



Cycle « Evaluation des démarches participatives »

Atelier 2

Retours d'expériences

Conseils départementaux de Haute-Garonne et de Loire-Atlantique

Jeudi 18 juin 2020 - visioconférence

Avant-propos

Pierre-Yves GUIHENEUF, ICPC

Bienvenue aux participants à ce second atelier de retour d'expériences sur l'évaluation des dispositifs participatifs organisé par l'Institut de la concertation et de la participation citoyenne. Le premier atelier a eu lieu le 25 mai 2020 autour des expériences rapportées par la Ville de Grenoble ainsi que par la Ville et Eurométropole de Strasbourg¹.

Ces ateliers s'inscrivent dans le prolongement d'une rencontre organisée par l'Institut le 17 octobre 2019 autour du livre de Cécile Blatrix et Jacques Méry « La concertation est-elle rentable ? »². Au terme de cette rencontre, les participants avaient souhaité poursuivre la réflexion sur les méthodes d'évaluation en suggérant notamment un état de la littérature sur le sujet et la réalisation d'ateliers de retours d'expériences.

Un Comité de suivi nous a aidés à préparer ces ateliers. Il est constitué de Karine Lancement (Cerema), Hélène Rey-Valette (Université de Montpellier), Julie Riegel (Geysler), Olivier Méréelle (Planète publique), Etienne Ballan et Aline Guérin (membres du CA de l'ICPC). Martin Rabaux, en stage à l'Institut de février à juin 2020, a réalisé un travail bibliographique, mené des entretiens et participé à la préparation et à l'animation des ateliers. Je les remercie tous pour leurs contributions.

Cet atelier sera suivi par d'autres activités à partir de septembre. A terme, l'Institut souhaite publier des recommandations et des conseils pratiques aux collectivités, aux entreprises, aux administrations publiques ou à tout autre organisme qui souhaite s'engager dans une démarche d'évaluation.

L'évaluation des démarches participatives est utile à bien des égards mais elle reste peu fréquente, comme le montre l'enquête réalisée auprès de collectivités territoriales par Décider Ensemble et D21 en 2019³. Nous espérons que ce cycle d'ateliers contribuera à diffuser cette pratique.

¹ Voir le [compte-rendu](#) sur le site de l'Institut.

² La concertation est-elle rentable ? Environnement, conflits et participation du public. Cécile Blatrix et Jacques Méry (coord.), Edition Quæ, 2018. Voir [notre note de lecture](#) et [le compte-rendu de cet atelier](#).

³ Evaluer les démarches de participation citoyenne. Enquête sur l'évaluation des démarches de participation dans les collectivités locales. Décider Ensemble, 2019.

Présentation de l'atelier

Emeline PERRIN, ICPC

L'Institut crée des espaces de réflexion et de partage de connaissances sur des sujets d'intérêt pour les praticiens afin de construire collectivement des points de repère pour guider l'action. C'est l'objectif de cette série d'ateliers sur l'évaluation des démarches participatives. Nous sommes une soixantaine de participants aujourd'hui⁴ et je vous remercie tous pour votre présence.

Nous allons d'abord présenter le témoignage de deux collectivités qui sont à des stades différents de leur évaluation de politiques publiques participatives.

- Le Département de Loire-Atlantique, avec Georges Cavret, consultant interne du Service Evaluation et contrôle de gestion et Sophie Brossaud, chargée de projet au Service Participation citoyenne et usages numériques ; Virginie Henrique et Jean-Philippe Lefèvre, respectivement chargée de projets et chef de ce dernier service, pourront compléter leurs propos ;
- Le conseil Départemental de Haute-Garonne, avec Pascal Jarry, directeur de la mission Démocratie participative / Egalité femme-homme, et Elodie Degay, consultante à Planète Publique qui a accompagné cette démarche d'évaluation.

Suite à cela, Olivier Mérelle, spécialiste de l'évaluation et Directeur de Planète Publique, nous proposera son regard sur ces expériences, fera le lien avec l'atelier précédent et introduira le débat.

Nous engagerons ensuite des échanges et nous tenterons de faire émerger des recommandations.

Deux fiches résumant les retours d'expériences de ces collectivités, que nous ajoutons aux débats.

⁴ Voir liste des participants en fin de document.



EVALUATION DE LA PARTICIPATION

Retour d'expériences

Département de Loire-Atlantique



Quel objet évalué ?

Il s'agit de **réaliser un état des lieux le plus exhaustif possible de [la participation citoyenne au sein du Département](#) et de proposer des orientations ou pistes d'action** pour améliorer la démarche participative du Département de Loire-Atlantique.

L'évaluation recensera l'ensemble des démarches de participation citoyenne initiées au sein des différentes directions du Département avec le souci d'être le plus exhaustif possible. Nous nous intéresserons à tous les projets quel que soit le degré d'implication des citoyen.ne.s, des projets les plus modestes aux plus emblématiques (de la consultation à la co-décision).

Ainsi, l'ensemble des projets avec un volet participation citoyenne sont susceptibles de venir nourrir cette évaluation et un zoom sur les projets suivants pourront illustrer l'évaluation : mon parcours collègue, l'aménagement du port de la Turballe, la route de demain et la rénovation du musée Dobrée.

Pourquoi réaliser une évaluation de ces dispositifs ?

L'évaluation des dispositifs de participation citoyenne fait partie des **engagements du Département**, dans un souci de transparence et d'améliorations des pratiques participatives.

En effet, l'ambition du Département en matière de participation citoyenne a été affirmée en décembre 2017 lors du vote par l'Assemblée départementale d'un « socle d'engagements ».

