

VILCO : ça a donné quoi ? Récit d'une évaluation participative

Par Cherifa Oudghiri et Thomas Delahais, Quadrant Conseil

Mi-2019, alors que VILCO entrait dans sa dernière phase, s'est engagée une évaluation de ce projet de recherche. Une évaluation, pour quoi faire, alors que tout n'était pas encore terminé, et que tant de co-chercheurs réfléchissaient déjà sur le sujet ?

On imagine souvent l'évaluation comme un exercice un peu mécanique : regarder les objectifs initiaux et se demander si on les a atteints. Une évaluation fait souvent ça, mais ce n'est pas sa fonction première. Son vrai objet, c'est plutôt de se demander : « Finalement est-ce que c'est bien, ce qu'on a fait ? Les résultats sont-ils à la hauteur de nos attentes, de nos efforts ? Est-ce que ça valait le coup ? » Dit autrement, évaluer, c'est d'abord juger de la valeur d'une action, ou d'un projet.

Alors évidemment, tout le monde évalue, dans la vie de tous les jours, qu'il s'agisse du dernier repas qu'on a mangé au restaurant jusqu'à la dernière réforme des retraites. C'est un acte que nous faisons naturellement, qui guide nos décisions futures. La difficulté, c'est que lorsque nous faisons cela, nous ne savons pas toujours expliciter sur quels critères de jugement nous avons fondé cette évaluation. « Le dîner, hier, c'était bien ? » « Pas mal, mais il manquait quelque chose... ». Et puis souvent, nous fondons notre évaluation sur notre expérience personnelle, on ne va pas interroger tous les participants au dîner pour savoir ce qu'ils en ont pensé.

Pour revenir à VILCO, quand on dit qu'on va en faire l'évaluation, qu'est-ce que ça veut dire ? Essentiellement, trois choses :

- Si nous devons chercher à dire si « c'est bien », ce qu'on a fait, il faut avant tout clarifier les critères sur lesquels va être fait ce jugement ;
- Recueillir des informations pour vérifier si ces critères sont remplis, et dans quels cas, pourquoi et comment — ce qui voulait surtout dire, ici, s'entretenir avec les participants ;
- Et enfin, se demander ce qu'on retient de tout ça, quels apprentissages pour de futures initiatives du même ordre.

Ce travail, nous, évaluateurs, nous ne l'avons pas fait tout seuls : il s'agit d'un processus collectif, auquel les membres de l'équipe VILCO ont été associés dès le départ, aboutissant à une analyse partagée du projet. Cette analyse a été restituée aux participants lors d'un *InterLiving Lab*, le 21 février 2020.

LA QUESTION POSÉE

La question qui nous a été posée initialement, était la suivante : « En quoi VILCO a-t-il permis aux collectifs citoyens et autorités publiques de mieux collaborer ? Comment et dans quels cas ? »

Cette question en a immédiatement déclenché une autre : c'est quoi, une « bonne » collaboration ? La réponse ne va pas de soi : en mettant en avant d'autres initiatives collaboratives, dans d'autres contextes (en France, en Italie, en Finlande...), il est vite apparu à chacun qu'il y

avait une vision propre à VILCO de la collaboration, mais que celle-ci n'avait pas forcément été explicitée au départ. Il y avait bien des hypothèses initiales de recherche, mais celles-ci avaient été mises de côté lorsqu'il avait été clair que les participants en voyaient mal l'intérêt pour l'action.

UNE BONNE COLLABORATION ?

Après discussion et réflexion collective, l'équipe VILCO a fini par s'accorder sur une définition. Une bonne collaboration, c'est donc celle qui :

- Fait travailler ensemble autorités publiques et initiatives citoyennes. Ce n'est ni effacer l'administration pour laisser place aux initiatives citoyennes ; ni mettre ces dernières au service du travail des administrations ;
- Contribue à des changements dans les compétences (capacité à collaborer), les attitudes (fierté, envie), les pratiques de ceux qui collaborent, qui à leur tour contribueront au maintien ou au développement des collaborations futures ;
- Amène les collectifs citoyens à réfléchir à leurs modes d'inclusion des différents acteurs impliqués, leurs relations aux autres habitants et leur vision de l'intérêt général ;
- Modifie les termes de la relation entre les acteurs, qui sortent de leurs postures habituelles, et in fine aboutit à une reconfiguration collective du projet. L'idée c'est que chacun puisse contribuer à hauteur de ses capacités, de son expertise ;
- Produit une action publique et citoyenne plus résiliente, au sens où c'est une meilleure réponse soutenable à des questions (environnementales) complexes ; mais aussi au sens où elle a plus de chance de se maintenir et de s'adapter malgré les alternances politiques ou d'autres chocs externes.

