



ESC² associés

Présentation de la démarche de formation/action sur
l'observation, suivi et évaluation
Des CUCS

Arinna Latz (ESC²)

Dominique Michel (CRPV-PACA)

Juillet 07

1. Présupposé de la démarche

Des évaluations peu reconnues durant les contrats de ville

On rappellera simplement que bien souvent les évaluations des contrats de ville ont été des déceptions et n'ont pas apporté les éléments qu'attendaient les élus, les techniciens.

- Les élus étaient en attente d'éléments tangibles, de données chiffrées. L'évaluation a souvent été perçue comme un exercice qui "enfonce des portes ouvertes".
- Les techniciens espéraient l'évaluation comme des moments de « Vérité » ou dans les meilleurs des cas, comme des moments où l'action est mise en perspective par un tiers et permet alors de réfléchir.
- Les prestataires des missions d'évaluation répétaient qu'il était difficile d'évaluer une politique publique qui avait oublié de définir ses objectifs ou lorsqu'ils l'étaient, ils étaient si généraux qu'ils ne pouvaient être opérationnels et donc évaluable.

Les évaluations ont également mis l'accent

- sur les dysfonctionnements organisationnels,
- sur la légitimité de la politique de la ville d'interroger des politiques qui ne dépendaient pas d'elle

De façon générale, l'évaluation a vécu le même processus de décrédibilisation de la politique de la ville. La différence majeure, est que jeune discipline en France, elle n'a pas su s'imposer.

Du contrat de ville au CUCS : une approche pragmatique pour penser le territoire :

Cette analyse renforce les constats suivants:

- La politique de la ville s'est considérablement modifiée, comme en témoignent les évolutions législatives de ces dernières années : Acte II de la décentralisation, loi d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine d'août 2003, Plan de cohésion sociale, création des agences, et transformation des Contrats de Plan Etat Région en Contrats de Projet. Ainsi, les modes de contractualisation ont évolué, passant d'une logique de contrat unique et global à une logique de contrats bilatéraux avec les collectivités locales.

- la politique de la ville a été perçue comme un espace peu performant et le CUCS, s'inscrivant dans la logique de la réforme de l'Etat est une tentative de mise en lisibilité d'une politique qui souffrait d'invisibilité. Sur le terrain, le contrat de ville, en mettant en avant des objectifs larges n'a pas pu faire la preuve de son impact sur les territoires; on a observé une sorte de déqualification liée à l'absence de formalisation des pratiques
- Paradoxalement, le niveau de spécialisation des programmes a eu pour effet de mobiliser au fil du temps le droit commun qui s'en est peu ou prou saisi : en emploi : les maisons de l'emploi, en santé: les PLSP, en éducation : les dispositifs de réussite éducative...

Ces éléments nous ont conduit à interroger le CUCS comme un levier permettant de construire de la qualification auprès des chefs de projets dans une logique de projet. Qui dit projet, affiche des objectifs, des modalités, des indicateurs, des échéances, ce qui se traduit méthodologiquement par : quoi, qui, avec qui, comment, quand ...

C'est à partir de cette interrogation qu'il est alors possible de travailler sur le programme d'un CUCS.

Ainsi est posée de façon nouvelle les besoins de qualification des chefs de projets et des équipes opérationnelles élargies.

Si les thématiques sont en voie d'être saisie par le droit commun (à échéance de 2 ou 3 ans) et si l'importance de l'action ne se mesure plus seulement à la hauteur des subventions octroyées alors se pose la question de la "plus-value" d'un chef de projet : la question de la lisibilité de l'ingénierie. Le chef de projet est celui qui tout à la fois porte une analyse fine des territoires, des réseaux et a la capacité de mobiliser, en fonction des situations à résoudre les partenaires, pour bâtir les réponses, construire la transversalité, bâtir les cohérences.

Ces éléments nous montrent alors les besoins en formation :

- Observer et connaître : connaissance
- Animer des réseaux : capacité d'interpellation et de management (gestion des ressources humaines)
- Mesurer le programme : capacité d'évaluation
- Construire

2. Démarche mise en œuvre par le CRPV PACA

A l'échelle de la région, près de 50 villes sont signataires de CUCS : ce qui représente plus de 200 territoires. C'est la raison pour laquelle le CRPV PACA dans le cadre d'un partenariat engagé en 2005 avec l'INSEE et avec la collaboration des chefs de projet, a construit un outil d'observation en réseau qui permet de répondre aux enjeux d'un meilleur suivi des nouveaux programmes et d'une évaluation plus efficace.

