UNIVERSITÉ DU QUÉBEC INSTITUT NATIONAL DE LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE CENTRE URBANISATION CULTURE SOCIÉTÉ

UNE DÉMARCHE DE MONITORING ET D'ÉVALUATION D'UN PROJET OU D'UN ENSEMBLE DE PROJETS DANS UNE PERSPECTIVE DE DÉVELOPPEMENT DURABLE

Par

Geneviève F.-GIASSON

Bachelière

Rapport de stage présenté pour obtenir le grade de Maître ès sciences, M. Sc.

Maîtrise en études urbaines

Programme offert conjointement par l'INRS et l'UQAM

Avril 2015

Ce rapport de stage intitulé

UNE DÉMARCHE DE MONITORING ET D'ÉVALUATION D'UN PROJET OU D'UN ENSEMBLE DE PROJETS DANS UNE PERSPECTIVE DE DÉVELOPPEMENT DURABLE

et présenté par

Geneviève F.-GIASSON

a été évalué par un jury composé de

- Madame Anne-Marie SÉGUIN, directrice de recherche, INRS-UCS
- Monsieur Sylvain DUCAS, codirecteur, directeur de l'urbanisme, Ville de Montréal
- Monsieur Gilles SÉNÉCAL, examinateur interne, INRS-UCS

Dédicace

Je souhaite dédier ce rapport à mon père, Roger qui a engagé plus de dix années de sa vie dans un magnifique projet de bibliothèque publique à La Malbaie, dans Charlevoix. Aujourd'hui, grâce à son implication et à celle de plusieurs autres citoyens-bénévoles (dont ma mère, Claudette, qui a largement contribué à la constitution des collections et Renée qui a présidé le conseil d'administration durant plusieurs années) la ville de La Malbaie possède un lieu de culture et de rencontres. Un espace de fierté locale. On y accède au monde et à l'imaginaire. Gratuitement, on peut y lire, écouter de la musique, flâner ou simplement regarder le fleuve par les grandes baies vitrées. On y est bienvenu, qui qu'on soit.

J'aurais aussi pu dédier mon rapport à toutes les personnes qui travaillent à faire du Québec un beau projet collectif. Ils sont mon inspiration.

Mots-clés

Monitoring, évaluation, impacts, projet, plan, développement durable, approche systémique, approche des capitaux, analyse multicritères, signes vitaux, points charnières, action collective.

Résumé

Ce rapport de stage présente une démarche de monitoring et d'évaluation de projet ou d'un ensemble de projets (plan) qui se veut à la fois simple et souple d'utilisation pour des praticiens non experts de l'évaluation. Elle s'inscrit dans une perspective de développement durable et repose sur une lecture systémique. Elle utilise notamment une approche par capitaux et s'appuie sur des outils d'analyse multicritères simplifiés. Elle se concentre sur certains signes vitaux identifiés à travers un exercice d'analyse collective réalisé par les parties prenantes d'un projet ou d'un ensemble de projets. Les variations dans la mesure des indicateurs associés aux signes vitaux constituent des points charnières qui font l'objet d'une évaluation particulière. Cette évaluation, faite collectivement, permet d'apporter des ajustements, si besoin, dans les stratégies et les actions déployées. La démarche de monitoring et d'évaluation proposée permet d'accompagner les différentes étapes d'un projet, du choix des options à son évaluation finale, en passant par sa planification et sa mise en œuvre.

Abstract

This reports presents, for a project or a set of projects (plan), a process of monitoring and evaluation simultaneously simple and flexible in its use for non-experts practitioners in evaluation. It fits in a perspective of sustainable development and lies on a systemic reading. The model uses particularly a capital-approach and relies on simplified multi-criteria analysis tools. The approach focuses on some vital signs identified thanks to a collective analysis process executed by the party involved in a project or a whole of projects. The variations, within measuring indicators, associated to vital signs constitute turning points that come in for a specific evaluation. Done collectively, this assessment allows for adjustments, if need be, in the strategies and actions deployed. The proposed monitoring and evaluation process allows to support different steps of a project, from the choice of options to its final assessment, through its planning and implementation.

Remerciements

Vous tenez entre vos mains l'aboutissement de plusieurs années d'efforts : une maîtrise en Études urbaines poursuivie à temps partiel, un cours à la fois, au travers d'une vie professionnelle et personnelle bien remplie. Je suis fière d'aboutir, soulagée aussi. J'espère que vous trouverez plaisir et intérêt à découvrir le fruit de toutes ces réflexions et de ces observations.

Je voudrais remercier les gens, patients et généreux, qui m'ont accompagnée tout au long de ce cheminement. D'abord ma directrice de recherche, Anne-Marie Séguin, chercheure et professeure à l'Institut national de la recherche scientifique, Centre Urbanisation, Culture Société, qui m'a fait confiance et a fait preuve d'une précieuse indulgence à mon égard. Ensuite, des collègues qui m'ont inspirée par leur engagement, leur intelligence et leur professionnalisme : Sylvain Ducas, qui a accepté de lire ce mémoire à titre de codirecteur, Jacques Savard qui m'a aidée sans trop le savoir à tracer les premiers contours de mes idées, la belle équipe de Communagir au grand complet - mes complices, Denis Bourque, qui m'a lue sans complaisance et qui sait témoigner par son travail que la recherche et l'engagement peuvent aller de pairs, Alain Coutu, Jocelyne Bernier, Bill Ninacs, Jude Brousseau, Christiane Lussier, Chantal Grandchamp et tant d'autres belles rencontres qui m'ont aiguillée sur le chemin du développement local et régional et de l'évaluation.

Je ne saurais aussi oublier mes amours, Grand et Petit. Les heures passées devant mon écran n'ont pas été des heures passées avec eux... mais je crois savoir qu'ils ne m'en tiennent pas trop rigueur.

Merci à vous tous!

Table des matières

Dédicace	iii
Mots-clés	iv
Résumé	iv
Remerciements	v
Liste des figures	viii
Introduction	9
Pertinence	9
Structure du rapport	11
Chapitre 1 : Cadre de référence	
1.1 Le développement durable	12
1.1.1 Un changement de paradigme	
1.1.2 Les principes directeurs	14
1.2 La négociation sociale dans la prise de décision	
1.3 La participation des individus et des collectivités	
1.3.1 Des notions pour évaluer la participation	
1.3.2 La gouvernance participative	20
1.3.3 L'évolution des opinions et des perceptions	23
Chapitre 2 : L'évaluation en quelques repères	
2.1 Les dimensions de l'évaluation	
2.2 Trois regards évaluatifs	28
2.3 L'importance de l'évaluation	29
2.4 Le rôle de l'évaluation et de l'évaluateur	30
2.5 Les nouvelles tendances de l'évaluation	31
2.6 L'évaluation des impacts	33
2.6.1 Les types d'évaluation d'impacts et types d'impacts	33
2.6.2 L'évaluation des résultats et des processus	34
2.6.3 L'évaluation des impacts sociaux	35
2.6.4 Les impacts sociaux découlant de l'évaluation	39
2.6.5 Des moyens à améliorer pour tenir compte des impacts sociaux	40
2.6.6 La prise en compte des impacts cumulatifs	41
Chapitre 3 : Élaboration de la démarche	43
3.1 Fondements de la démarche	43