Six principes fondamentaux structurent et encadrent désormais la mise en œuvre des démarches de participation citoyenne. Ils mettent l'accent sur la volonté de placer la participation citoyenne au cœur de l'action départementale, en favorisant notamment l'expression d'un public diversifié, le suivi et la

transparence des processus ainsi que **l'évaluation des modes de participation.**

Quels objectifs de l'évaluation ?

L'évaluation s'appuiera sur le socle d'engagements du Département et devra répondre aux 6 questions suivantes :

- 1 La participation citoyenne est-elle au cœur de l'action départementale ?
- 2 La diversité des participant.e.s a-t-elle été recherchée ?
- 3 La participation citoyenne du quotidien a-t-elle été valorisée ?
- 4 Les contributions ont-elles fait l'objet d'un suivi et d'une prise en compte transparente ?
- 5 L'évaluation de l'action publique est-elle participative ?
- 6 L'évaluation des modes de participation est-elle systématiquement faite ?

Quels outils ?

L'évaluation aura un volet **quantitatif** et un **volet qualitatif**. Ces deux volets permettront d'analyser cette politique au regard des critères habituels de l'évaluation que sont notamment la pertinence, la cohérence et l'efficacité.

Pourquoi un prestataire externe ?

Au nom du principe de neutralité, l'appel à un prestataire externe fait partie des règles d'engagement de l'évaluation au Département.

Cela permet également de prendre de la distance avec la politique menée, avoir un regard extérieur critique et enrichit le regard et l'analyse.



EVALUATION DE LA PARTICIPATION

Retour d'expériences

Conseil départemental de Haute-Garonne



Quel objet évalué ?

Depuis 2015, le Conseil départemental s'est engagé, avec une volonté politique forte dans la démocratie participative en faisant vivre le Dialogue citoyen.

Cette orientation répond à quatre grands enjeux de nature politique (renouveler la façon de construire les politiques publiques), démocratique (face à la défiance des citoyens, revitaliser la démocratie locale), de gouvernance (associer les habitant.e.s à la définition des politiques) et opérationnel (décider de politiques plus efficaces).

Cette volonté a été actée par l'adoption de la [Charte du Dialogue citoyen](#) en 2017 co-élaborée avec les habitant.e.s, l'administration départementale et les conseiller.ère.s du Département.

Il s'agit de mettre en place des dispositifs de contribution citoyenne utiles à l'élaboration des projets et politiques départementales. Il s'agit aussi d'être aux côtés des actrices et acteurs du territoire.

Avec cette dynamique de [dialogue citoyen](#), le Conseil départemental cherche à se positionner **tant comme acteur de démocratie participative que comme diffuseur de cette culture.**

L'évaluation a donc porté sur la **politique de Dialogue citoyen entre 2015 et 2018** mise en place par le Conseil départemental de la Haute-Garonne.

Pourquoi réaliser une évaluation ?

Le principe d'une évaluation participative de la démarche de dialogue citoyen était **inscrit dans la Charte du Dialogue citoyen.**

Les élu.e.s s'y sont engagé.e.s à évaluer le dialogue citoyen en continu avec les parties prenantes.

Les attentes vis-à-vis de la démarche d'évaluation sont les suivantes :

- ▶ Assurer une évaluation en continu avec un bilan des démarches de dialogue citoyen chaque année,
- ▶ Mesurer l'impact du dialogue citoyen sur les processus décisionnels et l'organisation de l'institution,
- ▶ Réviser la charte et faire évoluer la politique de dialogue citoyen.

Quels objectifs de l'évaluation ?

L'objectif de l'évaluation est de mesurer le chemin parcouru par la collectivité quant au dialogue citoyen et son inscription dans le processus décisionnel et la mise en œuvre des politiques départementales, tant au niveau de l'administration que des élus.

.../...

Organisée autour de deux axes

1 Organisation, moyens et méthodes

Est-ce qu'il y a adéquation entre l'organisation, les moyens et les méthodes utilisées au regard des objectifs fixés dans la charte ?

2 Processus décisionnels, impact sur la décision et sur les résultats

Comment le processus décisionnel a impacté la décision et quels en sont les résultats (meilleure adéquation des politiques départementales aux besoins de la population, meilleure cohérence des démarches avec les processus de décision) ?

Déclinée en quatre questions évaluatives

1

Pertinence de la Charte

2

Efficacité sur la qualité de la décision publique et le processus décisionnel

3

Effizienz des méthodes et moyens mis en œuvre, au regard des effets obtenus

4

Cohérence entre organisation déployée et objectifs de la Charte

Note rédigée par Emeline Perrin, ICPC



Avec les contributions de
Guillaume Carayre et Pascal
Jarry, Conseil Départemental
de Haute-Garonne – Juin 2020

Pourquoi faire appel à un prestataire externe ?

Le Conseil départemental de Haute-Garonne a eu recours à un prestataire extérieur pour mener son évaluation pour plusieurs raisons :

- ▶ La collectivité ne disposait pas de cellule d'évaluation en interne, seulement d'une équipe chargée de l'audit, peu adapté à l'évaluation d'une politique publique.
- ▶ Le recours à une expertise reconnue et la prise de distance permise par la posture de l'évaluateur ont donné une plus grande légitimité à l'évaluation.

Quels outils pour la récolte des données ?

L'évaluation s'est appuyée sur différents outils, déployés entre octobre 2018 à mai 2019.

