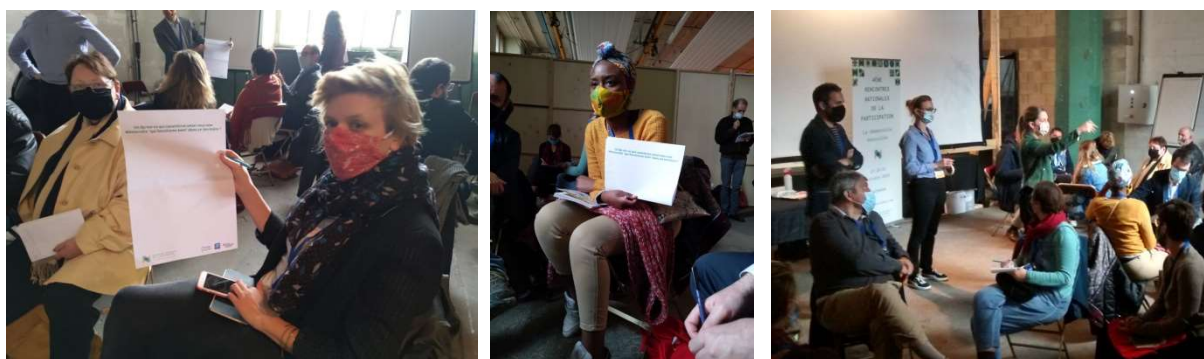


Évaluer la participation citoyenne de son territoire : pourquoi et comment ?

Compte-rendu de l'atelier du 21 octobre 2020



Dans le cadre des Rencontres nationales de la participation



Présentation

Cet atelier a été organisé conjointement par l'Institut de la concertation et de la participation citoyenne (ICPC), Décider Ensemble et Démocratie Ouverte, ces trois associations développant des activités dans le champ de l'évaluation.

- **L'Institut de la concertation et de la participation citoyenne** a organisé en 2019 un atelier autour du livre de Cécile Blatrix et Jacques Méry « La concertation est-elle rentable ? ». A l'issue des discussions, les participants ont souhaité prolonger la réflexion et organiser des retours d'expériences. C'est ce qui a été fait en 2020 avec l'organisation de deux ateliers de retours d'expériences, le premier avec les villes de Strasbourg et de Grenoble, le second avec les Départements de Loire-Atlantique et de Haute-Garonne. Ce parcours se poursuit par d'autres ateliers consacrés à, l'expérience d'entreprises et d'institutions publiques. Il débouchera sur la mise à disposition de ressources méthodologiques et de préconisations.
- **Décider Ensemble** a organisé en 2019, aux côtés de D21, une enquête sur l'évaluation des démarches de participation citoyenne dans les collectivités. Ses résultats ont donné lieu à une note de restitution disponible en ligne. L'enquête montre que l'évaluation n'est pas une priorité ou un automatisme, mais qu'elle fait l'objet d'un fort intérêt concernant les pratiques et les critères d'évaluation, même si la diversité des dispositifs rend impossible une solution d'évaluation unique. Elle recommande de faire intervenir divers acteurs dans l'évaluation : citoyens, chercheurs, étudiants, etc. Elle suggère également d'enrichir l'évaluation qualitative des dispositifs par une réflexion sur les effets de la démarche sur la collectivité, l'action publique et les citoyens. Enfin, il apparaît important de mieux documenter les pratiques d'évaluation existantes.
- **Démocratie Ouverte** mène des expérimentations d'innovation démocratique en partenariat avec des collectivités locales (Régions Centre-Val de Loire, Occitanie, Départements de Seine-Saint-Denis, Mairies de Loos-en-Gohelle, Mulhouse, Paris...) avec une logique de mesure d'impact et d'évaluation de ses expérimentations. Par ailleurs, depuis 2018, certains bénévoles travaillent à la construction d'un référentiel "Haute Qualité Démocratique" imaginé comme un indice permettant d'évaluer le degré d'ouverture et la vitalité démocratique d'un territoire. Ce projet a trouvé le financement d'une fondation partenaire et fait l'objet de deux recrutements (une chercheuse en CIFRE et un chef de projet) pour une concrétisation en 2021.

Les questions auxquelles les participants ont été invités à réfléchir sont les suivantes :

1. Dans les recommandations suivantes sur l'évaluation des processus participatifs, tirées des ateliers organisés par l'ICPC, qu'est-ce qui vous poserait des difficultés ? Comment les surmonter ? Ces trois recommandations sont les suivantes :
 - Fixer collectivement les priorités de l'évaluation
 - Impliquer l'administration et les décideurs, donner une place à l'expression des citoyens
 - Diffuser les résultats de l'évaluation pour faire évoluer les pratiques
2. Qu'est-ce qui caractérise selon vous une démocratie "qui fonctionne bien" dans un territoire ?