3.1	.1 L'intégration du monitoring et de l'évaluation dans les pratiques actuelles	43
3.1	.2 L'intégration du développement durable dans les pratiques actuelles	46
3.2	Expérimentation et validation de la démarche	47
Chapitre	e 4 : Concepts, méthodes et outils utilisés	49
4.1	L'approche systémique	49
4.1	.1 Les systèmes d'action concrets	50
4.1	.2 Les micro, méso et macro-systèmes d'action	51
4.1	.3 L'utilisation de l'approche systémique dans le monitoring et l'évaluation	54
4.2	L'approche des capitaux	55
4.2	.1 Un outil pertinent pour une gestion durable	55
4.2	.2. La notion de capital social sous la loupe	57
4.2	.3 L'utilisation de l'approche des capitaux dans le monitoring et l'évaluation	59
4.3	L'analyse des acquis	61
4.4	L'analyse multicritères	62
4.4	.1 L'utilisation de l'analyse multicritère dans le monitoring et l'évaluation	63
Chapitre	e 5 : Présentation de la démarche de monitoring et d'évaluation	65
5.1	Les principes sous-jacents à la démarche	66
5.2	Éléments de la démarche	68
5.2 mei	.1 En amont du projet : un outil d'aide à la décision permettant d'anticiper les impacts et de choi illeure option	
5.2 sur	.2 En cours de projet : un outil de monitoring et d'évaluation pour comprendre les changements viennent et ajuster les actions en conséquence	
5.2	.3 Au terme du projet : un outil pour mesurer les impacts réels et tirer des leçons pour l'avenir	77
Chapitre	e 6 : Avantages et limites de la démarche	79
6.1.	L'applicabilité de la démarche	79
6.2.	Les avantages de la démarche	79
6.3.	Les limites de la démarche	80
6.4.	Des avenues possibles	82
Conclus	ion	84
Annexe	A : Quelques exemple de types d'évaluation	86
Annexe	B : Étapes de l'analyse multicritères	88
Rihlingr	anhie	90

Liste des figures

- Figure 1 : Modèle de gouvernance de santé collective selon Lasker et Weiss
- Figure 2 : Principes de l'évaluation des impacts sociaux selon le Interorganizational Committee on Guidelines and Principles for SIA
- Figure 3 : Cheminements de l'évaluation des impacts cumulatifs
- Figure 4 : Cycle de développement de projet collectif
- Figure 5 : Exemple d'organisation des systèmes d'action
- Figure 6 : Exemple de cartographie simplifiée des systèmes d'action
- Figure 7 : Exemple de cartographie des capitaux
- Figure 8 : Exemples de capitaux
- Figure 9 : Exemple de cartographie des acquis
- Figure 10 : Exemple de tableau d'analyse multicritères
- Figure 11 : Présentation générale de la démarche
- Figure 12 : Approche par points charnières en cours de projet

Introduction

Ce rapport, réalisé dans le cade de ma maîtrise en études urbaines, se veut une contribution pratique et conceptuelle aux efforts de planification, de gestion et d'évaluation d'un développement à la fois structurant et durable des territoires. Il a été conçu pour servir d'outil aux planificateurs et aux décideurs régionaux et locaux, mais aussi à tous ceux qui se préoccupent des retombées collectives et de la pérennité des efforts de développement.

L'exercice est un produit hybride entre un travail de recherche appuyé sur la littérature et sur l'observation et une synthèse de mes expériences et réflexions professionnelles, notamment à titre de conseillère chargée des questions de développement local pour la Ville de Montréal, de coordonnatrice générale de Communagir¹ et, plus globalement, d'observatrice attentive du développement local et régional au Québec depuis plusieurs années. Il se veut une tentative de formulation d'une démarche accessible de monitoring et d'évaluation de projets dans une perspective de développement durable.

Pertinence

Je propose ici un processus de monitoring et d'évaluation simple, compréhensible et utilisable par des praticiens non experts de l'évaluation.

Le monde de l'évaluation est souvent regardé avec appréhension par les acteurs du terrain, à la fois parce qu'il parle un langage complexe et qu'il se drape dans des considérations méthodologiques qui échappent aux non-initiés, mais aussi parce qu'il est porteur d'un potentiel jugement sur leur travail, jugement qui leur échappe d'autant plus qu'ils n'en maîtrisent pas les codes. Certaines expériences vécues difficilement par les acteurs du terrain pèsent aussi leur poids dans l'appréhension. Plusieurs acteurs m'ont ainsi rapporté, à travers les années, s'être prêtés à des démarches d'évaluation plus ou moins imposées (ou fortement suggérées) par leurs bailleurs de fonds et y avoir mis beaucoup de temps et d'efforts, sans pour autant que cela ait été utile dans l'action: trop long, trop complexe, des résultats qui apportent peu d'éclairage pour

¹ Communagir est une organisation qui travaille à outiller et à soutenir les initiatives de développement collectif dans les régions et les localités du Québec.

l'intervention, un rapport qu'on ne sait comment utiliser, etc. Les raisons sont nombreuses et parfois entremêlées.

Le monitoring quant à lui, est encore trop souvent déficient dans la gestion de projets, notamment des projets à caractère social. Même au niveau du développement local et régional, les mêmes questions reviennent depuis des années quant à la recherche de moyens et d'indicateurs pour suivre l'évolution des projets et des changements qui s'opèrent dans les territoires. Qui plus est, même en présence du meilleur système d'indicateurs, on l'utilise encore trop peu comme outil d'analyse et de décision permettant d'ajuster les stratégies et les actions.

Enfin, on regarde trop souvent de manière distincte, voire isolée, les processus entourant l'idéation, la planification et la mise en œuvre d'un projet ou d'un ensemble de projets (plan²) et les résultats et impacts qui découlent des actions menées. Or, à mon avis, les choses sont indissociables, en particulier dans une perspective de développement durable. Selon ma conception, les processus entourant un projet, s'ils sont collectifs, sont des « catalyseurs » permettant de mobiliser les acteurs concernés, de mettre en commun diverses expertises et de prendre des décisions tenant compte des différents points de vue et intérêts pour définir le « meilleur compromis possible ». De ces processus collectifs émergent de nouvelles compétences, ainsi que de la résilience et de la capacité d'action face aux défis vécus collectivement, autrement dit de l' « empowerment ». De ces processus et des actions qui en découlent, émerge du « développement collectif ».

Ma démarche poursuit donc deux objectifs complémentaires. Le premier est d'établir un cadre pertinent pour une analyse systémique d'un projet ou d'un ensemble coordonné (un plan) dans une perspective de développement durable. Le deuxième vise à proposer un outil de monitoring et d'évaluation accessible aux porteurs d'un projet, permettant de comprendre les différents éléments de l'environnement interne et externe de manière inter-reliée et de faire des choix, en amont comme en cours de projet, ainsi que dans le cadre de grandes planifications d'ensemble.