Des outils pour l'évaluation participative

- ▶ Un questionnaire en ligne adressé à tous les participant.e.s des différents dialogues citoyens
- ▶ Des groupes de travail, des tables rondes et un forum avec des habitant.e.s, des élu.e.s et des technicien.ne.s du Conseil Départemental

Complétés par d'autres outils

- ▶ Une quarantaine d'entretiens avec les parties prenantes
- ▶ Une analyse documentaire
- ▶ Une étude plus approfondie de dispositifs de dialogue citoyen ciblés

Retour d'expérience du Département de Loire-Atlantique

Le Département de Loire-Atlantique va engager prochainement une évaluation de sa politique de participation citoyenne.

Pourquoi réaliser une évaluation de votre politique de participation ?

Georges Cavret, Département de Loire-Atlantique.

Chaque année, le Conseil exécutif décide de quatre évaluations qui sont externalisées. En 2020, c'est le tour de la politique de participation citoyenne. Cela signifie que cette politique constitue de fait l'une des priorités de l'agenda politique du Département. Une autre raison, c'est que l'évaluation est affichée comme un objectif de la politique de participation citoyenne : il s'agit donc d'un engagement des élus, cohérent avec un autre de leurs engagements, celui de la transparence. Dernier motif : le souhait de l'exécutif d'améliorer son action, d'être plus pertinent et plus efficace.

Sophie Brossaud, Département de Loire-Atlantique

La participation citoyenne en Loire-Atlantique, c'est-à-dire la participation des habitants ou des usagers et non pas seulement des associations et des partenaires habituels du Département dans la fabrique des politiques publiques, est une orientation politique de ce mandat. La volonté des élus à partir de 2015 s'est traduite par une inscription comme une priorité dans le projet stratégique, par la nomination d'un vice-président Jeunesse et Citoyenneté, Hervé Courouge, et par la création en 2016 du service Participation citoyenne et usages numériques. Notre action est donc récente, nous n'avons fait qu'initier les nombreux changements qu'implique la mise en place de démarches de participation citoyenne dans les projets.

Pourquoi évaluer cet engagement des élus ? Nous avons commencé à travailler avec les élus sur les bases de la participation citoyenne et Loire-Atlantique, ce qui a donné lieu à l'élaboration d'un socle d'engagements avec deux objectifs affichés. Le premier objectif est d'améliorer les politiques publiques et les projets, les élus ayant pris conscience que le croisement des regards et le recours à l'expertise d'usage peuvent améliorer les projets. Le second objectif est d'améliorer le lien entre les citoyens et les élus, ces derniers étant évidemment conscients de la crise de confiance qui traverse notre société et considérant la participation comme un outil pour retisser le « vivre ensemble ».

Quels sont les attendus de ces orientations ? J'en cite quelques-uns :

- mettre la participation au cœur des politiques publiques. Chaque élu et agent, dans l'élaboration de ses projets, doit s'interroger sur la place des citoyens. Il ne s'agit pas de faire systématiquement appel aux citoyens, mais au moins de se poser la question et d'expliquer, le cas échéant, pourquoi on n'y fait pas appel ;
- chercher la diversité, car c'est la pluralité des regards qui permet d'améliorer les projets ;
- assurer la transparence sur les processus mis en place et sur ce que l'on fait des contributions des citoyens ; donner à voir l'effectivité de nos orientations politiques.

Quelles sont vos attentes vis-à-vis de l'évaluation ?

Sophie Brossaud

Nous souhaitons savoir là où nous en sommes sur le chemin entrepris. Nos objectifs en termes de participation sont ambitieux, le chemin est long et nous souhaitons savoir si nous avançons dans la bonne direction. Un de nos objectifs est d'aller chercher pour cela le point de vue de tous les participants ainsi que des agents et élus du Département à l'issue d'une démarche ou d'un projet. Ceci concerne tous les services concernés du département.

Voici quelques exemples de questions que nous nous posons.

La participation est-elle bien au cœur des questionnements de chacun lors de la conception, la mise en œuvre et l'évaluation des projets ?

S'est-on donné les moyens de rechercher la diversité des participants et quels sont les résultats obtenus ?

Nous souhaitons aller vers les gens, faciliter leur prise de parole, inscrire la participation dans leur quotidien. Quels sont les résultats ?

Le suivi et la prise en compte des contributions des citoyens est également un objectif majeur. Comment ces contributions sont-elles analysées et prises en compte ? Cela a-t-il fait évoluer les projets ?

Quel a été votre réflexion pour dessiner le cahier des charges de l'évaluation ?

Georges Cavret

L'évaluation est une démarche collective. Je suis donc entré en contact avec le service pour écouter les attentes des agents, lister les questions exprimées ici par Sophie Brossaud, prendre connaissance des objectifs des élus et parfois se les réapproprier, lire les documents existants, etc. La première étape consiste donc à s'interroger sur ce qu'on recherche. Pour cela, il ne faut pas hésiter à questionner les questions, avec une certaine candeur.

Cette étape a montré qu'il existait déjà beaucoup d'information à valoriser dans l'évaluation.

Il faut ensuite mettre cela en forme pour construire un cahier des charges qui sera soumis à un prestataire extérieur. Nous en sommes là aujourd'hui. Il faudra ensuite passer cela au crible des critères classiques d'efficacité, de pertinence ou d'efficience.

Sophie Brossaud

Au-delà de la technique évaluative, les questionnements de Georges Cavret sur ce qu'on recherche vraiment nous ont fait prendre conscience que cette démarche allait certainement nous obliger à prendre un peu de hauteur et pouvait nous apporter beaucoup.

