



L'évaluation : un outil au service des territoires

Guide pratique de l'évaluation

au regard de l'expérience Leader+ en Bretagne

Août 2008



Cette réalisation a été cofinancée par l'union européenne dans le cadre du Programme d'initiative communautaire Leader +.

A.R.I.C.
Association Régionale d'Information des Collectivités territoriales
13 Place des Marelles - BP 27305
35573 CHANTEPIE Cedex
Tél. : 02 99 41 50 07
Fax : 02 99 41 51 33
info@aric.asso.fr
<http://www.aric.asso.fr/>

Remerciements

Nous tenons à remercier les animateurs des GAL bretons pour leur disponibilité et leur collaboration active, ainsi que l'ensemble des partenaires ou des personnes qui ont contribué à la confection de ce document.

Ce document a été conçu et réalisé par Grégory ARNAUD, sous la responsabilité de Jérôme GUESDON, chargé de mission à l'ARIC, dans le cadre de son stage de Master 2 professionnel « Expertise de l'Action Publique Territoriale » de l'Institut de Sciences-Politiques de Rennes.

Courriel : gregoryarnaud@hotmail.fr

Sommaire

Cahier 1 : L'évaluation, une opportunité pour les territoires

Cahier 2 : Penser et préparer son projet d'évaluation territorial

Cahier 3 : Conduire et accompagner son évaluation territoriale

Cahier 4 : Fiches pratiques

Introduction : *l'évaluation, une opportunité pour les territoires*

Depuis plus de 20 ans, de nombreuses injonctions nationales et les différentes réglementations européennes cherchent à développer en France ce qui est communément appelé "une culture de l'évaluation". "L'évaluation" est de ce fait devenu un terme incontournable dans le vocabulaire des politiques publiques et de l'action publique territoriale.

Un objet méconnu et craint

Malgré cela, cette démarche ne va pas de soi. L'évaluation est encore largement méconnue, voire crainte. Les élus peuvent y voir une remise en cause de leurs décisions, les techniciens, de leur travail. Elle est souvent perçue comme émanant d'une volonté technocratique ou nécessitant des méthodes techniques particulières et donc coûteuses.

Pourtant, avec la décentralisation, les collectivités territoriales et les territoires ont acquis de nouvelles compétences et sont au cœur de champs d'actions publiques de plus en plus étendus. Dans ce nouveau contexte, l'évaluation doit être un outil au service de la collectivité qui la met en œuvre, pour penser de façon concertée son territoire et son projet.

L'évaluation, un outil au service du territoire

Contrairement à ce que l'on pense, l'évaluation ce n'est pas "inspecter les travaux finis" ; cela ne demande, ni des compétences inaccessibles, ni des budgets importants. Elle n'est pas un contrôle, car contrôler c'est vérifier l'application d'une action. Evaluer, c'est apprécier, avec du recul, la valeur d'une action et chercher à l'optimiser en se posant des questions simples.

Mettre en place une démarche évaluative dans le cadre d'un projet de territoire, c'est en penser en amont les enjeux et les objectifs, c'est en accompagner les actions et en optimiser le fonctionnement, c'est en tirer des leçons pour avancer.

Aujourd'hui, la question n'est donc plus de savoir si l'évaluation doit s'appliquer aux collectivités territoriales, mais bien comment les collectivités vont se l'approprier et l'utiliser pour élaborer, conduire et animer collectivement leurs actions dans le cadre d'un projet territorial.

Préambule

L'ARIC, l'animateur du Réseau Régional de Proximité Leader+

Dans le cadre du programme Leader+, l'Association Régionale d'Information des Collectivités territoriales (ARIC) a été choisie en 2004 pour animer le Réseau Régional de Proximité (RRP) breton (composé de 14 Groupes d'Action Locale (GAL)). Ses missions étaient d'accompagner les territoires Leader+ en répondant à leurs attentes et en capitalisant les expériences et de faciliter et d'animer les échanges entre les territoires Leader+ et les autres territoires bretons.

L'évaluation, une obligation européenne pour les GAL

L'Union Européenne impose aux GAL de conduire deux évaluations au cours de la programmation Leader+. En 2005, alors que les territoires lancent leurs évaluation intermédiaires, l'ARIC organise à la demande des animateurs Leader+ un cycle de formations et de réflexion sur l'évaluation. La plupart des GAL se sont inspirés du référentiel régional crée dans le cadre de ces réunions pour conduire leurs évaluations, tout en tenant compte des contextes locaux.

Les territoires bretons ont eu pour particularité de choisir de confier en majorité les évaluations à leurs techniciens, parfois appuyés par un consultant ou un stagiaire.

Mutualiser et capitaliser l'expérience Leader+ pour valoriser l'évaluation

Début 2008, l'ARIC prend l'initiative de lancer un travail de réflexion sur l'évaluation des territoires Leader+. Cette réflexion se concrétise par une mission de quatre mois confiée à un stagiaire. L'objectif de cette mission était de trois ordres :

- répondre aux attentes des GAL en matière d'information sur l'évaluation.
- mutualiser et capitaliser l'expériences des GAL en matière d'évaluation.
- valoriser la démarche évaluative et faciliter son appréhension dans l'optique de préparer la nouvelle programmation Leader 2007-2013.
- Sensibiliser les autres territoires de projets à l'évaluation.

Un comité de pilotage fut mis en place. Il était composé de 6 personnes représentant les services de l'Etat en Région, le Conseil Régional de Bretagne, les territoires Leader+ et l'autorité de gestion de Leader+ en Bretagne (CNASEA).

La méthode utilisée

La confection de ce document est le produit d'une campagne de 28 entretiens avec les animateurs des GAL bretons, les services de l'Etat, des territoires de projets, des experts dans le domaine du développement local, des consultants et des animateurs des instances interrégionales et nationales de Leader+. Ces entretiens ont permis de cerner quels étaient aujourd'hui les enjeux existants autour de l'évaluation dans les territoires de projet, mais surtout quels étaient le positionnement des animateurs vis-à-vis de l'évaluation et leur attentes dans le cadre de cette mission.