² Selon le Glossaire des termes usuels en mesure de performance et en évaluation publié par le Conseil du trésor du Québec. 2014. Un plan est un ensemble d'actions envisagées, organisées dans le temps et à travers lesquelles l'atteinte d'un ou de plusieurs objectifs est visée. Lorsque préparé à l'intention de plus d'un acteur, il précise généralement, en plus de ce qui doit être accompli et à quel moment, à qui est confiée la responsabilité des actions. http://www.tresor.gouv.qc.ca/fileadmin/PDF/publications/glossaire_termes_usuels.pdf p. 15.

Structure du rapport

Pour appuyer ma réflexion, je propose au chapitre 1 de ce rapport, une exploration de la littérature scientifique autour des différents éléments théoriques pris en compte, soit les concepts associés au développement durable et à la participation des acteurs concernés à l'élaboration et à la mise en œuvre des projets. Le chapitre 2 présente quelques repères en matière d'évaluation et plus spécifiquement d'évaluation des impacts. Le chapitre 3 expose le processus d'élaboration de la démarche de monitoring et d'évaluation proposée. Le chapitre 4 décrit ensuite les approches, méthodes et outils à la base de la démarche. Essentiellement, il s'agit de concepts et outils connus comme l'approche systémique, l'analyse multicritères ou l'approche des capitaux. Le chapitre 5 détaille les éléments et étapes de la démarche. Enfin, au chapitre 6, je tente de mettre en lumière les forces et faiblesses de celle-ci, ainsi que certaines avenues pratiques.

Chapitre 1 : Cadre de référence

1.1 Le développement durable

La notion de développement durable a fait son entrée parmi les idées contemporaines depuis la rédaction du Rapport Our Common Future par la Commission mondiale pour l'environnement et le développement, dit le « Rapport Bruntland », du nom de sa présidente, Gro Harlem Bruntland (Bruntland 1987). La montée des préoccupations environnementales et sociales a probablement contribué à sa popularité. Bien que plusieurs définitions aient été proposées depuis, celle du rapport de la CMED demeure la plus répandue : « le développement durable (« sustainable development ») est un développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures de répondre aux leurs » (Bruntland 1987, 51).

Le rapport Brundtland servit de base au premier sommet de la Terre, à Rio en 1992. À cette occasion, pour la première fois et de manière unanime, les capacités de l'humain à assurer son développement à long terme furent remises en cause. Suite à la conférence de Rio, plusieurs conférences internationales eurent lieu sur des thématiques précises : population (Caire, 1994), développement social (Copenhague, 1994), femmes (Pékin, 1995), habitats humains (Istanbul, 1996), etc.

En 1997, l'Assemblée générale des Nations Unies, réunie lors de la conférence de New York, fit un bilan de la mise en œuvre du développement durable. Malgré les constats d'échec relatif, en 2002 lors de la conférence de Johannesburg, les pays signataires renouvelèrent leur intention de se diriger vers cette approche de développement.

1.1.1 Un changement de paradigme

Le concept de développement durable implique une nouvelle conception du développement et de nouveaux outils. Dans une perspective traditionnelle, les choix et les actions de la société sont déterminés par un objectif de croissance, soit une logique de progrès technologique et un fonctionnement guidé par les lois du marché. Dans une perspective de développement durable,

les actions sont décidées suivant un questionnement sur les conditions de survie de la société et sur l'élaboration des moyens nécessaires pour répondre aux besoins des générations actuelles et futures.

La vision à long terme que propose le développement durable amène à se préoccuper de manière particulièrement importante des choix qui sont faits maintenant à travers les projets et les plans. En ce sens, le laisser-faire et les solutions à court terme ne peuvent plus être considérés comme des choix valables.

La recherche de solutions doit être proactive. Elle doit s'appuyer sur l'analyse de plusieurs options et favoriser la convergence des intérêts des individus et des groupes. Les stratégies de développement durable doivent également être adaptatives, soit ouvertes au changement sur une base continue pour demeurer pertinentes.

Le développement durable implique nécessairement une vision systémique puisqu'il intègre des facteurs économiques, sociaux et environnementaux dans le processus de questionnement de même que dans la construction des solutions. Ainsi, les facteurs sociaux, environnementaux et économiques ne sont plus juxtaposés, chacun dans leur système de valeurs et leurs expertises propres, mais sont interdépendants au sein d'un système global.

Le développement durable implique aussi une importante notion temporelle, où les choix présents conditionnent l'avenir. Selon les auteurs du rapport *Our Common future*, « le développement durable n'est pas un état d'équilibre, mais plutôt un processus de changement dans lequel l'exploitation des ressources, le choix des investissements, l'orientation du développement technique, ainsi que le changement institutionnel sont déterminés en fonction des besoins, tant actuels qu'à venir » (Bruntland 1987).

Enfin, les Sommets de la Terre, notamment celui tenu à Rio (1992) ont consacré une dimension territoriale au développement durable. Lors du Sommet de Rio, il fut notamment question de l'application du concept à l'échelle locale, à travers l'Agenda 21. Celui-ci propose un cadre de planification et d'action ainsi que des recommandations pour mettre en œuvre des stratégies de développement durable à l'échelle des collectivités (Gagnon 2005).

L'Agenda 21 s'appuie sur une approche de renforcement des collectivités. Pour les promoteurs de l'approche, le développement ne peut être durable que s'il est ancré dans un territoire et en respecte les particularités. Les expériences d'Agenda 21 menées jusqu'à ce jour laissent donc une

place importante à l'innovation sociale et à la participation des acteurs de divers réseaux, ainsi qu'aux citoyens.

1.1.2 Les principes directeurs

Le développement durable vise à introduire dans les politiques et les pratiques des localités, des états, ainsi que dans les grandes déclarations et ententes internationales un ensemble de 27 principes, énoncés lors du Sommet de Rio. En voici certains :

La responsabilité

Les États doivent coopérer dans un esprit de partenariat mondial en vue de conserver, de protéger et de rétablir la santé et l'intégrité de l'écosystème terrestre. Étant donné la diversité des rôles joués dans la dégradation de l'environnement mondial, les États ont des responsabilités communes, mais différenciées. Les pays développés admettent la responsabilité qui leur incombe dans l'effort international en faveur du développement durable, compte tenu des pressions que leurs sociétés exercent sur l'environnement mondial et des techniques et des ressources financières dont ils disposent (Principe 7).

La participation et la subsidiarité

La meilleure façon de traiter les questions d'environnement est d'assurer la participation de tous les citoyens concernés, au niveau qui convient. Au niveau national, chaque individu doit avoir dûment accès aux informations relatives à l'environnement que détiennent les autorités publiques, y compris aux informations relatives aux substances et activités dangereuses dans leurs collectivités, et avoir la possibilité de participer aux processus de prise de décision. Les États doivent faciliter et encourager la sensibilisation et la participation du public en mettant les informations à la disposition de celui-ci. Un accès effectif à des actions judiciaires et administratives, notamment des réparations et des recours, doit être assuré (Principe 10).

La précaution

Pour protéger l'environnement, des mesures de précaution doivent être largement appliquées par les États selon leurs capacités. En cas de risque de dommages graves ou irréversibles, l'absence

de certitude scientifique absolue ne doit pas servir de prétexte pour remettre à plus tard l'adoption de mesures effectives visant à prévenir la dégradation de l'environnement (Principe 15).