Nous n'en sommes qu'au début, mais ce travail collectif préalable nous a déjà permis de nous interroger sur les objectifs posés précédemment, de porter déjà un premier regard sur ce que nous avons mis en place et sur les effets de nos pratiques, tout comme sur les objectifs que nous sommes donnés. Cela nous incite déjà à réfléchir à nos futurs objectifs. L'évaluation n'est pas un simple état des lieux, c'est une nouvelle occasion de faire vivre la politique de participation citoyenne au sein du Département.

Retour d'expérience du Conseil départemental de Haute-Garonne

Le Conseil départemental de Haute-Garonne a mené une évaluation de sa politique de dialogue citoyen de 2015 à 2018.

Pourquoi réaliser une évaluation de votre politique de participation ?

Pascal Jarry, Mission Démocratie Participative / Egalité femme-homme

Le Conseil départemental de Haute-Garonne a mis le dialogue citoyen à son agenda politique au début du présent mandat. C'est donc une orientation nouvelle. De la même façon, l'évaluation est une démarche relativement récente. Avec l'impulsion de Paulette Salles, élue déléguée au dialogue citoyen, le Conseil départemental a souhaité engager une démarche « à deux jambes ». D'un côté, une participation qui irrigue l'ensemble de son action, avec un parti pris fort : intégrer l'administration départementale comme un acteur à part entière, aux côtés des élus et des citoyens. De l'autre, faire en sorte que le Département facilite, accompagne, dynamise la démocratie participative portée par les associations, les collectivités et les citoyens.

Une charte du dialogue citoyen a été élaborée et elle prévoyait un processus d'évaluation dès la première année – ce qui était sans doute un peu tôt – et avec l'ensemble des acteurs concernés : élus, citoyens et administration. Il était prévu de questionner l'impact du dialogue citoyen sur la décision, sur les projets. Le choix de mener l'évaluation de façon participative était également inscrit dès l'origine.

Nous avons décidé de faire appel à un prestataire extérieur car la fonction évaluation est peu développée dans la collectivité. Nous souhaitons également bénéficier d'un regard extérieur. Nous avons choisi un prestataire disposant d'une certaine notoriété car nous souhaitons que le processus d'évaluation mobilise son savoir-faire et soit jugé légitime. L'écriture du cahier des charges a été un moment intéressant pour nous car il a permis de mettre au clair nos attentes.

Cette évaluation a pris une année⁵. Nous n'avions pas anticipé la masse importante de documents qu'il a fallu s'approprier et capitaliser, le temps nécessaire pour mobiliser les personnes concernées, etc.

Finalement, le processus d'évaluation, par ce qu'il a permis de découvrir et de réaffirmer, nous permet de préparer le prochain mandat. Avant même que le rapport d'évaluation ne soit terminé, ce travail a mis des choses en mouvement : amélioration du guide méthodologique, amélioration de nos pratiques numériques. L'évaluation a également rendu visible le travail de l'administration départementale, a suscité des moments de dialogue avec les habitants, a contribué à alimenter le fonctionnement administratif et politique par plus de travail en commun et plus de transversalité.

Comment avez-vous conduit cette évaluation ?

Elodie Degay, Planète Publique

Planète Publique a accompagné le Conseil départemental de Haute-Garonne dans sa démarche d'évaluation du dialogue citoyen. Les attentes étaient relativement précises puisque la Charte du dialogue citoyen prévoyait cette évaluation et énonçait certains axes qui ont permis de dégager des questions évaluatives.

Premier axe : l'organisation des moyens et des méthodes : il s'agissait de voir si la méthode et les outils avaient permis d'installer ce dialogue citoyen dans tous les dispositifs concernés. Cela concernait l'accompagnement interne, l'accompagnement vers les acteurs extérieurs, l'association des citoyens aux projets du Département.

Deuxième axe : le dialogue citoyen a-t-il permis de faire évoluer la décision publique ?

Cela nous a permis de dessiner quelques questions évaluatives autour de la pertinence de la charte, l'efficacité des moyens, la cohérence de l'organisation mise en place, l'efficacité de la décision publique. Ces questions ont ensuite été affinées avec les techniciens et les élus. A partir de là, nous avons pu choisir des méthodes pour collecter les informations qui permettraient de répondre à ces questions.

Cette évaluation se voulait participative, c'est-à-dire qu'elle devait mobiliser les témoignages et les expériences de différentes parties prenantes à chaque étape clé de l'évaluation.

Nous avons donc mené des entretiens avec des élus, des techniciens et des citoyens ayant participé à ces démarches de dialogue ou en ayant été bénéficiaires, afin de recueillir leur appréciations et leurs attentes pour l'avenir. Une enquête en ligne a permis d'élargir la réflexion à d'autres publics ayant participé ou non à des démarches de dialogue citoyen initiées par le Département de Haute-Garonne et qui ont pu faire part de leur vision et de leurs attentes en la matière. Une analyse documentaire a également été menée : documents de présentation, comptes-rendus, fiches sur les méthodes et les outils... En tout, ce sont près d'une centaine de livrables qui ont été étudiés.

⁵ Le compte-rendu de l'évaluation est en ligne sur le site du CD de Haute-Garonne.

Des focus particuliers ont été mis en place sur certains dispositifs, qui ont été examinés sous l'angle de la cohérence avec les objectifs de la charte, de l'intégration effective des citoyens, de la traçabilité des échanges, de l'impact sur les décisions.

Après avoir formulé les constats à partir de toute cette matière, nous avons pu formuler des recommandations et les partager avec les intéressés, que ce soit à l'intérieur ou à l'extérieur du Conseil départemental, en organisant des tables rondes avec des élus, des techniciens et des citoyens. Cette confrontation de nos analyses a permis de réfléchir ensemble à des pistes d'amélioration.