Les citations et les exemples de ce document proviennent d'une analyse critique menée sur 14 évaluations intermédiaires et finales des GAL bretons et sur la lecture de certaines candidatures des territoires au programme Leader 2007-2013.

De nombreux ouvrages, guides ou manuels ont aussi alimenté la production.

Le document

Ces cahiers décomposent la démarche évaluative en quatre temps.

- Le premier cahier présente les grands principes de l'évaluation. Il montre pourquoi l'évaluation doit être considéré comme une opportunité par les territoires et pas comme une contrainte.
- Le second cahier met l'accent sur l'importance de penser à l'évaluation dès le début d'un projet et propose de considérer l'évaluation comme un outil d'animation et de gestion d'un projet.
- Le troisième cahier distingue trois approches de la conduite de l'évaluation pour aider les territoires souhaitant évaluer un projet territorial.
- Le quatrième cahier propose des fiches pratiques présentant des documents ou des méthodes susceptibles d'intéresser les acteurs d'un territoire qui souhaitent définir, initier, conduire, accompagner ou valoriser l'évaluation d'un projet territorial. Ces méthodes sont issues des outils développés par les GAL ou sont proposées pour répondre à des attentes exprimées au cours des entretiens.

Cahier 1 : l'évaluation, une opportunité pour les territoires

<i>Introduction : l'évaluation, une opportunité pour les territoires.....</i>	<i>4</i>
<i>Préambule.....</i>	<i>5</i>
<i>Partie 1 : L'évaluation : une boussole pour le territoire.....</i>	<i>9</i>
<i>Partie 2 : Comprendre et apprécier collectivement pour décider ...</i>	<i>10</i>
Comprendre	10
...pour apprécier.....	10
... et évoluer.	10
<i>Partie 3 : Ça sert à quoi d'évaluer?.....</i>	<i>11</i>
Les deux finalités de l'évaluation.....	11
Evaluer ça sert à ... les trois dimensions de l'évaluation.....	12
1/...améliorer les connaissances :	12
2/...donner les moyens de porter un jugement :	12
3/... disposer d'un outil de gestion et d'animation :	13
<i>Partie 4 : Démystifions l'évaluation.....</i>	<i>14</i>
Qui craint l'évaluation et pourquoi?.....	14
<i>Les élus :</i>	<i>14</i>
<i>Les techniciens.....</i>	<i>14</i>
Ne pas confondre l'évaluation avec	15
... un contrôle administratif:	15
... un contrôle de gestion :	15
... un audit :	15
... une recherche du type universitaire :	15
... un bilan :	15
<i>Partie 5 : Les grandes questions de l'évaluation.....</i>	<i>17</i>

<i>Partie 6 : Approcher l'évaluation par la comparaison territoriale . . .</i>	22
<i>Conclusion : Les facteurs clés de la réussite d'une évaluation.....</i>	23
Le portage politique et technique.....	23
<i>Le portage politique.....</i>	23
<i>Le portage technique.....</i>	23
<i>Concertation, démocratie et transparence.....</i>	24
Penser l'évaluation en amont.....	24

Partie 1 : L'évaluation : une boussole pour le territoire

« L'évaluation est une démarche et un processus de travail collectif qui permettent aux citoyens de mesurer les effets d'une politique publique ou d'un projet afin d'en apprécier la valeur et d'aider les décideurs à en améliorer la pertinence, l'efficacité, l'efficience, la cohérence et les impacts »

Charte de l'évaluation de la Société Française de l'évaluation

L'évaluation, doit **servir à apprécier la valeur ajoutée des actions conduites**, par rapport aux objectifs affichés dans le cadre d'une politique ou d'un programme. Dans cadre d'une collectivité territoriale ou d'un territoire de projet, la valeur ajoutée doit surtout être évaluée mais **par rapport au territoire et aux objectifs affichés dans la stratégie territoriale**.

Dans le cadre des territoires et des politiques de développement local, l'évaluation doit dépasser cet aspect de comparaison des moyens/objectifs et résultats. Cette démarche doit être conçue comme un outil pour les territoires.

Elle aussi être une opportunité pour les acteurs de se rencontrer, se concerter, de réfléchir sur le territoire et ce que l'on veut y entreprendre.

« L'évaluation est aujourd'hui un outil indispensable à la bonne mise en oeuvre des projets stratégiques des territoires. »

*Rapport évaluation intermédiaire
GAL Pays des Abers Côtes des Légendes*

Evaluer c'est avant tout prendre le temps de réfléchir sur son action. Ce n'est pas perdre du temps. C'est prendre du recul, observer et analyser ce qui a été fait, pour ensuite améliorer son travail au quotidien.

C'est faire le point sur ce que l'on a fait, ce que l'on fait et ce que l'on fera.

« Un projet de territoire se conduit comme une automobile : il faut savoir où l'on va (les buts et objectifs, suivre un itinéraire (les stratégies et programmes), être attentif à la route et aux éventuelles embûches (veille), faire le plein de carburant de temps en temps (recherche de financements)... Il faut aussi périodiquement faire une pause pour étudier la carte, changer d'itinéraire si cela paraît judicieux, vérifier que le véhicule fonctionne bien ... **c'est ça l'évaluation.** »

Marie-Elisabeth Chassagne,

*Evaluer pour évoluer , dix fiches pratiques à l'usage des acteurs locaux ,
ARPA/2is, Manuel N°3, novembre 2003*

Partie 2 : Comprendre et apprécier collectivement pour décider .

Le principe de l'évaluation est **d'observer et d'analyser ce que l'on fait pour l'améliorer**. Il s'agit donc de **mieux connaître pour mieux décider**.

Comprendre ...

Souvent il est difficile pour les acteurs d'avoir une vision globale, impartiale et plus ou moins objective, de leurs actions et de leur territoire. **L'évaluation confronte les points de vue et recueille des données de façon concertée**. Cela permet de dresser un tableau de la situation et de mieux comprendre quels sont les enjeux pour l'ensemble des acteurs.