La solidarité

Les États et les peuples doivent coopérer de bonne foi et dans un esprit de solidarité à l'application des principes consacrés dans la présente Déclaration et au développement du droit international dans le domaine du développement durable (Principe 27).

1.2 La négociation sociale dans la prise de décision

Selon les nouvelles approches de gouvernance, la coordination (traditionnellement hiérarchique) devrait être davantage envisagée en mode horizontal, soit comme un processus regroupant une pluralité d'acteurs en négociation continue. Selon Jessop (1998), la capacité des acteurs à maintenir le dialogue serait la clef du succès. La délibération permettrait le dépassement des intérêts individuels en faveur d'intérêts collectifs. Selon Côté et Gagnon (2005), deux principaux mécanismes de participation existent au Québec :

- Les audiences publiques, tenues au moment de la planification d'un projet ou d'un plan;
- Les comités de suivi, pouvant être mis en place en amont d'un projet ou d'un plan, mais l'étant le plus souvent en aval, une fois les décisions prises.

Ces auteurs soulignent que la négociation sociale est très souvent complexe, éclatée et discontinue, tant sur les plans temporels, de la diversité des acteurs que du caractère fragmenté des échanges. De fait, seule l'organisation porteuse du projet est généralement présente dans l'ensemble des négociations. Les autres acteurs ne possèdent qu'une vision parcellaire des discussions et des décisions. D'autre part, les grandes stratégies et les décisions qui conditionnent l'avenir du projet sont généralement prises en amont du processus d'évaluation (par ex. sa localisation). Ainsi, les alternatives réelles au projet ne sont souvent pas développées ni soumises à la discussion.

Le fait que des négociations se déroulent à l'extérieur de la procédure de concertation prévue ne serait pas un problème selon les tenants de l'approche de l'«expérimentalisme-démocratique».

Comme l'expliquent Mormont, Mougenot et Dasnoy (2001), l'exploration des idées et la conception de solutions innovantes se feraient mieux à travers des réseaux de discussion souples, que dans des cadres formels où les acteurs adoptent habituellement un comportement stratégique et reproduisent les normes sociales existantes. Cet évitement des canaux formels peut toutefois poser un problème de légitimité; les solutions retenues dans les réseaux informels doivent alors retourner dans la sphère publique pour être validées par l'ensemble des acteurs.

Un des principes sous-jacents à la négociation est que les différents acteurs sont porteurs de rationalités et de connaissances particulières. Celles-ci, prises isolément, ont leurs limites et induisent une vision incomplète de la réalité. En contrepartie, la rencontre entre les diverses rationalités et connaissances permettrait de concevoir un problème de manière plus globale et de formuler des solutions mieux adaptées aux réalités complexes (Theys 2002b).

À travers la négociation, l'identité même des acteurs impliqués peut se trouver transformée dans une nouvelle identité collective (Mormont, Mougenot et Dasnoy 2001) permettant d'assumer ensemble une responsabilité face au projet; c'est ce qu'on appelle la gouvernance participative. Encore là, ce type de gouvernance ne nécessiterait pas nécessairement des procédures formelles de participation, mais plutôt des rapports souples entre les acteurs.

Pour Côté et Gagnon (2005), malgré toutes ces considérations, le pouvoir demeure essentiellement entre les mains de ceux qui le détiennent traditionnellement. Les deux chercheurs ont mené en 2005 une étude sur le processus d'évaluation environnementale entourant l'usine de l'Alcan à Alma. Ils constatent que :

«Les grands acteurs habituellement impliqués dans la gouvernance (soit l'État et l'entreprise privée) dominent la prise de décision, à deux niveaux. D'une part, ils ont une présence plus continue dans la dynamique de négociations et une influence plus déterminante sur le devenir matériel du projet ayant des incidences significatives et concrètes sur l'environnement et la qualité des territoires locaux... D'autre part, le Gouvernement et Alcan négocient pendant plus de deux ans, pendant la phase de construction, pour définir le programme de suivi environnemental (méthodes pour les types de rejets mesurés, en termes d'indicateurs de suivi, fréquence de l'échantillonnage, durée du suivi, etc.). Ce programme est particulièrement important du point de vue de la gouvernance et des impacts puisque c'est à partir des normes qui y sont établies que l'activité industrielle est officiellement régulée. Bref, des parties du projet industriel, devenues objets de négociation centralisée entre de grandes organisations, échappent à une influence décisive des instances locales et de la société civile. » (Côté et Gagnon 2005, 66)

Toujours selon Côté et Gagnon (2005), ce n'est pas tant la rencontre entre le savoir expert et le savoir expérientiel qui pose problème, mais plutôt le fait que les acteurs possédant traditionnellement le pouvoir de l'expertise et de la décision refusent de reconnaître la légitimité d'autres types de savoirs. Les difficultés seraient également dues à la procédure existante d'évaluation environnementale, qui «cautionne» de telles attitudes en ne valorisant que le savoir expert ou technique.

1.3 La participation des individus et des collectivités

1.3.1 Des notions pour évaluer la participation

L'action communicative

La théorie de l'action communicative³ d'Habermas, en particulier l'adaptation de Webler et Tuler (2000), nous semble particulièrement intéressante en ce qu'elle propose un modèle qui repose sur deux critères : l'équité et la compétence.

La notion d'équité dans la participation renvoie à ce que les participants sont autorisés à faire dans un processus décisionnel (être présents, s'exprimer, participer aux discussions, demander des clarifications, s'opposer, questionner, débattre, participer au processus de décision, résoudre les désaccords, etc.). La notion de compétence quant à elle concerne la conduite des acteurs et leur implication réelle dans les dispositifs participatifs. Des facteurs comme la culture et l'histoire seraient des éléments importants pour expliquer le degré de participation, les attitudes et la capacité des acteurs à saisir les occasions de participer.

-

³ Theory of Communicative Action (TCA)

L'empowerment

Le concept d'empowerment est aussi particulièrement pertinent pour comprendre les mécanismes qui conditionnent la participation des individus comme des collectivités au processus entourant le développement, le suivi et l'évaluation des projets (Rich et al. 1995).

Le Bossé et Lavallée (1993, 17) définissent l'empowerment individuel comme : « Un processus par lequel une personne, qui se trouve dans des conditions de vie plus ou moins incapacitantes, développe, par l'intermédiaire d'actions concrètes, le sentiment qu'il lui est possible d'exercer un plus grand contrôle sur les aspects de sa réalité psychologique et sociale qui sont importants pour elle ou pour ses proches. Ce sentiment peut déboucher sur l'exercice d'un contrôle réel. »

Plus récemment, Ninacs (2003, 2) propose cette définition de l'empowerment :

« Le mot anglais *empowerment* est utilisé pour désigner une capacité d'action ainsi que le processus pour l'atteindre, c'est-à-dire la succession d'étapes par lesquelles un individu ou une collectivité s'approprie le pouvoir ainsi que la capacité de l'exercer de façon autonome. Une approche axée sur l'empowerment cherche à soutenir les individus et les collectivités dans leurs démarches pour se procurer le pouvoir dont elles ont besoin. Le concept d'empowerment est fondé sur l'idée que les individus et les collectivités ont le droit de participer aux décisions qui les concernent. »

Ninacs définit trois types d'*empowerment* :

- L'empowerment individuel : le processus d'appropriation d'un pouvoir par une personne ou un groupe;
- L'empowerment communautaire : la prise en charge du milieu par et pour l'ensemble du milieu;
- L'empowerment organisationnel: le processus d'appropriation d'un pouvoir par une organisation.