Ce document présente la synthèse de leurs réflexions.

1) Fixer collectivement les priorités de l'évaluation

Avant de se lancer dans l'évaluation, il est préférable de définir ce qu'on en attend, de façon à dessiner la démarche évaluative en fonction d'objectifs clairs. Il est également préférable que ces objectifs soient partagés. Facile à ou pas facile ?

Qu'est-ce qui poserait difficulté ?

- ▶ **Avoir des parties prenantes avec des objectifs différents** : services / élus ; professionnels / citoyens. Les approches de l'évaluation vont différer : élus vont aller sur du quantitatif / professionnels vers du qualitatif.
- ▶ **Identifier toutes les parties prenantes** (quel périmètre du collectif ?)
- ▶ **Moyens insuffisants ou inadaptés**
- ▶ **Difficulté à fixer des critères d'évaluation** : comment savoir si le dispositif était approprié ? à quel moment sont fixées les priorités ?
- ▶ **Risque de discréditer** la démarche de participation si l'évaluation est mauvaise
- ▶ **Déficit de culture de l'évaluation** dans les collectivités.
- ▶ **Distinguer** le suivi de la démarche de la question de l'évaluation

Comment y arriver ?

- ▶ **Fixer le cadre de la participation avec toutes les parties prenantes ainsi que des objectifs partagés** : organiser le débat avec des règles claires, associer toutes les parties prenantes et valider avec elles les objectifs
- ▶ **Fixer des critères d'évaluation avec l'ensemble des parties prenantes** : questionnaire peut être utilisé pour comprendre les attentes de chacun.
- ▶ La démarche peut être améliorée **en continu** avec le partage d'expérience

2) Impliquer l'administration et les décideurs, donner une place aux citoyens

Pour que les résultats soient appropriés par tous ceux que cela concerne, il est utile de les impliquer ceux-ci, d'une façon ou d'une autre, dans le processus d'évaluation.

Qu'est-ce qui poserait difficulté ?

- ▶ **Première difficulté : définir les termes.** De quels citoyens parle-t-on ? Ceux qui ont participé aux dispositifs que l'on évalue ? Tous, y compris ceux qui n'ont

Comment y arriver ?

- ▶ **Il y a des méthodes** pour impliquer les citoyens : assemblées, sondages, entretiens qualitatifs, mobilisation de relais dans la population...

pas participé ?

Quand on parle de l'administration, parle-t-on des services qui ont piloté la démarche ? De tous les services ?

- ▶ **La crainte d'être jugé.** Cela peut expliquer les réticences des élus et des services. Le fait de rendre publiques les faiblesses d'un dispositif peut susciter des craintes.
- ▶ **Le temps que cela demande.** S'impliquer dans une démarche d'évaluation peut demander du temps, notamment pour les citoyens qui s'y impliquent bénévolement.
- ▶ **Les citoyens évaluateurs.** Faire accepter la présence de citoyens dans l'évaluation
- ▶ Il faut **préciser les rôles** des acteurs concernés : commanditaire, organisateur, participant...
- ▶ **Comment faire et à quel moment ?**

- ▶ **Impliquer tout au long de la démarche**
- ▶ **Différencier les critères d'évaluation** ; Tout le monde n'est pas intéressé/concerné par tout dans l'évaluation.
- ▶ **Utiliser la Boussole de la participation du Cerema**

- ▶ **Il faut communiquer pour rassurer** : ce ne sont pas les personnes qui sont évaluées mais les démarches de participation ; une évaluation, ce n'est pas un audit ou un contrôle mais une opportunité de mieux faire ; valoriser les avancées, les éléments positifs ; montrer aux citoyens l'intérêt pour eux de participer en montrant à quoi peut servir l'évaluation ; dire à chacun que sa contribution est importante.

3) Diffuser les résultats de l'évaluation pour faire évoluer les pratiques

Evaluer, cela ne sert à rien si les résultats ne sont pas analysés, partagés et enfin suivis de changements concrets dans la mise en œuvre des politiques participatives.

Qu'est-ce qui poserait difficulté ?

- ▶ **Se placer dans une posture d'ouverture et de transparence.** Il existe des objectifs inavoués dans les concertations, voire des concertations alibi. Evaluer suppose d'accepter les résultats de manière impartiale et d'accepter les critiques vis-à-vis de ses actions. Il faut être capable de prendre en compte les résultats de l'évaluation pour en tirer véritablement des enseignements.
- ▶ **Des résultats à simplifier.** Les résultats de l'évaluation peuvent être difficilement intelligibles et doivent être présentés de telle sorte qu'ils soient compréhensibles notamment pour le

Comment y arriver ?