Il s'agit donc de **construire une représentation partagée d'une situation en utilisant des méthodes objectives**.

...pour apprécier...

Comprendre et partager les points de vue de chacun permet à tous d'apprécier la valeur de ce qui est fait. Cela permet d'apporter des réponses **à des questions simples** (nos actions sont-elles utiles, pourrions-nous être plus efficace?) en se fondant sur des données recueillies de façon objective. **Ces réponses auront d'autant plus de poids qu'elles seront partagées par tous les acteurs concernés**.

... et évoluer.

L'évaluateur n'a pas vocation à décider. Son rôle est double. Il doit permettre aux acteurs territoriaux de juger la valeur de l'action conduite en animant une analyse conduite collectivement, à partir des informations qu'il aura recueillies.

Il doit aussi être **force de proposition et préconiser des changements** à opérer pour améliorer l'action. **Mais l'évaluateur est surtout un facilitateur. Son rôle n'est pas de faire évoluer la situation mais d'initier et d'accompagner le processus qui amènera une évolution**.

Evaluer, c'est se donner les moyens d'évoluer

L'exemple de l'évaluation intermédiaire du GAL du Pays de Ploërmel-Coeur de Bretagne

Le GAL de Ploërmel-Coeur de Bretagne est l'un des premiers à s'être lancé dans une évaluation à mi-parcours. Le plan en trois parties que propose le rapport d'évaluation est basé sur la mise en application des principes de l'évaluation :

- Première partie : Le **contexte** de l'évaluation à mi-parcours.*
- Deuxième partie : **Analyse** des premières années de réalisation du programme.*
- Troisième partie : Des **pistes de réflexion** pour préparer l'avenir.*

*Les deux premières parties proposent, à partir de données recueillies, la mise en place d'une analyse. Cette **analyse partagée** se poursuit par l'**énonciation de recommandations**, dans la dernière partie.*

Partie 3 : Ça sert à quoi d'évaluer?

Les deux finalités de l'évaluation

L'évaluation c'est prendre le temps de conduire **une réflexion sur l'action**. Elle a deux finalités principales définies dans le vocabulaire de l'évaluation comme : formative et récapitulative.

L'évaluation du type formative est centrée sur l'étude des processus et de la conduite du projet. Généralement les évaluations que l'on conduit au cours d'un projet (évaluation à mi-parcours, ou suivi évaluation) ont avant tout un caractère formatif. Il va s'agir de faire le point sur ce qui a été fait pour améliorer les méthodes de travail ou opérer des ajustements dans la stratégie adoptée initialement.

L'évaluation du type récapitulative se penche sur l'analyse des résultats et la capitalisation de l'expérience acquise pour préparer les futurs projets. Ce type de démarche concerne souvent plus les évaluations conduites à l'issue d'un projet (évaluation *ex-post* ou finale) ou avant qu'il ait lieu (évaluation *ex-ante*)

Evaluation formative		Evaluation récapitulative
-Améliorer, adapter ajuster le projet et sa stratégie par la connaissance des processus et la mesure de l'efficience -Mobiliser les acteurs autour d'un projet	Objectifs	-Apprécier l'utilité des actions entreprises à partir de connaissance des résultats et la mesure de l'efficacité. Rendre des comptes -Préparer la suite du projet, ou du programme, en fonction du contexte -Capitaliser de l'expérience pour améliorer les futurs projets.
Les personnes impliquées dans le projet, sur le territoire (techniciens, bénéficiaires, acteurs impliqués...)	Destinataires	Les personnes extérieures au projet : décideurs politiques, population.
Evaluation à mi-parcours et S&E principalement	Mise en oeuvre	Evaluation plutôt <i>ex-post</i> ou <i>ex-ante</i> principalement
Opérationnelle Outils de gestion et d'animation	Utilité de l'évaluation	Stratégique Outil de décision

Inspiré de : J. Dupuis, J.C. Gapin-Frehel, J-B. Duboscq, J-B Lecole,
« *L'évaluation des politiques publiques locales* »,
Dossiers d'expert, La lettre du cadre territorial, 1998

Cette distinction est formelle et ces deux types d'évaluation sont des modèles théoriques. En effet, une évaluation centrée uniquement sur les évolutions du territoire aurait un manque d'intérêt si il n'est pas expliqué quelles sont les causes de ces changements. De même, une évaluation qui n'étudierait que la méthode d'un projet, sans s'intéresser à ses résultats n'aura qu'un intérêt limité. On ne pourra pas préciser si la méthode permet d'atteindre correctement les objectifs que l'on s'était fixés.

En réalité, une évaluation n'est jamais centrée uniquement sur les processus ou sur les résultats, il s'agit d'une distinction méthodologique. L'évaluation formative va plutôt chercher à rationaliser les actions. L'évaluation récapitulative va plutôt chercher à tirer les enseignements d'un projet terminé pour préparer le futur.

Evaluer ça sert à ... les trois dimensions de l'évaluation

Pour aller plus loin que cette approche théorique, l'évaluation a trois dimensions qui vont être plus ou moins présentes dans chaque évaluation. Evaluer, ça sert à ...

1/...améliorer les connaissances :

C'est la dimension dite cognitive et déontologique de l'évaluation. C'est l'aspect de l'exercice qui va porter sur l'étude des résultats, des effets et des impacts de l'action sur la situation du territoire.

Elle va permettre aux décideurs d'apprécier le bien-fondé des décisions prises.

Implicitement, il s'agit aussi de rendre compte de ce qui est, ou a été fait. Sans avoir un discours démagogique du type « *tous partenaires* », l'évaluation est aussi un gage de transparence pour les citoyens..

Cette dimension s'assimile aussi à la capitalisation. L'expérience accumulée sera réutilisée lors du lancement d'un prochain projet.

Il s'agit donc :

-d'apporter des connaissances par rapport aux résultats d'une action et l'efficacité de sa mise en oeuvre

-de rendre l'action publique plus transparente.