Comme le suggèrent ces définitions, l'empowerment décrit à la fois un processus «empowering » et un état « empowered » qui ne s'appliquent pas uniquement à un individu, mais également à une organisation et à une collectivité.

Selon Whitmore et Kerans (1988), la clé de l'empowerment est la participation. Ils décrivent celle-ci comme un processus de développement dont l'élément central est le pouvoir que peuvent exercer les participants sur le processus décisionnel. Or, la participation ne conduit pas nécessairement à l'empowerment. Le «disempowerment» survient lorsque les individus ou la collectivité perdent la maîtrise du processus décisionnel même s'ils ont eu l'occasion d'y participer.

La santé collective et la collaboration

Selon les travaux de Lasker et Weiss (2003), la participation à la prise de décisions et à l'évaluation est rendue difficile par une vision à court terme, peu compatible avec un développement collectif durable. Puisqu'il s'agit d'un processus interactif et évolutif, le développement collectif et ses impacts ne peuvent être bien saisis à travers une démarche d'évaluation standardisée. L'évaluation des impacts doit donc s'appuyer sur une approche participative, axée sur la résolution de problèmes.

Les auteures proposent un modèle de gouvernance, dite de « santé collective ». Elles définissent cette dernière comme un « concept positif comprenant les ressources environnementales, sociales et économiques, de même que les capacités émotionnelles et physiques des personnes d'une région géographique, leur permettant de réaliser leurs aspirations et de satisfaire leurs besoins » (traduction libre) (Lasker et Weiss 2003, 18).

La santé collective implique la capacité de collaborer (de se concerter) autour d'enjeux soit collectifs soit trop complexes pour être résolus par une seule personne ou une seule organisation. Sans collaboration, il peut être difficile de comprendre la nature inter-reliée des problèmes et de développer des solutions appropriées à cette complexité. Toutefois, la collaboration suppose une certaine compétence collective, qui peut être définie comme étant l'habileté des membres d'une communauté à collaborer pour identifier les problèmes et les besoins, atteindre un consensus sur les buts et les stratégies, s'entendre sur les moyens et, enfin, collaborer effectivement aux actions.

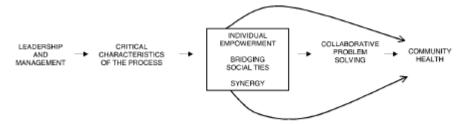


Figure 1 : Modèle de gouvernance de santé collective selon Lasker et Weiss (2003)

Lasker et Weiss (2003) identifient trois résultats proximaux de la collaboration : (1) l'empowerment individuel et collectif, (2) le renforcement des liens sociaux et (3) une meilleure synergie et complémentarité des actions.

Pour Gendron et Lavoie (2002), la collaboration peut aussi être vue comme une stratégie temporaire et de second recours, voire une contrainte pour certains acteurs, notamment les acteurs industriels et économiques. La collaboration peut ainsi émaner d'une nécessité momentanée, devant le manque de ressources individuelles ou la forte concurrence, par exemple.

Or, même dans le cas d'une stratégie temporaire, les apprentissages peuvent s'avérer significatifs. Une étude menée Lasker et Weiss (2003) démontre que même les acteurs réticents ou prompts à se retirer une fois le besoin de collaboration passé, ont acquis à travers cette collaboration des compétences jugées utiles dans le cadre de leur propre développement ou de projets futurs.

1.3.2 La gouvernance participative

Pour faire face à la complexité du développement des territoires, de nouvelles formes de gouvernance émergent. Selon Gilly et Perrat (2003, 5), on peut définir le concept de gouvernance dans le contexte de développement territorial comme « un processus de mise en compatibilité de plusieurs proximités institutionnelles unissant des acteurs (économiques, institutionnels, sociaux, etc.) géographiquement proches, en vue de la résolution d'un problème productif ou de la réalisation d'un projet local de développement. »

Toujours selon les auteurs, une telle définition insiste sur l'idée de processus, c'est-à-dire de « dynamique institutionnelle collective qui articule, de manière toujours singulière, différentes

logiques d'acteurs se confrontant et/ou coopérant sur un territoire. » (Gilly et Perrat 2003, 5) La gouvernance territoriale se concrétise donc par la construction de compromis entre acteurs.

Diverses expériences de gouvernance territoriale participative émergent un peu partout, notamment au Québec, autour de démarches institutionnelles ou d'initiatives provenant des acteurs de la société civile. Dans cette mouvance, différents mécanismes sont mis en place, parfois de manière fort novatrice, pour accompagner les processus de développement et de suivi des projets.

À travers mes propres recherches et expériences professionnelles⁴, j'ai pu constater que plusieurs des mécanismes mis en place dans différents pays et organisations à travers le monde comportent des dispositifs participatifs. Les modalités de participation varient quant à l'identification des participants, ainsi que l'ampleur et le moment de la participation. Toutefois, la plupart des mécanismes comportent l'obligation de rendre publique l'information sur le projet et prévoient la possibilité de tenir des consultations.

Plus récemment, des processus de négociation et de collaboration multipartite, fonctionnant sur une base régulière, sont apparus (ex. tables de concertation, comités de vigilance ou de suivi). On parle ici d'une nouvelle « gouvernance environnementale » qui serait propre, selon Côté et Gagnon (2005), à favoriser un meilleur partage des pouvoirs décisionnels et un développement plus durable.

Parallèlement, on assiste à la mobilisation d'acteurs de différents secteurs (privé, associatif, caritatif) qui viennent prendre voix au chapitre et modifier la manière dont sont analysées les problématiques et conçus les projets. Une part significative de la démarche est désormais consentie à la concertation et à la médiation entre tous ces acteurs. On parle désormais de bonne gouvernance en référence à une gestion participative, transparente, équitable et axée sur le consensus. Pour s'inscrire dans une bonne gouvernance, il ne suffit plus d'informer et de consulter, on doit également prévoir des processus ouverts d'élaboration et de mise en œuvre des choix collectifs, à travers des démarches de concertation et de co-construction.

Toute cette vertu de la bonne gouvernance ne saurait toutefois suffire à concilier la diversité de valeurs et d'intérêts des acteurs en présence, sans la mise en place de mécanismes concrets et

⁴ Menées depuis 15 ans à titre de conseillère en développement pour le compte d'OXFAM Québec, de conseillère en développement communautaire responsable du soutien au développement social, de coordonnatrice de Collectif Quartier et de coordonnatrice générale de Communagir.

d'outils d'information, de prise de décision et d'évaluation. Je suis d'avis que ces nouvelles approches exigent de nouveaux outils, autant pour soutenir l'analyse et le développement que pour faciliter la participation des collectivités et des autres acteurs non experts (notamment les groupes communautaires). Il n'est pas seulement question ici de nouvelles techniques, mais aussi de nouvelles façons de faire.