L'évaluation est donc une démarche constructive qui allie l'expertise des acteurs concernés et la prise de recul de l'intervenant extérieur.

Quels impacts l'évaluation a-t-elle eus ?

Pascal Jarry

Le Conseil départemental est une administration importante, avec de nombreux agents et agentes, des pratiques en mutation... C'est la première fois que le Conseil départemental de Haute-Garonne réalise l'évaluation d'une de ses politiques publiques. Administrativement comme politiquement, c'est très engageant. Il a fallu rassurer les agents en leur précisant que ce n'était pas leur travail qui était évalué mais l'idée même de participation citoyenne dans la politique du Département.

Le processus d'évaluation a contribué à mettre la question du dialogue citoyen en mouvement, d'interroger des élus, de questionner des techniciens, d'interpeller des citoyens. Cela a permis une prise de conscience et une prise de recul. Cela a permis également de mettre des mots sur une histoire, celle de la participation citoyenne dans le département, donc de mieux la raconter.

Autre effet, notre propre façon de regarder nos événements a changé : alors qu'auparavant, on s'intéressait principalement au nombre de personnes qui ont assisté à nos réunions, on se demande par exemple aujourd'hui combien de femmes ont pris la parole, la qualité des contributions... Cela démontre un changement de regard sur les attendus. L'évaluation a donc contribué à faire évoluer nos manières de faire.

Le dialogue citoyen a été mis à l'agenda par les politiques et il s'est produit un emparement assez rapide de cette question par l'administration. Certes, ce n'est pas le cas dans tous les services et il reste encore beaucoup à faire, mais les choses évoluent. Les formations des agents ont pris en compte cet objectif, par exemple.

Pour ce qui est de l'appropriation de la politique de dialogue citoyen par les citoyens eux-mêmes, beaucoup reste aussi à faire. La plupart d'entre eux savent que des choses sont mises en œuvre mais peu connaissent la charte, par exemple.

Discussion

Olivier Mérelle, Planète Publique

Ces deux expériences complètent bien les retours d'expériences de l'atelier précédent⁶ qui portaient sur des dispositifs particuliers plutôt que sur des politiques globales. Elles montrent que les politiques participatives s'évaluent, au même titre que les autres politiques publiques.

Finalités de l'évaluation : questionner les apports de la participation pour les citoyens ou pour les projets mais aussi pour la collectivité elle-même

Ces deux démarches relèvent, comme les précédentes, d'un souhait de transparence et d'un désir d'amélioration des politiques participatives menées.

Au-delà des apports de la participation pour les citoyens ou les projets eux-mêmes (comment faire progresser la participation, diversifier les publics, accroître l'impact sur la décision...), ces deux nouvelles démarches d'évaluation interrogent également de manière explicite les apports de la participation pour la collectivité elle-même : questionner les pratiques, interroger le sens de la participation dans la construction des politiques publiques, contribuer à des dynamiques de changement, questionner la place de la participation dans le processus décisionnel...

Ces objectifs se traduisent ensuite en questions évaluatives et en critères, que les connaisseurs de l'évaluation connaissent bien : efficacité, utilité, impact... Tous ces registres d'évaluation peuvent se décliner en fonction de ces enjeux externes (les habitants, les projets...) mais aussi internes à la collectivité. Par rapport aux critères d'évaluation que l'on avait déjà pointé dans les précédentes démarches, apparaît, par exemple, le critère de cohérence interne, qui revient à questionner la diffusion de la culture de la participation dans les services. Le département de Loire-Atlantique a ainsi entrepris de recenser les démarches participatives, de façon la plus exhaustive possible, afin d'aller au-delà de ce que connaît déjà le Service participation citoyenne et de voir si tout cela va dans le même sens, celui de la Charte.

L'évaluation, plus qu'une simple étude, une démarche collective et impliquante pour la collectivité

Comme l'a souligné Pascal Jarry, du Conseil Départemental de Haute-Garonne, l'évaluation n'est pas simplement une étude mais un processus collectif qui implique de nombreux acteurs, y compris quand on fait appel à un prestataire extérieur. En particulier, une évaluation entièrement déléguée à un prestataire extérieur, sans implication de la collectivité, n'est généralement pas appropriée. Elle n'a donc que peu d'utilité et peu d'effet sur les pratiques. Il n'est d'ailleurs pas indispensable de faire appel à un évaluateur extérieur. Par contre, le fait d'avoir une méthodologie solide et explicite contribue à la légitimité de la démarche et à l'acceptation des résultats.

⁶ Voir le [compte rendu](#) sur le site de l'Institut.

L'évaluation est également un processus sur mesure. Il n'y a pas de passage obligé, pas de question évaluative incontournable. L'évaluation ne permet jamais de tout regarder, il faut donc faire des choix. Se poser la question « à quoi est-ce que ça va nous servir ? » est une bonne façon de commencer à faire ces choix.

Nous nous sommes peu penchés sur les outils, il faudra y revenir. Ce qu'on peut déjà dire, c'est qu'il n'est pas toujours possible de répondre à toutes les questions posées. Il faut faire preuve d'humilité à ce sujet. En revanche, le processus évaluatif apporte de nombreux enseignements et questionnements.

Nous avons vu précédemment qu'une évaluation de la participation n'est pas nécessairement participative mais que la participation des citoyens à l'évaluation peut lui donner de la légitimité et peut contribuer à la montée en compétence de citoyens qui s'engageront ensuite dans ces dispositifs. Là encore, on peut se poser la question « Qu'attend-on du fait que l'évaluation soit participative ou ne le soit pas ? » Par exemple, quand une administration s'interroge sur son action et sur ses enjeux internes de transformation, la participation de citoyens n'est pas forcément souhaitable. Rappelons enfin qu'il y a plusieurs façons de rendre une évaluation participative, des choix à faire sur les publics à impliquer, les moments concernés, etc.