-de profiter de l'expérience acquise par nos réussite et nos échec pour améliorer les projets futurs.

Dans le rapport d'évaluation finale du GAL Pays des Abers-Côtes des Légendes, il est précisé que l'objectif de cette démarche est de :

- effectuer un bilan des projets réalisés soit l'analyse des résultats obtenus
- dégager les points forts et les points faibles de la mise en oeuvre de la démarche
- mesurer l'impact du programme c'est à dire les effets directs et indirects des résultats.
- faire le lien entre ces résultats et les objectifs pour mesurer son efficacité.

*Rapport d'évaluation finale
GAL Pays des Abers-Côtes des Légendes*

L'évaluation à mi-parcours fait partie intégrante de la conception du programme Leader+en permettant (...) d'informer les autorités publiques et budgétaires sur les effets et la valeur de l'intervention publique.

*Rapport d'évaluation intermédiaire
GAL des Terres Malouines*

2/...donner les moyens de porter un jugement :

Il s'agit de la dimension normative de l'évaluation. Il s'agit bien d'une norme car le jugement porte sur la comparaison entre ce qui est observé et les objectifs que l'on a fixé initialement au projet. C'est pour cela que l'évaluation est si dépendante de la définition précise et réaliste d'un objectif initial. Il est pourtant rare que tous les objectifs d'un projet soient explicitement énoncés.

Evaluer n'est pas juger, c'est donner les informations nécessaires pour que les décideurs puissent le faire. L'idée sous-jacente est que les décideurs et les techniciens vont ainsi pouvoir prendre des mesures pour rationaliser la mise en oeuvre du projet et pour améliorer sa gestion.

Il s'agit donc :

- de comparer les résultats obtenus avec ceux attendus
- rationaliser et améliorer la mise en oeuvre du dispositif

Dans le rapport d'évaluation intermédiaire du GAL du Pays de Dinan, il est précisé que l'une des missions du comité de pilotage de la démarche était de
... faire le bilan de ce qui a été réalisé à mi-parcours, au regard des principes d'intervention et des résultats attendus.

*Rapport d'évaluation intermédiaire
GAL Pays de Dinan*

Les objectifs poursuivis par l'évaluation intermédiaire sont les suivants :

- ...
- Optimiser l'application du programme en fonction des nécessités et formuler de préconisations

*Rapport d'évaluation intermédiaire
GAL du Pays du Trégor-Goëlo*

3/... disposer d'un outil de gestion et d'animation :

C'est la **dimension instrumentale** de l'évaluation. Tout en étant une démarche particulière, l'évaluation peut être un outil d'animation intéressant pour le territoire. De même un système de suivi-évaluation peut être un instrument de gestion quotidienne d'un projet.

L'évaluation au *fil de l'eau* permet d'apporter des informations pour améliorer la gestion du projet au jour le jour. Les exercices ponctuels d'évaluation, que ce soit des exercices annuels d'évaluation ou une évaluation à mi-parcours, vont être l'occasion d'associer **tous les acteurs du projet pour les informer, les impliquer et les associer au projet**. Ce peut être aussi un lieu de réflexion pour définir, penser et dessiner le territoire et ses projets. Dans ce cas, l'évaluation peut aussi être un prétexte pour réfléchir ensemble à l'avenir du territoire et à ses projets.

Il s'agit donc :

- d'améliorer la gestion quotidienne du projet
- (re)mobiliser et impliquer les acteurs dans le projet territorial
- définir, penser et dessiner le territoire et ses projets.

Le GAL s'empare de cet exercice le considérant comme un moyen d'impulser une réflexion collective locale sur les actions réalisées.

*Rapport d'évaluation intermédiaire
GAL du Pays de Ploërmel- Coeur de Bretagne*

L'évaluation a mi-parcours (...) répond à plusieurs objectifs :

- Impliquer les acteurs locaux dans une réflexion stratégique
- ...

*Rapport d'évaluation intermédiaire
GAL du Pays de Brocéliande*

Partie 4 : Démystifions l'évaluation

Qui craint l'évaluation et pourquoi?

Le terme évaluation n'est pas toujours bien perçu par les acteurs publics. Ces craintes sont parfois exprimées, mais souvent elles se traduisent à travers une indifférence feinte pour l'exercice. Pour être efficace, une évaluation doit recevoir l'appui de tous les acteurs, et notamment politiques, et si possible leur participation.

Les élus :

L'élu peut voir dans l'évaluation un outil technique, voire technocratique. C'est une démarche dans laquelle il ne perçoit pas vraiment quelle est sa place. C'est en effet à l'évaluateur de formuler des recommandations et des préconisations. Il facilite la mise en place d'une démarche de réflexion et l'élu peut avoir le sentiment qu'on lui dicte ce qu'il doit penser ou faire. Il peut avoir l'impression de n'être qu'un acteur parmi d'autres sur le territoire.

Même si il conserve sa capacité de décision, il peut donc être méfiant vis à vis d'un domaine dont il ne connaît pas toujours bien les concepts et la finalité.

L'élu ne perçoit pas toujours l'utilité de consacrer du temps et des moyens à étudier un projet qu'il connaît.

En outre, certains élus peuvent craindre que l'on juge des décisions passées à partir de l'évaluation d'actions et de projets dont ils sont les initiateurs.

Les techniciens

L'équipe technique peut avoir trois types de craintes face à l'évaluation.

- L'évaluation est perçue comme un contrôle ou un audit dissimulé. Son travail est donc susceptible d'être jugé et sa légitimité technique mise en doute. Cette crainte est d'autant plus affirmée quand l'évaluation est une exigence d'un commanditaire externe et qu'elle est conduite par une structure extérieure au territoire.
- Une des appréhensions courantes vis-à-vis de l'évaluation externe est que les évaluateurs soient trop éloignés de la réalité du terrain et ne sont donc pas capable d'apprécier la situation en connaissance de cause.
- A l'inverse, quand l'évaluation est à la charge de l'équipe technique, de nombreux techniciens n'estiment pas avoir les moyens de dégager du temps pour conduire une évaluation, au vu du travail que nécessite la gestion et l'animation d'un projet de territoire. D'autant plus que ce peut être considéré comme une perte de temps.