EN QUOI VILCO A-T-IL CONTRIBUÉ À ALLER VERS CETTE BONNE COLLABORATION ?

Nous avons donc un ensemble de critères (un « référentiel ») pour évaluer VILCO. Restait à se demander si VILCO avait abouti à cette collaboration, comment et pourquoi ? Pour répondre à ces questions, il était temps d'aller voir les premiers intéressés : citoyens, agents, élus, impliqués dans les *Living Labs*. Au total, nous avons interrogé 17 personnes, en leur soumettant à chaque fois nos hypothèses, sous la forme d'un schéma. Chacun pouvait ainsi se positionner au regard de ces hypothèses, les récuser ou au contraire les abonder, en donnant des exemples concrets issus de leur propre expérience. Ces retours, nous les avons croisés entre eux et avec les autres informations à notre disposition, pour pouvoir répondre aux questions posées.

VILCO, trois ans après

Au regard des 5 critères d'une bonne collaboration, nous avons été en mesure d'émettre un certain nombre de constats :

Tout d'abord, oui, **VILCO a effectivement fait travailler ensemble autorités publiques et initiatives citoyennes**, à travers une série d'activités (immersion croisée, *cold cases*,

définitions des chantiers d'innovation, etc.) et des expérimentations, sur un mode plus équilibré, moins asymétrique que d'ordinaire. Les différents acteurs étaient impliqués autant que possible de manière égale (même temps de parole, même possibilité d'exprimer son avis, ses idées, etc.), sans concurrence et sans opposition frontale, l'objectif étant que chacun puisse exprimer un point de vue légitime sur un sujet discuté. Ce point est essentiel, car il ouvre la voie à une relation de confiance entre agents, élus et citoyens.

L'évaluatrice au travail



Ce faisant, VILCO a commencé à initier des changements dans les compétences et les attitudes. Les participants avaient dès le départ un a priori favorable à la collaboration, mais ils s'étaient initialement investis pour faire avancer leur projet et leurs idées. La réflexion engagée, les expérimentations concrètes ont finalement suscité un intérêt pour la collaboration en tant que telle, alimenté par la satisfaction des uns et des autres d'aboutir à des résultats concrets. De fait, la plupart des participants se reconnaissent aujourd'hui une meilleure capacité à collaborer grâce notamment à la meilleure connaissance de l'autre, de ses apports et de ses contraintes (chacun connaît mieux les autres ; chacun apprécie que l'autre le comprenne mieux). Ils sont mieux capables d'analyser ce qui serait nécessaire à une bonne collaboration.

Peut-on en revanche parler d'une reconfiguration de la relation entre les acteurs ? Celle-ci a pu être ponctuelle, sur certains projets, comme le marché citoyen de Watermaël-

Boitsfort. Mais les changements de posture qui permettraient réellement de créer des « dynamiques locales » de collaboration durables ne sont pas encore vraiment là.

Les participants n'ont toujours pas suffisamment confiance en « l'autre » pour garantir le maintien de la collaboration sans médiation et il y a toujours des désaccords sur ce que serait une « bonne collaboration », entre des élus et des agents qui souhaitent agir « pour » les citoyens et les intégrer à la conception de projets, mais pas plus loin, et des citoyens qui, quant à eux, souhaitent être davantage impliqués dans la mise en œuvre concrète de certains projets (mais pas toujours et pas sur tous).

Au total, donc, VILCO apparaît comme un processus au milieu du gué : VILCO a fait la démonstration de la faisabilité d'une collaboration pérenne, moins asymétrique, et fait espérer la possibilité de produire, à terme, une action publique et citoyenne plus résiliente au-delà du cadre expérimental. Cependant, ce processus est lent, réversible, très dépendant de l'historique de collaboration existant et de la bonne volonté des acteurs, et la plupart des participants ne se sentent pas aujourd'hui en capacité de poursuivre sans le soutien d'un tiers.

Qu'a-t-on appris ?