La participation, en soi, est liée à ce que les acteurs ont à perdre ou à gagner. La participation est donc tributaire des mécanismes mis en place, de l'information disponible et du pouvoir (réel ou perçu) qu'il est possible d'exercer sur les décisions. Elle est également éphémère, si elle n'est pas soutenue par un processus structuré et une évaluation continue. La planification et l'évaluation permettent aux individus et aux groupes qui participent à un projet de comprendre et de suivre l'évolution de ce dernier : l'environnement, le processus, les contraintes, les opportunités, les étapes et les résultats auxquels ils sont contributifs. Qui plus est, l'évaluation continue permet un processus itératif de validation et de réajustement.

On peut se demander, comme le font Côté et Gagnon (2005), si la participation est davantage un symbole démocratique qu'un outil efficace de gestion et de coordination des actions qui favoriserait une répartition plus équitable du pouvoir entre les acteurs. La gouvernance participative est en effet souvent entravée par des contraintes politiques et financières. Comme le souligne Atkinson (1998, 80), « les exemples ne manquent pas où il a fallu que les partenaires se plient à des systèmes de gestion, de prise de décision et de représentations dans lesquels les objectifs et le poids des acteurs plus faibles se sont dilués, coupant court à une décision collective libre et éclairée.»

Côté et Gagnon (2005) ajoutent que la participation peut même encourager la réaffirmation du contrôle par les acteurs dominants, notamment en favorisant la création de normes sociales à travers l'auto-surveillance et la construction de consensus.

1.3.3 L'évolution des opinions et des perceptions

Une notion intéressante est introduite par les travaux de Frankhausser et al. (1995), celle de l'évolution des opinions et des perceptions d'un projet, prise en tant qu'impact social, qu'il soit positif ou négatif. Ainsi, au fil du processus d'idéation, de planification et de mise en œuvre d'un projet, les opinions et les perceptions des personnes impliquées et à l'extérieur du projet sont appelées à évoluer, soit parce qu'elles acquièrent de l'information, de la connaissance ou de l'expertise sur le projet, soit parce que le projet transforme leur environnement et qu'elles s'habituent à ce changement, parce qu'elles y trouvent ou non leur intérêt ou encore parce que leur attention se porte désormais ailleurs.

Les opinions

Frankhausser et al. (1995) proposent un modèle d'analyse dynamique de l'évolution d'un projet qui se penche sur les changements structurels qu'il subit à travers le temps⁵. Pour eux, l'évolution du projet est fortement liée à l'évolution des opinions. Chaque acteur social concerné par le projet dispose d'une certaine masse d'informations, souvent incomplète, sur laquelle il fonde son opinion. Les informations dont il dispose proviennent des décideurs, des médias, des groupes de pressions, de l'opinion des autres acteurs et de ses propres aspirations et expériences antérieures.

Selon Frankhausser et al. (1995), l'opinion d'un acteur détermine ses stratégies d'intervention et ses comportements (engagement dans un groupe de pression, résignation, etc.). Les décideurs responsables des projets savent généralement comment tirer profit de ce processus de formation des opinions. Par la diffusion de nouvelles informations sur le projet ou une opération de relations publiques, ils peuvent induire une nouvelle boucle de formation d'opinion, jusqu'à l'atteinte d'un contexte favorable à la prise de décision dans le sens de leurs intérêts. La formation et l'évolution des opinions apparaissent donc comme un élément particulièrement déterminant dans le processus entourant un projet.

⁵ La notion d'évolution est à l'inverse de celle de développement; cette dernière reposant sur la croissance et sur une stabilité des structures.

Les perceptions

Toujours selon Frankhausser et al. (1995), le résultat des actions d'aménagement de l'espace, par exemple, entraîne une transformation physique, qui induit à son tour une modification des perceptions de cet espace par la population. Cette transformation des perceptions influe sur le comportement, entraînant une modification possible de la valeur perçue de l'espace, de sa vocation et de son utilisation. En ce sens, une décision d'aménagement peut entraîner une bifurcation du système spatial, non seulement attribuable à la décision de transformation, mais également à la réponse perceptuelle des acteurs. Les auteurs nomment ce phénomène : l'apprentissage du système.

Ainsi, l'effet conjugué de l'évolution des opinions et des perceptions peut faire en sorte que l'acceptabilité d'un projet se transforme considérablement dans le temps, sans même que ce dernier soit réellement modifié.

Chapitre 2 : L'évaluation en quelques repères

En raison des enjeux d'appropriation du monitoring et de l'évaluation par les acteurs du terrain et des objectifs poursuivis et décrits dans le chapitre d'introduction, j'ai choisi de miser sur des concepts établis, facilement intelligibles pour des non-experts et aptes à créer des ponts entre des conceptions différenciées du développement et entre des acteurs ayant des intérêts différents par rapport à un projet ou à un ensemble de projets (plan).

Comme je l'ai dit précédemment, pour que le développement d'un territoire soit le fruit d'une vision partagée et négociée d'un certain bien commun, il me semble essentiel que les outils qui servent à construire cette vision, à faire des choix stratégiques et à planifier les actions puissent être compris et maîtrisés par tous, du citoyen à l'élu, en passant par l'urbaniste et l'évaluateur.

2.1 Les dimensions de l'évaluation

L'évaluation de projets ou d'un ensemble de projets n'est qu'une des dimensions à prendre en compte pour analyser comment les décisions publiques et privées agissent sur le développement durable des territoires.

Knoepfel et al. (2006) apportent un éclairage intéressant en identifiant trois types d'évaluation. Ceux-ci offrent des regards complémentaires permettant de comprendre et de suivre dans le temps la manière dont une action ou un ensemble d'actions contribuent au développement durable.

1) L'évaluation de plans d'action ou de projets dans but explicite ou non de développement durable

De telles démarches d'évaluation analysent normalement les résultats (ou produits, sous l'angle de leur qualité et de leur coût), les impacts (ou retombées) et, pour autant que ce soit possible, les « outcomes » (ou le changement effectif, soit le degré de réalisation des changements réels en comparaison avec les changements envisagés au niveau de la planification).

Une démarche d'évaluation de ce genre présuppose des objectifs précis au niveau du plan d'action ou de l'action elle-même permettant de comparer le changement souhaité et le changement réel. Elle exige aussi une mesure de l'état initial, avec les mêmes indicateurs utilisés pour la formulation des objectifs et pour la mesure de l'état post-projet.

Dans une perspective de simplification pour la suite de mon propos, je retiendrai ici deux dimensions, soit : les résultats⁶ et les impacts⁷.

2) L'évaluation des effets des politiques publiques sous l'angle de leur contribution au développement durable

Dans ce cas, la démarche évaluative se fait à deux niveaux : elle se propose, en premier lieu, d'évaluer les effets de la politique en question sous l'angle de ses objectifs propres et, en deuxième lieu, ses effets sous l'angle du développement durable.

Ainsi les politiques peuvent être parfaitement efficaces pour atteindre leurs propres objectifs, mais ceux-ci peuvent ne pas correspondre aux principes du développement durable, voire même contribuer activement à un développement non durable ou préjudiciable à certains égards.