Ne pas confondre l'évaluation avec ...

Si l'évaluation est si mal perçue, c'est parce qu'elle reste une démarche méconnue et confondue avec d'autres exercices :

... un contrôle administratif:

La notion de contrôle administratif est proche de celle de régularité. Le contrôle va plutôt être centré sur le respect des procédures. Contrairement à l'évaluation, le contrôle ne va pas porter sur les effets et les impacts, mais plutôt sur l'efficacité de la mise en oeuvre et sa légalité.

... un contrôle de gestion :

Le contrôle de gestion est lié à la comptabilité et va comparer les résultats obtenus et ceux attendus, sans aller plus loin. L'évaluation va avoir une dimension plus pragmatique et va chercher à comprendre les raisons de l'écart. Surtout, l'évaluation va aboutir à la formulation de préconisations pour rationaliser la conduite du projet et améliorer son utilité.

... un audit :

Même si l'évaluation s'intéresse au bon fonctionnement des services et des équipes techniques, l'audit va s'intéresser exclusivement aux organisations et non pas à leurs actions et à leurs effets. L'évaluation appréciera son efficacité à travers l'étude des résultats.

... une recherche du type universitaire :

Même si l'évaluation permettra aux acteurs d'apprendre de la démarche, l'objectif n'est pas d'accroître les connaissances sur un domaine ou un territoire. De plus, le chercheur va maîtriser son sujet et définir ses hypothèses, ce qui ne sera pas le cas de l'évaluateur qui sera soumis au cadre du projet qu'il aura à évaluer.

... un bilan :

Il ne s'agit pas de lister toutes les réalisations issues d'un projet. Il s'agira de vérifier que ce qui a été fait est bien conforme avec ce qui avait été prévu. Il faudra le faire avec méthode et en respectant les observations critiques.

	Contrôle	Audit	Contrôle de gestion	Evaluation
Champ	externe	externe	interne	externe/interne
Mode opératoire	ponctuel	ponctuel	permanent	permanente/ponctuelle
Questions	régularité	Economie Efficacité Efficience	Economie Efficacité Efficience	Economie Efficacité Efficience Cohérence Pertinence Utilité Durabilité ...
Utilisateurs	administration	organisme de tutelle usagers ...	direction	commanditaire auto-évaluation
Finalités	sanction	explication amélioration	pilotage	connaissance apprentissage ajustement

Source : *Danièle Lamarque « L'évaluation des politiques publiques locales »*
L.G.D.J, collection collectivités locales, 2004

Partie 5 : Les grandes questions de l'évaluation

« En fin de compte, je trouve que l'évaluation, c'est surtout se poser des questions de bon sens, en y répondant avec méthode ... »

Animatrice d'un GAL

Evaluer, c'est donc avant tout s'interroger. Il faut donc se poser des questions de « *bon sens* », mais qui répondent à un vocabulaire spécifique dans le domaine de l'évaluation.

Il existe une norme qui catégorise les questions d'une évaluation. Ces questions d'ordre général vont être ensuite déclinées et appliquées concrètement à l'objet que l'on évalue. Ce sont les « **critères de l'évaluation** » qui font consensus et qui sont utilisés dans toutes les démarches évaluatives.

La commission européenne en retient cinq principaux :

Pertinence (de l'action) : relation entre les besoins et objectifs.

La stratégie adoptée et les objectifs fixés sont-ils susceptibles de répondre aux besoins et problèmes identifiés dans le diagnostic initial?

Cohérence (interne) : relation entre les objectifs et les moyens.

Les moyens mis à disposition du projet sont-ils à la hauteur des objectifs qui lui ont été fixés?

Efficacité : relation entre objectifs et résultats.

Dans quelle mesure avons-nous atteint les objectifs que nous nous étions fixés initialement?

Efficience : relation entre moyens et résultats

Les résultats que l'on observe sont-ils à la hauteur des moyens mis en oeuvre pour les atteindre?

Utilité/impact : relation entre les impacts observés et les besoins identifiés

Les impacts observés apportent-ils des solutions aux problèmes identifiés lors du diagnostic initial?

Il existe des questions secondaires, qui peuvent être pertinentes pour évaluer une stratégie ou une politique territoriale.

Conformité : relation entre les réalisations prévues et les actions réellement conduites.

Ce qui a été fait correspond-t-il à ce qui avait été prévu de faire?

Cohérence (externe) : l'action évaluée est-elle en accord avec les autres programmes, politiques ou actions mis en oeuvre sur le territoire?

Nos actions n'entrent-elles pas en interactions avec d'autres projets sur le même territoire?

La pertinence (territoriale) : c'est le rapport entre les objectifs du projet et ceux du territoire. Dans quelle mesure les objectifs du projet entrent dans le cadre d'un projet territorial plus large?

Allons-nous vers où nous avons décidé dans notre projet de territoire?