Enfin, il est vrai que la démarche d'évaluation peut être lourde, en temps et en argent. C'était le cas ici. Mais il est également possible de mener des démarches évaluatives plus modestes, au fil de l'eau. Ce qui compte, c'est la posture : accepter d'interroger ce qu'on fait et les objectifs qu'on s'est donnés, accepter de se remettre en question.

Question de participants à l'atelier

Est-il possible et souhaitable de co-construire l'évaluation avec les citoyens ?

Sophie Brossaud

Nous allons bien sûr collecter les appréciations des citoyens, mais nous n'avons pas prévu dès le début de les associer à la conception de l'évaluation. Ce serait certainement intéressant mais il aurait fallu l'anticiper, ce que nous n'avons pas fait. Pour nous, ces démarches participatives sont nouvelles, nous y allons progressivement. Nous aurions pu introduire des participants dans le Comité de pilotage de l'évaluation mais j'ai peur de la participation-alibi. Pourquoi certains et pas d'autres ? Quel poids auront-ils ? Quel effort peut-on leur demander ?

Virginie Henrique, Département de Loire-Atlantique

Faire participer les citoyens à l'évaluation, c'est pour nous une évidence, cela fait partie de notre quotidien. Mais quand il s'agit de déterminer leur niveau d'intégration dans l'évaluation, de

nombreux autres paramètres entrent en compte. Cela ne remet pas en cause l'intérêt que nous voyons à leur participation.

Georges Cavret

Il y a de multiples façons d'associer des personnes à une évaluation, depuis le recueil de paroles individuelles jusqu'à la co-conception de la méthode. Dans notre cas, aller jusqu'à la co-conception aurait supposé un travail de conviction auprès des élus et des services certainement important. Cela dit, une remarque : pour moi, il n'y a pas de citoyens dans un processus d'évaluation. Il n'y a que des personnes avec un savoir vécu. Ce savoir vécu doit trouver sa place dans la construction de la connaissance et permettre une meilleure décision politique. Certaines personnes ont un savoir fragile, dans le sens où elles ont des difficultés à l'exprimer. Un objectif de l'évaluation est de permettre l'expression de ce savoir fragile. C'est un principe éthique.

Est-ce qu'une petite formation est mise en place en amont de la participation des citoyens à l'évaluation pour enrichir leur analyse et jugement ? Notamment pour éviter d'avoir une vision partielle en matière d'évaluation et donc d'affaiblir la qualité de l'évaluation.

Olivier Mérelle

Une évaluation participative suppose généralement une formation des participants, mais souvent aussi des élus ou des techniciens qui ne sont pas familiers de l'exercice, pour bien comprendre ce que c'est et ce que ce n'est pas.

Quant à la participation des citoyens à l'évaluation, il ne faut pas perdre de vue, d'un côté que l'évaluation est un exercice d'analyse qui nécessite des compétences particulières, par exemple pour conduire des entretiens ou pour traiter des données... Mais d'un autre côté, le choix des questions évaluatives relève non seulement d'un savoir-faire mais également d'un parti-pris de nature « politique » au regard des priorités et orientations de la politique menée. Ce n'est pas tout à fait la même chose de se demander « La politique de participation permet-elle de faire participer les publics les plus éloignés ? » ou « La politique de participation permet-elle une montée en capacité ou une mise en action des citoyens ? ». C'est sans doute dans le choix de ce cadre d'analyse que la contribution de citoyens ou d'un débat est totalement légitime et peut être la plus utile.

Sophie Brossaud

Pour dissiper tout malentendu, je tiens à différencier la participation des habitants dans l'analyse des données et dans la contribution à nourrir les données. Il est évident pour nous que les participants ont une place importante sur le second aspect : nous recueillons des données quantitatives sur leur participation mais également qualitative sur leur ressenti (au moyen d'entretiens par exemple). En revanche, pour cette première fois, le traitement et l'interprétation des données relèvera des professionnels et des politiques.

Olivier Mérelle

Faire participer les habitants aux évaluations sur des politiques sectorielles permet une appropriation des enjeux de ces politiques par les habitants et, par expérience, ces évaluations sont très riches en ce qui concerne les questions de cohérence externe (cohérence des politiques publiques des différents acteurs), de pertinence et d'utilité (réponse aux besoins). Les apports des habitants sont plus difficiles quand il s'agit de mesurer l'efficacité des politiques sur les territoires car on peut avoir recours à des éléments plus "techniques" pour tenter de mesurer ces impacts. Mais les habitants peuvent cependant réagir aux constats établis par les évaluateurs.

Julie Riegel

Inclure des habitants dans le processus d'évaluation sur des politiques et projets (à l'externe) permet à ces derniers d'avoir une meilleure vision et compréhension de l'action publique territoriale et du fonctionnement de la collectivité. Les habitants, ainsi que les associations, sont en prise avec l'échelle opérationnelle et non stratégique de l'action publique.

L'évaluation menée par un Département est-elle plus facile dans les territoires où il existe une culture de la participation ?

Pascal Jarry

Il existe en effet des territoires où les pratiques participatives sont plus développées, du fait notamment des orientations des collectivités locales. En Haute Garonne, ces pratiques restent malgré tout relativement récentes. Il existe également des dynamiques locales plus ascendantes, portées notamment par les associations et également différenciées selon les territoires. Il est certain que dans ces territoires participatifs, nos démarches, de participation comme d'évaluation, trouvent plus facilement à s'articuler.