Une telle démarche évaluative permet de mettre en lumière les relations entre les politiques sectorielles (en matière, par exemple, de transports, d'agriculture, d'énergie ou de développement économique). Elle permet aussi, en favorisant une vision d'ensemble éclairée quant aux conséquences des actions, de favoriser une meilleure harmonisation de celles-ci.

Il existe deux catégories de résultats. Les premiers, soit les biens ou les services découlant des activités ou des opérations, sont qualifiés de « résultats opérationnels ». Les seconds sont qualifiés de « résultats d'intervention » ou de « résultats sociétaux ». Ils résultent des changements de situation ou de comportement provoqués par le contact avec les biens et services rendus disponibles : renseignements, aide financière, éducation, soin, etc. En plus des résultats opérationnels et d'intervention peuvent s'observer des extrants non recherchés (par exemple des sous-produits et des déchets) et des effets non intentionnels, favorables ou défavorables, anticipés ou non. Ceux-ci ne devraient pas être considérés comme des résultats, bien qu'ils doivent être pris en compte au moment de juger de la valeur des interventions.. http://www.tresor.gouv.qc.ca/fileadmin/PDF/publications/glossaire termes usuels.pdf, p.

⁶ Selon le Glossaire des termes usuels en mesure de performance et en évaluation publié par le Conseil du trésor du Québec. 2014. Un résultat ou produit est un extrant ou effet intentionnel des activités des organisations et des initiatives qu'elles mettent en œuvre. Le terme résultat devrait préférablement être réservé aux extrants et aux effets intentionnels (dits « attendus », « visés », « ciblés ») des interventions.

⁷ Toujours selon le Selon le Glossaire des termes usuels en mesure de performance, un impact est la somme des effets visés et des autres effets, favorables et défavorables, anticipés et non anticipés, qui découlent d'une intervention.. http://www.tresor.gouv.qc.ca/fileadmin/PDF/publications/glossaire termes usuels.pdf, p. 12

3) Le monitoring

Le monitoring, selon Knoepfel et al. (2006), n'est pas à proprement parlé une évaluation, mais il consiste en l'observation d'un certain nombre d'indicateurs considérés comme importants, à travers, notamment, des outils de tableau de bord. Cette opération permet le suivi de l'évolution des situations au fil du temps et des interventions qui sont effectuées.

Théoriquement, cette démarche peut se conduire sans aucune liaison avec les démarches évaluatives précédentes. Elle peut aider à identifier les forces et les faiblesses du développement d'un territoire et servir de base pour déterminer les priorités d'intervention.

Dans la pratique elle peut facilement s'intégrer dans des démarches évaluatives en assurant un monitoring répétitif de l'état des lieux avant et après la conduite d'actions ou de projets particuliers. Il faut toutefois que les indicateurs retenus soient cohérents avec les objectifs et permettent de mesurer réellement les changements d'état avant et après les actions.

Le monitoring, parfois (voire souvent) déficient dans la mise en œuvre de projet ou les processus de développement de nos territoires, est un élément important de la démarche que je propose ici. Selon moi, le monitoring est essentiel dans une perspective de développement durable. Il permet de suivre et de mesurer les « signes vitaux ». Ceux-ci renseignent sur les changements qui se produisent dans l'environnement interne et externe d'un projet, permettant de partager l'information stratégique entre les acteurs impliqués et de prendre des décisions en conséquence. Autrement dit, le monitoring permet de rester efficace et stratégique, même dans des contextes complexes. Il favorise, en quelque sorte, la pertinence et la pérennité, ou la « durabilité » du développement.

La démarche proposée ici, inclura donc le monitoring comme une composante à part entière de l'évaluation en cours de projet ou de plan.

2.2 Trois regards évaluatifs

Un projet est en soi un ensemble organisé qui comporte plusieurs dimensions. Dans cet esprit, je me permets d'ajouter au cadre précédemment proposé par Knoepfel et al. (2006) que l'évaluation (englobant le monitoring) d'un projet peut être prise sous trois angles différents :

- L'angle des résultats des actions, soit ce qu'on obtient comme produits au terme d'une ou de plusieurs actions;
- L'angle du processus⁸ par leguel se déclenche, se conçoit, se planifie et se réalise l'action:
- L'angle des systèmes⁹ qui s'activent et interagissent pour organiser l'action ou ses conditions de réalisation.

Il ne s'agit pas ici d'éléments antagonistes, mais leur prise en compte combinée rend complexe l'évaluation, puisqu'il s'agit alors de mesurer des objets différents, avec des références théoriques, des méthodologies et des outils également différents.

Dans une perspective de développement durable, je crois toutefois que les trois dimensions ont leur importance et qu'il faut pouvoir en tenir compte pour bien comprendre les effets d'un projet ou d'un plan sur le développement d'un territoire et sur la capacité de ses acteurs à mener des changements allant dans le sens de leurs besoins et de leurs aspirations.

Cela dit, pour que les acteurs d'un projet soient à même d'utiliser l'évaluation pour prendre des décisions et suivre l'évolution de leurs actions, il importe de préciser un angle principal au regard évaluatif que l'on souhaite porter sur un projet ou un plan. Cet angle doit référer à des éléments tangibles, facilement compréhensibles et significatifs pour les différents acteurs impliqués.

Dans la démarche proposée ici, l'angle des « résultats » est celui autour duquel s'articule l'évaluation des processus et des systèmes. En ce sens, la démarche propose de regarder comment les processus entourant un projet ou un plan et les systèmes à l'œuvre viennent influencer les

⁸ Selon le Glossaire des termes usuels en mesure de performance et en évaluation publié par le Conseil du trésor du Québec. 2014. Un processus est un ensemble d'activités logiquement liées et orientées en vue d'un résultat attendu. Un processus permet la transformation d'intrants en extrants recherchés. http://www.tresor.gouv.qc.ca/fileadmin/PDF/publications/glossaire termes usuels.pdf, p. 16.

⁹ La notion de système sera décrite plus avant dans ce rapport. Elle désigne, globalement, un ensemble d'éléments organisés, considérés dans leurs relations à l'intérieur d'un tout fonctionnant de manière coordonnée.

résultats atteints en cours et au terme du projet. Mon parti pris est donc celui de l'action et je propose, en ce sens, un outil permettant de comprendre les forces qui influencent cette action pour mieux les maîtriser.

Dans cette logique, le processus et les systèmes deviennent des éléments dont on cherchera à déterminer s'ils favorisent ou non l'atteinte des résultats. Ainsi, si on observe une variation dans les résultats attendus, on cherchera à identifier ce qui dans le processus ou dans les systèmes a pu entrainer cette variation et à en comprendre le pourquoi. Ce questionnement servira à ajuster en cours de route les stratégies, les mécanismes et les structures pour qu'ils concourent mieux à l'atteinte des résultats.

2.3 L'importance de l'évaluation

L'évaluation joue un rôle central dans le développement durable. Le besoin d'évaluation découle notamment du caractère multidimensionnel de celui-ci, ainsi que de la nécessité d'une vue d'ensemble et d'une perspective à long terme, qui demandent des stratégies efficientes et multiformes.