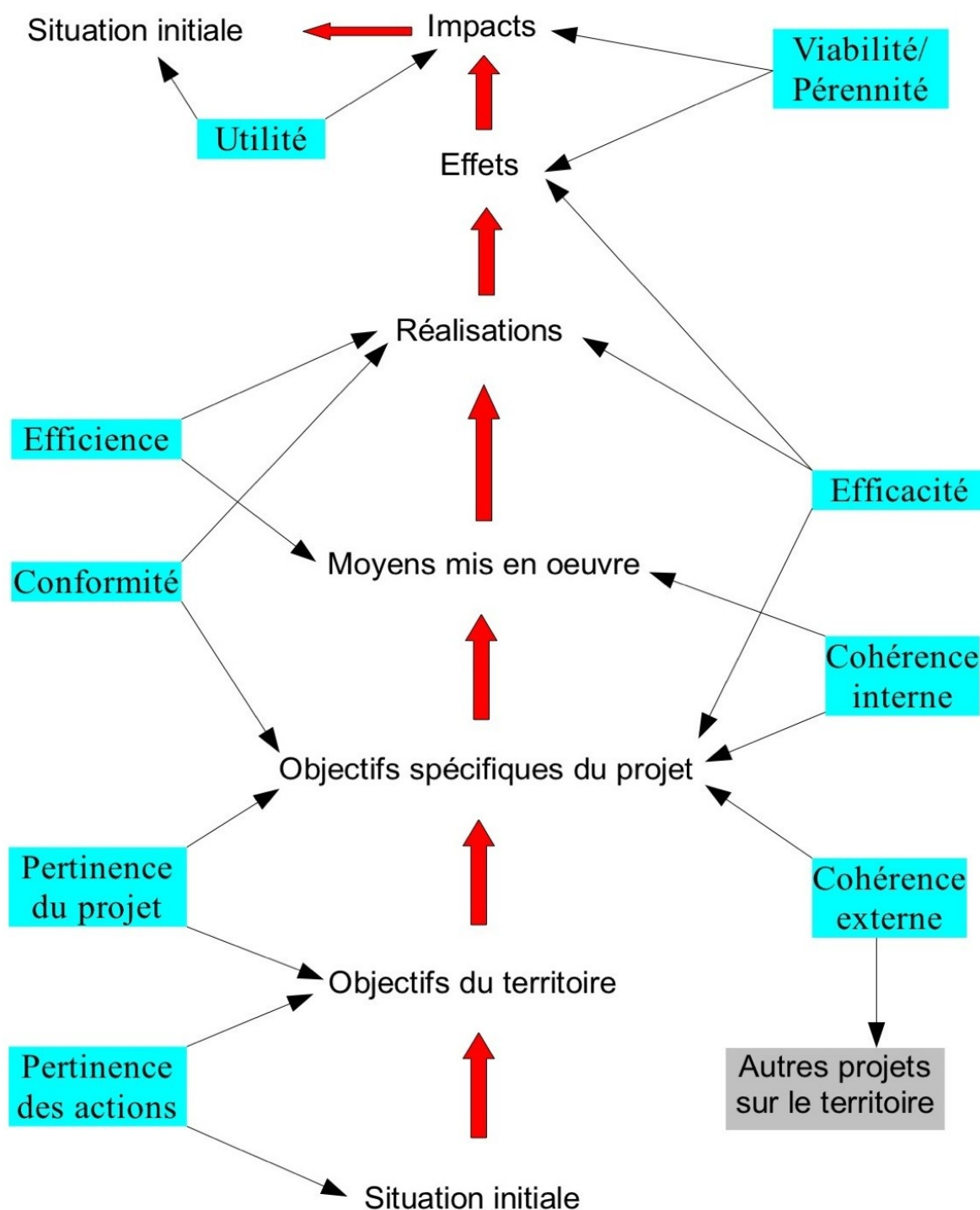
*Distinction entre ces deux formes de pertinence observées dans le rapport intermédiaire du GAL Pays de Ploërmel
Coeur de Bretagne*

Viabilité/Durabilité : les effets et les impacts identifiés sont-ils durables. Les processus initiés sont-ils viables dans le temps?

Notre action provoque-t-elle des changements sur le long terme?

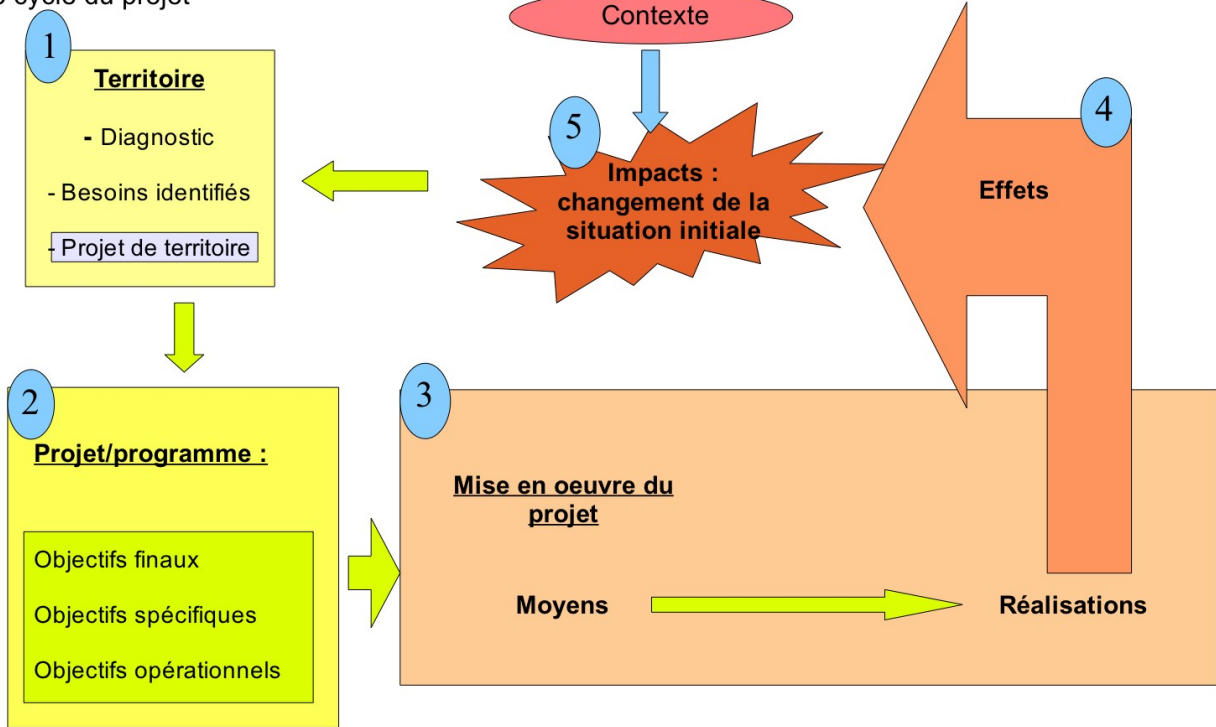
Critère proposé dans le cadre de l'évaluation finale du GAL du Pays de Brocéliande