Est-il possible d'évaluer le nombre de personnes qui n'ont pas participé et est-il pertinent de les interroger ?

Elodie Degay

Il n'est pas possible d'évaluer précisément le nombre de non-participants, par contre il est possible de sonder certains d'entre eux pour savoir si l'information a bien circulé et si elle a été comprise. Dans le cas de la Haute-Garonne, nous avons vu que des progrès étaient possibles, tout en gardant à l'esprit qu'on ne peut jamais toucher 100% de la population d'un territoire.

Des témoignages de citoyens qui n'ont pas participé ont également été recueillis dans le but d'évaluer leurs attentes et de voir si elles sont compatibles avec la Charte du dialogue citoyen. Cela a montré que la Charte était pertinente dans ses objectifs, son ambition et ses dispositifs. Des

personnes qui n'ont pas participé peuvent tout à fait trouver la démarche de dialogue citoyen pertinente.

Est-il pertinent d'évaluer une politique publique globale s'étalant sur plusieurs années et comportant plusieurs dispositifs, sans évaluer d'abord ces dispositifs en eux-mêmes ?

Olivier Mérelle

Il me semble que cela dépend de la finalité de l'évaluation et des questions qu'on se pose. Il est légitime d'évaluer une politique dans sa globalité, quitte à faire des focus particuliers sur certains dispositifs si l'évaluation révèle qu'ils sont importants. Il existe souvent une matière assez riche sur ces dispositifs (comptes-rendus, autres documents...) et il est possible alors de l'exploiter.

Georges Cavret

La technostructure a parfois peur de se lancer dans une évaluation globale de sa pratique. Cela peut justifier le fait de commencer par une évaluation circonscrite, afin d'appivoiser les craintes. Puis passer ensuite à des questions plus stratégiques.

Quelles sont les données dont on a besoin concernant les participants (leur adresse...) ?

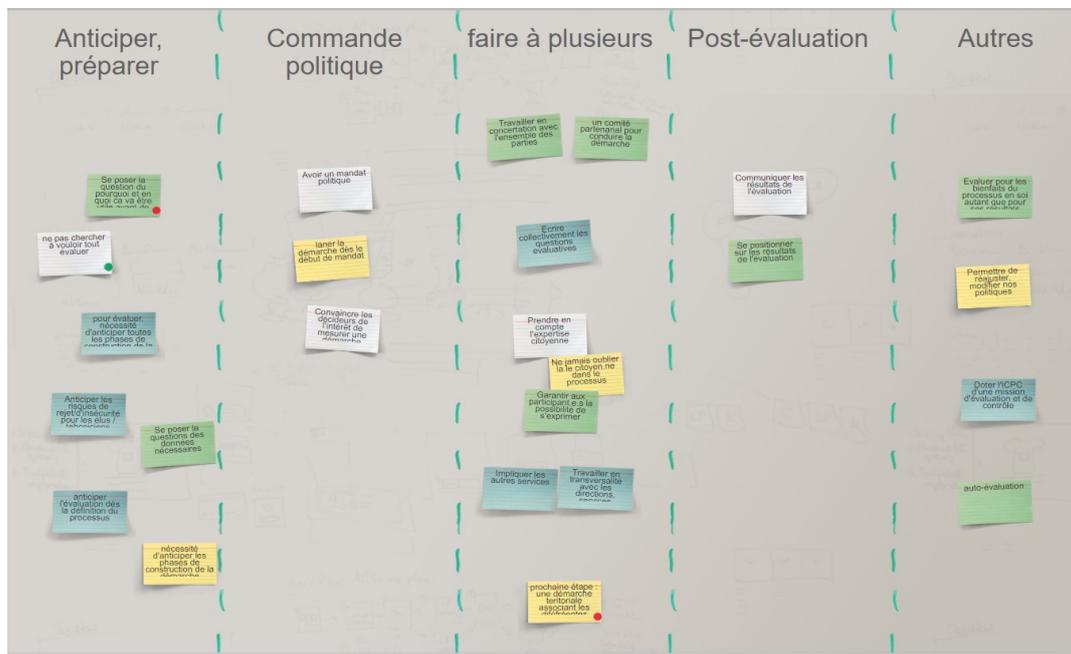
Olivier Mérelle

Les données sur les participants nous intéressent effectivement, le lieu de résidence tout comme le genre, l'activité, le lien avec les sujets discutés... Il n'est pas toujours facile de reconstituer ces données ex-post.

Éléments de propositions

Que reprenez-vous de cet atelier ? Quels éléments de recommandation souhaitez-vous faire ?

Il n'y a pas de recette de la bonne évaluation, il s'agit plutôt ici de déterminer quels ingrédients vous semblent incontournables.



Les contributions sont présentées page suivante.

L'Institut poursuivra le travail engagé lors de ces ateliers et en synthétisera les enseignements.