Au regard de ces constats, que peut-on retenir de l'expérience VILCO, et en particulier quels enseignements méritent d'en être tirés ? Nous en avons retenu trois en particulier :

La valeur du travail concret

« C'est là que tout a changé » pour la plupart des participants ; aboutir à des résultats concrets est ce qui a permis de faire la démonstration de l'intérêt d'une démarche collaborative.

Avec VILCO, les participants ont expérimenté la collaboration avant de l'apprendre, et *in fine* ont appris en faisant. La dimension expérimentale joue à plein : les participants ne risquent rien à participer, ils peuvent s'exprimer franchement et tester des idées, mais aussi cueillir les fruits de leur investissement en assistant à l'aboutissement de leurs efforts.

Après une première phase souvent jugée trop théorique, ce travail par le concret a été un fort relais de motivation des participants pour rester jusqu'au bout de la démarche.

La confiance dans l'impartialité du processus

C'est là un élément clé de VILCO : le processus de collaboration peut se faire parce qu'il passe par des « tiers de confiance et de compétence », à savoir les membres de l'équipe VILCO et notamment Strategic Design Scenarios et 21 Solutions. Ce sont eux qui garantissent que les expérimentations ne sont pas au service de l'une ou l'autre partie, et ce sont eux qui assurent qu'elles se dérouleront dans de bonnes conditions, deux éléments qui contribuent à la confiance dans le processus.

Ce rôle de tiers est un enseignement positif, mais pose également question : est-ce qu'une collaboration « type VILCO » peut se dérouler sans tiers, un service participation d'une commune par exemple ? Certains citoyens se méfient plutôt d'une solution de ce type.

Le soin apporté aux conditions de la collaboration

C'est là le troisième élément expliquant les réussites de l'expérience VILCO : pouvoir travailler de manière ludique, dans un environnement agréable, hors du cadre institutionnel et de tout formalisme administratif potentiellement contraignant. Avec son attention aux conditions de la collaboration, l'équipe a permis d'allumer un troisième moteur à la participation : aux motifs utilitaristes et à la satisfaction de voir des débouchés concrets, s'ajoute ainsi le plaisir de se retrouver et collaborer, et ce malgré le poids (en temps passé, en charge mentale...) que représente VILCO, notamment pour les citoyens.

ET APRÈS ? QUELLES SUITES À VILCO ?

VILCO faisait l'hypothèse que c'est par l'expérience de la collaboration entre les personnes que l'on peut aboutir à une Collaboration (avec un C majuscule) qui serait un nouveau mode de gouvernement, aboutissant à une action publique plus résiliente. L'expérimentation a fait la démonstration de faisabilité de ce modèle, mais qui reste cependant encore fragile, et plusieurs pistes se dessinent pour poursuivre le chemin vers une collaboration durable.

D'abord, il faut poursuivre le travail de **définition commune de la « bonne collaboration »**, celle qui est souhaitée par tous : qui collabore, avec quel rôle, pour faire quoi, jusqu'à quel point, sur quelles thématiques ?

Ensuite, une question est celle de l'autonomisation des dynamiques locales. **Peut-on s'épargner le recours à un tiers ?** Les participants, bien que co-chercheurs, se sont beaucoup placés en situation d'apprenants avec des experts et craignent de se retrouver « lâchés ». Faut-il proposer une boîte à outils ? Ou plus largement renforcer les capacités en animation et en collaboration de l'ensemble des acteurs impliqués ?

Par ailleurs, **comment enraciner les collaborations dans le processus d'action publique ?** Si VILCO a vécu sans formalisme, il est peut-être temps, pour que les choses changent d'échelle, d'institutionnaliser la collaboration, avec des procédures administratives dédiées. Mais le risque est d'aboutir à une « coquille vide » : il faut alors poursuivre, en parallèle, des échanges plus informels, et coopter progressivement d'autres élus, agents, citoyens, sur de nouveaux projets, pour maintenir une culture, des postures et des buts communs en matière de collaboration. Il ne doit pas être exclu de rechercher une aide extérieure (un tiers de compétences ?), au moins ponctuelle, pour organiser cette dissémination.

Enfin, **comment acclimater VILCO à la « vraie vie » ?** VILCO c'est d'abord une expérience vécue, personnelle, comment faire alors pour convaincre tous ceux qui n'y ont pas participé au sein des administrations, mais aussi des collectifs ? Et comment inclure les autres habitants, les moins engagés, ceux qui s'opposent frontalement, etc. ?