Les grandes questions de l'évaluation



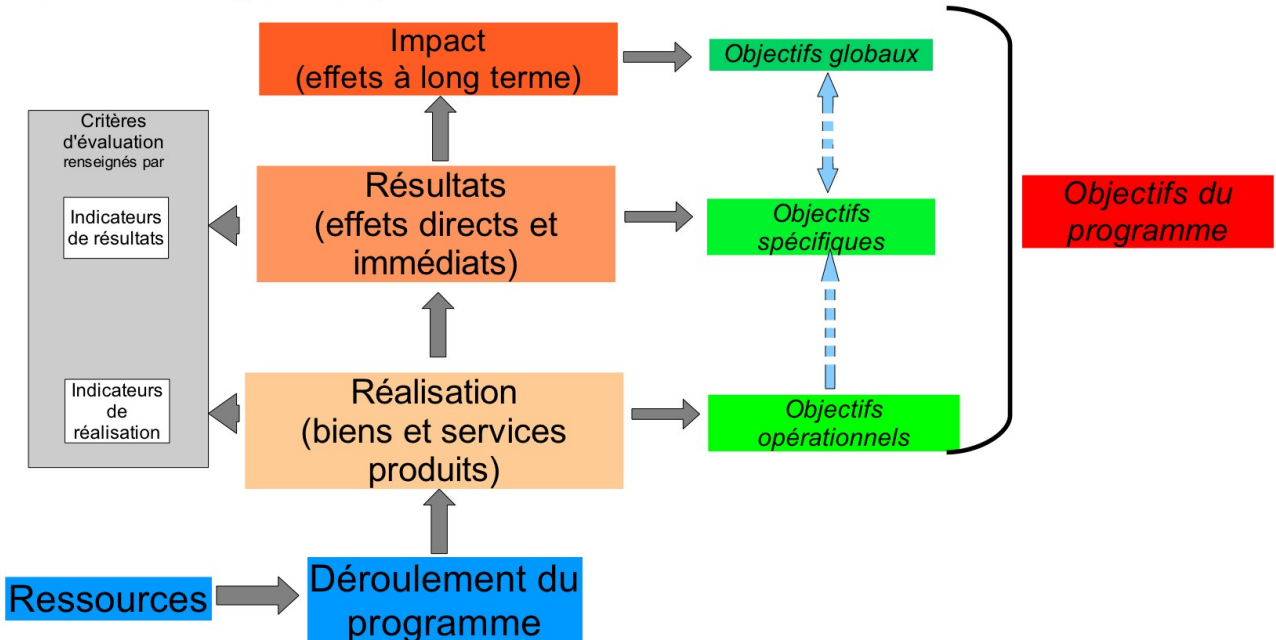
Sources : Rapport d'évaluation intermédiaire du GAL Pays de Ploërmel Coeur de Bretagne.
 Chassagne Marie-Elisabeth, ARPA, *Evaluer pour évoluer – dix fiches pratiques à l'usage des acteurs locaux- manuel méthodologique n°3, novembre 2003*

Le cycle du projet



Source : schéma édité par l'ARIC

Esquisse du cadre logique du projet



Source : Commission Européenne-2006

L'évaluation ce n'est donc pas ...

Au-delà du vocabulaire spécifique, il est parfois nécessaire de démentir certaines idées reçues sur l'évaluation.

... « **l'oeil de Moscou** » : quand bien même l'évaluation est commanditée par une institution extérieure, elle ne consiste pas à surveiller et à attribuer de bons et de mauvais points. Cependant, il faut aussi être en mesure d'accepter les critiques fondées et constructives.

... **une inquisition sans dialogue** : une évaluation est un processus qui laisse une place importante à l'observation, aux rencontres avec tous les acteurs, aux dialogues et aux débats. Elle comprend aussi des moments de restitution au cours duquel les conclusions sont soumises à débat et affinées ou modifiées collectivement.

... **un verdict qu'on ne discute pas** : l'évaluation aboutie à l'énonciation de préconisations pour améliorer la conduite de l'action et l'utilité du projet. Il ne doit pas s'agir de sentences. Les préconisations doivent servir de base à un débat. Elles ne sont que des pistes de réflexion pour initier un débat ouvert.

... **une intrusion voleuse de pouvoir** : l'évaluation n'est pas là pour juger mais pour donner les moyens de le faire aux acteurs, elle a donc un rôle de conseil. Ce sont les élus, les techniciens qui gardent la maîtrise de leur action. L'évaluateur n'est là que pour les orienter.

... **ce n'est pas un luxe inutile** : pourquoi dépenser du temps et des moyens dans l'évaluation plutôt que dans les projets. L'évaluation n'est pas un luxe réservée aux grosses institutions ou aux programmes européens . Le temps passé à réfléchir et à prendre du recul n'est pas du temps perdu ; il permet de savoir où l'on va et d'y aller plus vite. Il permet donc d'optimiser les moyens disponibles. Il s'agit de prendre le temps d'en gagner.

Partie 6 : Approcher l'évaluation par la comparaison territoriale

Evaluer c'est aussi se comparer aux autres. Si deux territoires ne sont jamais similaires, il est toujours intéressant de pouvoir observer leurs points communs et leurs différences. On peut ainsi se prémunir contre des problèmes rencontrés par d'autres. Cela peut apporter un regard nouveau sur nos pratiques en les enrichissant.

Il peut aussi être valorisant de présenter des analyses à des échelles plus importantes pour évaluer quel est l'intérêt d'un dispositif sur un ensemble territorial plus large.

Cependant, on ne peut faire ce travail de comparaison que si les données disponibles dans les territoires sont comparables. C'est pour cela qu'il peut être intéressant, au début d'un projet ou d'un programme qui concerne plusieurs territoires, de se mettre d'accord sur des questions et des méthodes d'évaluation communes, pour certains sujets.