Compte tenu de la multiplicité des sites, il nous a paru opportun de privilégier des approches départementales à la demande des équipes opérationnelles et des préfetures.

L'équipe en charge du projet :

- 2 chargés de mission du CRPV, Mustapha Berra chargé de la fonction observation et Laure Portale chargée de mission évaluation.
- 2 consultant(e)s d'ESC² : Arinna Latz et Pascale Marguerettaz
-

Matériel :

1 vidéo projecteur.

1 document de méthode distribué en démarrage, sorte de "mini-boîte à outil"

Le processus de travail

Successivement, les Sous-Préfets ville des Alpes Maritimes, du Vaucluse et le Préfet à l'égalité des chances des Bouches du Rhône ont confié au CRPV une mission d'assistance auprès des chefs de projet de la Politique de la Ville pour l'élaboration des indicateurs de suivi et d'évaluation des CUCS.

Les deux premières missions¹ se sont déroulées dans les départements des Alpes Maritimes et du Vaucluse en trois temps :

1. une analyse des CUCS que l'équipe du CRPV a "retraduit" en logique de projet à l'aide d'une grille "classique". A partir de cette grille, et à l'aide du "mémento", des indicateurs sont choisis
2. la séance suivante est organisée à partir de la grille de "Monnier" et une question évaluative est formulée et disséquée de façon à déterminer

¹ Auparavant ESC² avait conduit une mission d'AMO auprès du GIP de la Ville de Marseille

collectivement les indicateurs qui serviront à mesurer la pertinence, l'impact, l'efficience...

il s'agit au cours de ces séances, réalisées, thème par thème, de définir un langage commun, de présenter des actions conduites sur les territoires et ainsi de construire collectivement les apprentissages. Ce travail d'échange est souvent riche, les questions travaillées ayant soulevé de nombreuses interrogations sur le sens, le positionnement, le partenariat, la place du droit commun...Et c'est à partir de l'élaboration de ces questions évaluatives que l'intérêt de la démarche de connaissance, l'interpellation est souligné,

3. La présentation des résultats de cette démarche aux différents partenaires signataires du CUCS constitue la dernière étape de cette mission. Le travail de méthode permet aux équipes opérationnelles de partir de leurs interrogations et enjeux et de décliner la démarche de réflexion sur le sens de l'action qu'il faut conduire pour bâtir une évaluation.

3. Les enjeux

L'ensemble de la démarche permet alors de distinguer l'observation, le suivi et l'évaluation, tout en montrant leur interdépendance.

L'approche développée consiste à s'appuyer sur une démarche de suivi des actions dont le principe consiste à en choisir les indicateurs les plus pertinents afin de produire des bilans de qualité. L'intérêt de conduire un travail approfondi sur cette phase permet in fine de formuler les questions évaluatives si d'aventure le suivi n'avait pas su apporter toutes les réponses attendues. Cette approche, basée sur la pratique, facilite l'ancrage de la méthode et surtout, rend l'évaluation accessible.

Est ce suffisant ?

La méthode est rassurante, elle "vulgarise" le vocabulaire" de l'évaluation, elle éclaire les chefs de projet sur la conduite d'action. Un responsable, voulait suite à une séance de travail, en faire un outil d'aide à la décision. La boucle est ainsi bouclée, car interroger une politique publique en mettant en avant les "cliquets" de l'évaluation, c'est lui donner toutes les assurances qu'elle répondra à la demande sociale repérée.

Poursuivre le travail

Nous sommes conscients que nous sommes une démarche de sensibilisation. Si les grandes villes ont les moyens de se structurer, il ressort de l'expérience conduite par le CRPV qu'un travail soutenu pour les autres territoires doit se poursuivre par :

- un accompagnement pour bâtir le partenariat pour l'observation notamment avec les services de l'Etat et les différents signataires des CUCS,
- un travail similaire est à conduire avec les opérateurs associatifs afin qu'ils adhèrent à la démarche
- une assistance à la maîtrise d'ouvrage pour déterminer le projet d'évaluation, imaginer des approches communes par champs thématiques pour certaines villes
- l'organisation de temps de regroupement pour échanger sur les pratiques et les résultats et cela deux fois par an et ainsi conforter le travail en réseau des chefs de projets
- enfin, la qualification est appelée à se développer autour des thématiques du management et de la construction de la connaissance .

Cette démarche initiée ne peut être considérée pour l'instant comme un « exercice » qui permet une mobilisation des acteurs mais pour que cela devienne une pratique, des moyens et du temps plus importants doivent être consacrés.