



L'évaluation à mi-parcours des Contrats de ville

Caroline Oberlin, Directrice de projet, ORIV

La loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine du 21 février 2014 a instauré l'obligation d'évaluer les Contrats de Ville, à mi-parcours et au terme du contrat. En cette période d'anniversaire des « 40 ans de la politique de la ville¹ », cette obligation est l'occasion de mettre en valeur les réalisations des Contrats de Ville et les impacts de cette politique publique sur les habitants-es des quartiers prioritaires, tout en interrogeant ses moyens et ses limites d'action. Quels sont les enjeux d'une évaluation à mi-parcours ? Comment mener cette évaluation de manière partenariale, avec des points de vue pluralistes ?

Le cadre de l'évaluation à mi-parcours

Pour le Commissariat Général à l'Égalité des Territoires (CGET), l'évaluation à mi-parcours doit permettre de :

- « rendre compte de la mise en œuvre et des résultats des programmes d'actions des contrats de ville ;
- apprécier leur fonctionnement tout comme les effets et les impacts de leurs actions au bénéfice des habitants-es des quartiers prioritaires et en regard des objectifs de la politique de la ville ;
- considérer la mise en œuvre des processus de co-construction et de participation, *via* notamment la mise en place des conseils citoyens. »²

Afin d'outiller les acteurs, un cadre de référence méthodologique a été produit par le CGET et l'Observatoire National de la Politique de la Ville³. Pour le CGET, trois sujets sont incontournables dans l'évaluation : la gouvernance du Contrat de Ville, la place des habitants-es et des Conseils Citoyens dans la co-construction de la politique de la ville et enfin le renouvellement urbain. Ce dernier sujet étant peu avancé sur les territoires, l'évaluation à mi-parcours sera davantage l'occasion de s'interroger sur les outils à mettre en œuvre en vue de l'évaluation finale.

¹ Dossier du CGET : www.cget.gouv.fr/dossiers/40-ans-de-politique-de-ville

² CGET - Rapport ONPV. Evaluation locale des contrats de ville. Outils d'observation locale - Stéphanie Mas et Candice Ligati - <http://www.oriv.org/documents/journee-regionale-observer-evaluer/?aid=4283&sa=0>

³https://core.xvox.fr/pdfmaster/web/viewer.html?file=https%3A%2F%2Fcore.xvox.fr%2FPDF%2FCGET%2Feval_contrat_de_ville_cget.pdf

Les enjeux de l'évaluation à mi-parcours des Contrats de Ville

L'évaluation à mi-parcours s'inscrit dans une logique d'actualisation des Contrats de Ville, trois ans après leur signature. C'est également un moment pour remobiliser l'ensemble des signataires. En effet, la phase d'élaboration des contrats de ville a été très dense pour l'ensemble des partenaires. Dans certains cas la dynamique partenariale a pu s'essouffler au moment de la mise en œuvre du contrat.

Par ailleurs, le champ d'intervention des contrats de ville étant très large, toutes les thématiques et tous les programmes d'action ne pourront pas être évalués. Il s'agira de cibler les sujets les plus pertinents, ceux pour lesquels une évaluation permettra de faire évoluer le projet. Il y a donc un enjeu fort à pouvoir formuler des préconisations pour réorienter, si nécessaire, les priorités d'action et la gouvernance du contrat.

Il s'agira aussi, pendant cette phase d'évaluation à mi-parcours, de mettre en place les outils et moyens utiles pour l'évaluation finale (notamment en matière d'outils de collecte des données). Enfin, il conviendra également d'interroger la place des membres des conseils citoyens dans la démarche d'évaluation, en tant que partenaires de la politique de la ville.

L'évaluation : définition et méthode ⁴

L'évaluation s'inscrit au cœur du cycle de l'action publique. Elle consiste à interroger l'atteinte des impacts escomptés par une politique publique : avons-nous réussi à répondre au problème ou au besoin de départ ?

L'évaluation se distingue du bilan, qui rend compte de ce qui a été fait et des résultats directs (les indicateurs de réalisation et de résultats), et de l'audit, qui est une procédure de contrôle de gestion. **L'évaluation est un jugement de valeur, argumenté par des données ad hoc et des critères explicites.**

Il s'agit d'un processus méthodologique qui s'appuie sur un questionnement de départ et l'élaboration de questions évaluatives. Ces questions sont déclinées en critères (qui permettront de savoir si l'objectif a été atteint ou pas), puis les données sont collectées, agrégées, structurées afin de construire une argumentation. C'est sur cette base que le jugement évaluatif pourra être formulé : dans quelle mesure les impacts escomptés ont-ils été atteints ?

De façon schématique, toute démarche d'évaluation compte quatre grandes phases.

La structuration de la démarche

Cette phase est importante car c'est celle qui conditionne la réussite et la pertinence de l'évaluation. Il s'agira de définir collectivement le périmètre de l'évaluation (ce qui sera évalué et ce qui ne le sera pas), les moyens financiers, humains et matériels, les pilotes, la gouvernance et la maîtrise d'œuvre (qui évalue). Il s'agit de formuler le mandat, qui guidera toute la démarche d'évaluation.

