Bénédicte JOBERT