- ▶ **Valoriser les éléments positifs** ou présenter les résultats sous un angle positif. Il est important de montrer ce qu'on a « gagné » à ce processus. Dans le cas de l'évaluation d'une politique publique, un enjeu est aussi de pouvoir valoriser « l'utilisation » des deniers publics.
- ▶ **Au niveau méthodologique**, il semble intéressant d'annoncer et de prévoir l'évaluation dès le lancement du projet. L'évaluation peut aussi se faire au fur et à mesure pour une diffusion continue.
- ▶ **Prendre en compte les retours.** La diffusion des résultats aux parties prenantes peut servir l'évaluation dans le sens où leurs

- grand public.
- ▶ **A qui diffuser ?** Se pose la question des destinataires des résultats de l'évaluation.
 - ▶ Si l'on part du principe d'impliquer les parties prenantes tout au long du processus d'évaluation, un risque est celui d'une sur-sollicitation et de **l'essoufflement de leur motivation**.
 - ▶ Au-delà de la diffusion se pose la question de **l'appropriation des résultats**. Comment faire pour qu'ils soient réellement intégrés et appropriés pour *in fine* faire évoluer les pratiques ?

- retours pourraient être pris en compte pour nourrir le rapport final.
- ▶ **Adapter et varier les moyens de diffusion.** Il faut être attentif à simplifier les résultats pour une meilleure compréhension, mais aussi à varier les canaux de diffusion et les supports (restitution publique par critère en amont, infographie, vidéo, théâtre,...)
 - ▶ **Identifier les questions que l'on cherche à faire évoluer** avec l'évaluation (projet, pratiques d'un service, de la collectivité en générale ?) peut permettre une meilleure efficacité de l'évaluation.
 - ▶ **Aller un cran plus loin.** Pour faire évoluer les pratiques et diffuser une culture participative, il est nécessaire de ne pas s'arrêter à la simple diffusion des résultats de l'évaluation mais d'en tirer un plan d'actions.

4) Qu'est-ce qui caractérise selon vous une démocratie "qui fonctionne bien" dans un territoire ?

Au-delà de l'évaluation d'un dispositif participatif particulier, est-il possible de qualifier un territoire « démocratique » ? Quels critères mobiliser ?

TRANSPARENCE & COMMUNICATION

- ▶ Outils, méthodes et créativité pour une communication efficace et à double sens (vers le citoyen et depuis le citoyen).
- ▶ Transparence des décisions et des actions menées par la collectivité ET par les autres acteurs du territoire.
- ▶ L'objectif => Les habitants du territoire comprennent les enjeux et savent ce qu'il se passe.

POUVOIR PARTICIPER AUX DÉCISIONS ET AUX ACTIONS

- ▶ Un sentiment partagé : les habitants se sentent écoutés et entendus.
- ▶ Diversité : toutes et tous ont des opportunités réelles de participer (quel que soit leur réalité, leur culture, leur niveau social, etc.)
- ▶ Nombre : beaucoup de gens participent et s'impliquent réellement autant dans les prises de décisions que dans les projets du territoire.

SUIVI ET ÉVALUATION

- ▶ Utilité : les citoyens doivent pouvoir percevoir ce qui bouge, ce qui évolue, grâce à leur participation.
- ▶ Traçabilité : les participants peuvent suivre leurs contributions et savoir ce qu'elles deviennent.
- ▶ Évaluation participative : les habitants sont partie-prenante de l'évaluation de ces actions menées sur le territoire.

MOYENS AFFECTÉS

- De véritables budgets affectés à la démocratie, la participation citoyenne et son animation.
- Moyens humains pour “aller chercher” les citoyens les plus éloignés, via leurs codes.
- De la participation pas uniquement sur ce qui est consensuel, mais aussi (et surtout) sur les sujets “à enjeux” et clivants.
- Une collectivité qui dépasse le réglementaire et innove dans le champ démocratique.

DÉMOCRATIE REPRÉSENTATIVE

- Des taux de participation aux élections à un bon niveau et croissants (peu d’abstention).
- Des élus qui savent laisser leur place et ne pas cumuler.
- Une confiance qui se sent ...et une défiance en baisse.

POSTURE COOPÉRATIVE

- Des institutions qui acceptent et savent gérer les désaccords et les controverses.
- Des collectivités qui animent les dynamiques territoriales, dans une logique de partenariat.
- Une fluidité des échanges entre citoyens, collectivités, associations, acteurs économiques.
- Des espaces et procédures clairs pour gérer les conflits.
- Du “multi-acteurs” (élus, agents, corps intermédiaires, citoyens) et du “multi-échelles” (commune, interco, département, région, état, international...)