L'objectif n'est pas de conduire des évaluations communes **mais de se donner la possibilité d'entreprendre une évaluation à une échelle plus grande et d'opérer des comparaisons**. Pour cela, il est nécessaire de disposer de données comparables. Ce type de démarche peut être particulièrement pertinente pour les territoires qui coopèrent sur un ou plusieurs projets.

Toutefois, si l'on veut que cette démarche soit efficace, il faut qu'elle soit initiée dès le début du programme afin que chacun puisse en tenir compte quand il recueillera des données.

Exemple Leader+

Dans le cadre du programme Leader+, l'ARIC en tant que réseau régional de proximité, et les animateurs des GAL, avaient proposé, la mise en place d'un référentiel commun d'évaluation. A l'échelle régionale, de nombreux territoires ont utilisé cet outil construit au cours de séances collectives de travail.

Même si ce référentiel était commun, cela n'a pas empêché la conduite d'évaluations très différentes. Les particularités et les sensibilités locales ont donc été respectées. D'ailleurs, la plupart des outils ont été enrichis pour répondre à des problématiques locales spécifiques.

Cet outil a surtout été une aide pour les territoires qui souhaitaient conduire leur évaluation en interne.

L'existence de ce référentiel commun a permis la conduite d'un travail d'analyse de données quantitative à l'échelle régionale par des étudiants de l'Université de Bretagne Occidentale (UBO).

Conclusion : Les facteurs clés de la réussite d'une évaluation

Pour conclure cette partie, nous allons rappeler quels sont les quatre facteurs clés de l'évaluation.

Le portage politique et technique

Le portage politique

Il faut que les élus soient intégrés et participent pleinement au processus d'évaluation.

L'évaluation est prévue pour aider les personnes en responsabilités à prendre des décisions en disposant d'informations fiables pour porter leur jugement. Elle doit aussi être l'occasion de confronter des points de vue pour enrichir l'expertise collective.

Si l'évaluation n'est pas portée par les élus, son utilité risque d'être réduite. Il est primordial qu'ils voient un intérêt à participer à la démarche, aussi bien pour l'animer, que pour mettre en pratique les préconisations qu'ils auront contribué à formuler.

Dans le cadre de l'évaluation finale du GAL du Pays de Abers-Côtes de légendes, les deux élus qui étaient présents dans le comité de pilotage de l'évaluation ont été les relais auprès de l'instance décisionnelle des résultats de l'évaluation. Cela a permis de mobiliser les autres élus autour du dispositif.

*Entretien -
animatrice GAL du Pays de Abers-Côtes de Légendes*

Le portage technique

L'évaluation peut être vécue par l'équipe technique comme une remise en cause de son travail. Il est donc primordial que les techniciens soient partie prenante de la démarche.

Il sont souvent la clef de voûte d'un projet territorial, à l'intersection de tous les acteurs. Ce sera à eux de mettre en oeuvre les préconisations énoncées. C'est aussi grâce à leur connaissance du contexte local qu'ils pourront avoir une analyse pertinente des données et formuler des recommandations réalistes.

C'est aussi pour eux **l'opportunité pour eux de faire valoir leurs compétences et leurs idées.**

L'évaluation intermédiaire du GAL du Pays Centre Bretagne a été, selon les animateurs Leader+, l'occasion pour eux de proposer des idées de changements pour améliorer le dispositif, de façon légitime. Cela a donc été l'occasion de mettre à profit l'expérience acquise au quotidien du programme.

*Entretien
animateurs GAL du Pays centre Bretagne*

Concertation, démocratie et transparence

L'évaluation peut comporter une **large dimension participative**. Elle doit donc intégrer tous les acteurs dans sa démarche, mais aussi les prendre en compte et les informer tout au long de l'étude. Il est primordial que l'association de toutes les parties prenantes soit pensée pour favoriser leur expression. **L'évaluation doit avant tout être une démarche pluraliste**. Elle doit **contribuer à une meilleure compréhension et à un apprentissage réciproque** entre les acteurs

Les préconisations qui concluent le travail sont importantes, mais le processus qui aboutit à leur formulation l'est tout autant.

L'évaluation doit être participative et apprenante

L'indépendance de l'évaluateur est aussi un gage de démocratie et de transparence. Il est primordial que l'évaluation puisse être « impertinente » et critique si l'on ne veut pas que l'exercice se résume à conforter les décisions prises.

L'évaluation doit aussi être transparente vis-à-vis de la méthodologie. Les conditions de diffusion d'une évaluation doivent aussi être précisées.

Mais communiquer sur l'évaluation ne doit pas se résumer à la diffusion du rapport final. **Il faut que toutes les personnes intéressées par la démarche puissent exprimer leur point de vue**, dans le cadre du dispositif mis en place.

L'évaluation intermédiaire du GAL de Dinan a lié la démarche participative et la transparence. En effet, au total, ce sont plus de 90 personnes, acteurs de Leader+, qui ont été plus ou moins impliquées dans la démarche de concertation. A l'issue de l'évaluation, une réunion publique a été organisée pour en diffuser les principales préconisations.

*Rapport d'évaluation intermédiaire
GAL du Pays de Dinan*

Penser l'évaluation en amont

Une évaluation est d'autant plus efficace qu'elle a été envisagée et prévue dès le début du projet. Cela permet de préparer les différents acteurs à sa réalisation. Cela permet aussi de l'utiliser comme un outil de gestion et d'animation du territoire.

Il est nécessaire de prévoir en amont les objectifs, les outils, les critères et les indicateurs qui permettront la mise en oeuvre d'une démarche de qualité.

Penser son dispositif d'évaluation en amont, c'est doter son territoire d'un outil d'animation et de gestion de son projet.

Dans plusieurs GAL bretons, la principale difficulté rencontrée lors de l'évaluation intermédiaire a été le manque de temps disponible pour la mise en oeuvre d'une évaluation de qualité. Prévoir précisément quelles seront les modalités de mise en oeuvre d'une évaluation permet d'éviter ce type de problème.