C'est également la phase de formulation des questions évaluatives, de leur déclinaison en critères, puis en indicateurs et descripteurs. Cela permet de constituer le plan de collecte des données, d'identifier les sources et méthodes à mobiliser.

L'observation et la collecte des données

Avant de se lancer dans la collecte de données (quantitatives et qualitatives), il est impératif d'avoir défini collectivement les attentes, les données déjà disponibles et les contraintes, les limites et les freins. Une fois qu'une méthode est retenue pour répondre aux questions évaluatives, les outils pourront être déployés pour collecter les informations nécessaires⁵.

⁴ L'ORIV a organisé une formation à l'évaluation des contrats de ville en novembre 2017. Cette partie s'appuie sur les contenus de cette formation dispensée par Laetitia Dansou.

⁵ Pour en savoir plus sur la collecte des données et le choix des indicateurs statistiques : http://www.oriv.org/wp-content/uploads/oriv_dossier_ressources_observation.pdf

L'analyse et le jugement

Suite à la phase de collecte, de nombreuses données seront disponibles. Dans un premier temps, ces informations seront mises à plat pour dégager les principaux constats. Puis, une fois triées et ordonnées, ces informations permettront de répondre aux questions évaluatives.

Les recommandations

L'écriture des recommandations issues du jugement évaluatif compléteront le travail et permettront de réorienter l'action publique. Différents *scenarii* peuvent être proposés afin d'améliorer le processus pour atteindre les impacts escomptés.

La restitution et la communication

Il s'agit de rendre compte de la démarche menée, de favoriser l'appropriation des résultats, voire de faire valider les recommandations. Pour cela, il faudra veiller au format du document écrit et aux modalités de présentation (synthèse, fiches, présentation vidéo...).

La gouvernance et la place des conseils citoyens

Selon les choix qui auront été faits dans la phase de cadrage, une gouvernance adaptée sera mise en place. Que l'évaluation soit menée en interne, ou qu'il soit fait appel à un prestataire extérieur, l'un des enjeux de l'évaluation est son côté pluraliste et partenarial. Qu'il s'agisse du choix des sujets à évaluer, de la formulation des questions évaluatives et des critères, ou encore de l'analyse des données, le croisement des points de vue est indispensable, entre institutions, référents-es thématiques, niveaux décisionnels et techniques. Cette confrontation de points de vue permettra de produire un jugement évaluatif pertinent et le plus objectif possible. La formulation du jugement évaluatif ou des recommandations ne peut pas être le reflet des souhaits d'un acteur en particulier.

La place des conseils citoyens dans le processus d'évaluation devra également faire l'objet d'une décision de la part des partenaires locaux. Ces derniers sont membres des comités de pilotage des Contrats de Ville, mais il peut être intéressant de les associer plus particulièrement dans les différentes phases de l'évaluation, de les associer aux phases de « production » et pas uniquement lors des temps de validation.

Une articulation avec les rapports annuels de la politique de la ville

La loi du 21 février 2014 demande également aux EPCI, en lien avec les communes, bénéficiant d'un Contrat de Ville de produire un rapport annuel de mise en œuvre de la politique de la ville⁶.

Ce rapport vise à rendre compte :

- De la situation des territoires prioritaires,
- Des réalisations dans le cadre du Contrat de Ville (actions menées et financées),
- De l'articulation entre les différents piliers (emploi/développement économique, cadre de vie et cohésion sociale),
- De l'utilisation qui est faite de la Dotation de Solidarité Urbaine et de Cohésion Sociale (DSU-CS, pour les communes qui en bénéficient) et de la Dotation Politique de la Ville.

Les travaux menés dans le cadre de la réalisation de ces rapports constitueront une source de données intéressante à exploiter dans le cadre de l'évaluation à mi-parcours.

Quelques recommandations générales et non-exhaustives

⁶ http://www.oriv.org/wp-content/uploads/oriv_rapport_mise_en_oeuvre_politique_ville.pdf

L'évaluation à mi-parcours des Contrats de Ville constitue un temps fort de la vie du contrat. Il s'agit d'une démarche exigeante, aussi bien sur le plan de la méthode que de l'investissement humain et financier.

Plusieurs points de vigilance peuvent être rappelés :

- Prévoir les temps de validation des différentes étapes et disposer d'un mandat clair,
- Favoriser une approche partenariale, plurielle, pour croiser les points de vue à toutes les étapes,
- Ne pas chercher à tout évaluer et ne pas prétendre à l'exhaustivité,
- Être pragmatique et adapter la méthode aux moyens réellement disponibles (proportionner la démarche aux moyens mobilisables),
- Argumenter les jugements et les analyses,
- Ne pas faire l'impasse sur les préconisations et les modalités de leur mise en œuvre effective.

Cependant, le sujet de l'évaluation reste complexe à appréhender pour des non-spécialistes et compliqué à mettre en œuvre. A titre d'exemple, collectivités et Etat ne partagent pas toujours le même point de vue sur le sujet, sur le fond et sur la forme de l'évaluation. Et au sein des institutions, les attentes ne sont pas toujours les mêmes entre agents et élus-es, dans un calendrier politique chargé.