<u>Anticiper préparer</u>	<u>Commande politique</u>	<u>Effets sur les pratiques</u>	<u>Faire à plusieurs</u>	<u>Post-évaluation</u>	<u>Autres</u>
<p><i>Cadrage</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▮ anticiper l'évaluation dès la définition du processus ▮ Se poser la question du pourquoi et en quoi ça va être utile avant de foncer dans l'évaluation en tant que tel ▮ ne pas chercher à vouloir tout évaluer ▮ Nécessité d'anticiper toutes les phases de construction de la démarche ▮ Se poser la question des données nécessaires <p><i>Appropriation</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▮ Anticiper les risques de rejet/d'insécurité pour les élus / techniciens concernés ▮ accompagner le changement dès lors qu'il est réellement souhaité 	<ul style="list-style-type: none"> ▮ Avoir un mandat politique ▮ Lancer la démarche dès le début de mandat ▮ Convaincre les décideurs de l'intérêt de mesurer une démarche participative 	<ul style="list-style-type: none"> ▮ Evaluer pour les bienfaits du processus en soi autant que pour ses résultats ▮ Auto-évaluation ▮ Permettre de réajuster, modifier nos politiques 	<ul style="list-style-type: none"> ▮ Un comité partenarial pour conduire la démarche ▮ Ecrire collectivement les questions évaluatives ▮ Travailler en concertation avec l'ensemble des parties <p><i>Avec l'administration et les élus</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▮ Impliquer les autres services ▮ Travailler en transversalité avec les directions, services ▮ S'assurer d'impliquer les différents élus dans ce type de démarche <p><i>Avec les citoyens, participants</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▮ Prendre en compte l'expertise citoyenne ▮ Garantir aux participant.e.s la possibilité de s'exprimer ▮ Ne jamais oublier la.le citoyen.ne dans le processus <ul style="list-style-type: none"> ▮ Prochaine étape : une démarche territoriale associant les différentes collectivités. 	<ul style="list-style-type: none"> ▮ Se positionner sur les résultats de l'évaluation ▮ Communiquer les résultats de l'évaluation 	<ul style="list-style-type: none"> ▮ Doter l'ICPC d'une mission d'évaluation et de contrôle. ▮ L'évaluation doit fournir trois informations : 1) Comment fonctionne la politique et quels sont ses effets ? 2) Ses effets sont-ils à la hauteur des objectifs ? 3) Peut-on faire mieux et comment? Elle permet la contribution directe et active d'une large palette d'acteurs. ▮ Toute évaluation comporte trois phases : 1) phase de questionnement préliminaire, 2) phase de collecte et de traitement des données ; 3) phase de réflexion opérationnelle visant à faire des recommandations pour améliorer l'action publique.

Liste des participants inscrits à l'atelier

Emmanuelle	Albert	Mairie de Vertou
Asma	Aoun	ONG
Thomas	Avenel	Dernier Kilomètre
Ehouarn	Baguet	RTE
Etienne	Ballan	ICPC
Sylvie	Barnezet	Grenoble-Alpes Métropole
Christophe	Bartholeyns	SCIC Alliance Sens & Economie
Philippe	Begout	
Sophie	Brossaud	Département de Loire-Atlantique
Valérie	Brujas	Ville de Vaulx-en-Velin
Georges	Cavret	Département de Loire-Atlantique
Thierry	Charlois	Ville de Paris
Camille	Coste	Mairie de Lavelanet
Justine	De Loubens	Ville de Gières (38)
Vera	De sousa	Ville de Nanterre
Elodie	Degay	Planète publique
Sidonie	Delhomelle	Métropole Européenne de Lille
Audric	Duglué	Département des Pyrénées-Orientales
Margaux	Dumonteil	IEA de Paris
Guillard	Emmanuelle	Conseil Départemental de Haute-Garonne
Kim	Fivel	Département du Maine-et-Loire
Lara	Fraisse	Conseil Départemental de Haute-Garonne Association citoyenne "Le Bruit de la Conversation"
Cécile	Gérard	CARENE
Charlène	Grillet	Pôle métropolitain du Genevois français
Pierre-Yves	Guihéneuf	ICPC
Chloé	Guillemot	iD City
Virginie	Henrique	Département de Loire-Atlantique
Sophie	Hohmann	Métropole de Lyon
Jean-Claude	Iriart	Conseil Départemental de Pyrénées Atlantiques
Pascal	Jarry	Conseil Départemental de Haute-Garonne
Anne	Johnson	AJ Projets & Formation
Boucif	Khalfoun	Grand Lyon
Karine	Lancement	CEREMA
Antoine	Landeau	Setec organisations
Pierre	Laquet-Fiau	
Arthur	Launeau	CNDP
Vincianne	Laurent	Département des Pyrénées Orientales

Fanny	Le Moal	Ifrée
Jean-Philippe	Lefevre	Département de Loire-Atlantique
Léa	Lemercier	EDF
Florence	Leroy	Isis Dies
Hélène	Maquinghen	Ville d'Amiens
Aude	Masbounji	La belle friche
Mathilde	Maulat	
Olivier	Mérelle	Planète publique
Laurence	Meslier	Département de Maine-et-Loire
Catherine	Moizan	Mairie de Nanterre
Camille	Morel	Crois/Sens
Marie	Pagès-Gold	URCPIE AuRA
Roseline	Peters	Ville de Clermont-Ferrand
Emeline	Perrin	ICPC
David	Prothais	Eclectic Experience
Julie	Riegel	DialTer
Luc	Rimauro	Setec organisations
Ryme	Sadik	Eclectic Experience
Gabriel	Sanchez	Setec organisations
Olivier	Segonne	Ville de Mulhouse
Gaétan	Creste	Ville de Mulhouse
Abdelrahmane	Sekkai	Agence Design de service
Valérie	Sniter	Ville de paris
Florentin	Solois	Mairie de Meudon
Stéphanie	Sotison	SNCF Réseau
Clémence	Souid	Eclectic Experience
Valérie	Urman	#VU
Yeison	Vasquez Castillo	Instituto Peruano para la Concertación y el Desarrollo
Marine	Yver	EDF
Elsa	Zucchini	Candidate aux municipales
Dylan	Zeitoun	Numéricités