Le développement durable implique non seulement d'appréhender et de mesurer les impacts de ses choix, mais aussi de poser régulièrement un regard sur les actions en cours et sur l'évolution du contexte, afin de revoir ses priorités, ses stratégies et ses actions en conséquence.

Pour répondre au besoin d'évaluation du développement durable, un nombre important d'outils d'évaluation et d'indicateurs ont été développés depuis les années 80. Trop souvent cependant, les approches consistent en une juxtaposition d'éléments sans réelle prise en compte systémique des trois pôles du développement durable (environnement, société et économie).

Encore aujourd'hui, dans l'évaluation de bien des projets, seuls les aspects économiques sont clairement identifiés et documentés. Lorsque prise en compte, l'évaluation d'aspects « non rentables » comme la protection d'environnements naturels ou l'implication de groupes vulnérables, en fait souvent ressortir l'aspect coûteux, tout en valorisant peu les bénéfices d'autres natures.

Comment mesurer des phénomènes comme la cohésion sociale, la production de liens sociaux, l'empowerment des personnes et des collectivités, l'amélioration des conditions de vie des usagers? Au-delà des indicateurs permettant la mesure des impacts sociaux et environnementaux, les méthodes utilisées doivent elles aussi être adaptées à la nature peu quantifiable de certains types d'impacts. On privilégie donc généralement des méthodes essentiellement qualitatives. Selon Dumais et Jetté (2005) et Theys (2002a), les acteurs du développement durable et de l'économie sociale, en particulier, revendiquent non seulement des méthodes qualitatives adaptées pour l'évaluation des impacts de leurs actions, mais également des approches participatives et partenariales permettant de saisir les dynamiques propres au type d'intervention qu'ils privilégient.

2.4 Le rôle de l'évaluation et de l'évaluateur

L'évaluation des impacts a pour objectif de mesurer les retombées ou les changements découlant d'une action ou d'un ensemble d'actions (un plan). Dans son usage courant, l'évaluation d'impacts est essentiellement un outil d'aide à la décision qui permet, généralement en amont du projet ou du plan, d'anticiper les impacts potentiels et de faire des choix entre plusieurs projets ou variantes.

Le fait d'évaluer n'est pas neutre et peut même avoir une influence considérable, notamment sur les perceptions du public quant à un projet (son acceptabilité sociale). L'initiateur de l'évaluation, les motivations derrière la volonté d'évaluer, le choix des dimensions à évaluer, le choix de la méthodologie, de même que le choix de l'évaluateur doivent faire l'objet d'une attention particulière puisqu'ils détermineront ce qui sera évalué et ce qui sera laissé dans l'ombre, ainsi que la valeur relative qui sera attribuée aux différents éléments retenus.

Le contexte dans lequel se déroule l'évaluation est également déterminant. Par exemple, dans un contexte de perception défavorable face à un projet, il peut être tentant pour les promoteurs de mettre davantage en relief ses retombées positives et à l'inverse, pour ses détracteurs, d'en souligner les retombées négatives.

Le rôle de l'évaluateur ne doit pas être confondu avec celui du décideur. L'évaluation n'apporte donc pas de réponse universelle : elle conseille. Elle éclaire la situation en documentant et en mettant en relief certains éléments, mais elle ne remplace surtout pas :

- L'exercice du jugement par l'ensemble des acteurs concernés, ceux qui sont parties prenantes de l'évaluation comme ceux qui sont externes au processus;
- La prise en compte d'autres facteurs internes ou externes au projet qui n'entrent pas dans l'évaluation, mais qui peuvent avec un impact sur le contexte particulier et les conditions de réalisation, tel que le contexte politique et social, l'historique précédant le projet, les autres projets menés en parallèle ou concurrents, les autres intérêts en présence, les leaderships, etc.;
- L'arbitrage inhérent à la prise de décision.

2.5 Les nouvelles tendances de l'évaluation

Dès la fin des années 1980, selon Guba et Lincoln (1989, cités dans Dumais et Jetté (2005), l'évaluation est entrée dans sa quatrième génération, celle de l'évaluation négociée et participative faisant une place aux questionnements et aux apports des acteurs eux-mêmes.

Dumais et Jetté (2005), soulignent que l'« évaluation est aujourd'hui perçue comme une démarche où les éléments à évaluer, les critères d'évaluation, et même le choix des indicateurs, sont sujets à discussion avec les acteurs eux-mêmes. Elle a perdu une partie de son caractère de surveillance et de contrôle externe, lequel a longtemps été perçu comme un assujettissement à des règles décrétées par des acteurs externes, strictement comptables et insensibles à la mission sociale des entreprises solidaires. »

Ainsi, prendre part à des activités d'évaluation est vu de plus en plus comme étant stratégique et de moins en moins comme menaçant, en raison de leur caractère négocié. Pour Dumais et Jetté (2005), l'évaluation commence à être perçue par les acteurs comme un outil pouvant témoigner des retombées de leurs actions, bien souvent difficiles à circonscrire et à nommer. Dans cette perspective, les finalités deviennent également des enjeux politiques.

Certains types d'évaluation correspondent mieux à certaines finalités. Parmi les différents types d'évaluation, on distingue notamment l'évaluation sommative¹⁰ et l'évaluation formative¹¹. La première s'applique à plusieurs cas et permet de les comparer entre eux sur une série de critères. La seconde porte souvent sur un seul cas et permet de mieux en saisir la réalité (notamment par l'autoévaluation). L'évaluation formative permet aussi de mieux décrire et comprendre un problème qu'on veut corriger ou un changement qu'on veut opérer. Selon Gamble (2008, 13), « L'évaluation sommative juge du mérite, de l'utilité et de la valeur d'un programme uniformisé. L'évaluation formative aide à transformer un programme en un modèle plus efficace et plus fiable. »

Certains chercheurs, dont Michael Quin Patton (2010), suggèrent de parler d'«incidences» plutôt que d'impacts dans un contexte d'évaluation formative. La cartographie des incidences (*outcomesmapping*) est une méthode de gestion de projet qui met l'accent sur le changement à opérer plutôt que sur les résultats à atteindre. À travers une démarche participative, la cartographie des incidences cherche à définir un consensus sur les changements que l'on veut créer (la vision commune) et sur la manière d'y parvenir (les actions).

La cartographie des incidences est notamment utilisée dans le domaine du développement international où elle sert à évaluer des projets pilotes ou des organismes en mettant en évidence les nouveaux comportements ou activités ayant émergé à travers un projet. L'évaluation évolutive est également une approche nouvelle (également développée par Patton (2011)). Elle s'applique à des processus d'innovation où le chemin et la destination évoluent et ne sont pas clairement définis. Le caractère « évolutif » de l'évaluation est fondé sur « l'innovation en tant que moteur du changement » (Gamble 2008, 15).

Ces nouvelles approches d'évaluation participatives ne sont toutefois pas sans défi, en particulier du fait du nombre accru d'interlocuteurs (parlant bien souvent des langages et portant des intérêts différents) et de la multiplication des enjeux politiques reliés à l'évaluation comme telle et au partage de l'information provenant de l'évaluation.

¹⁰ Selon le Glossaire des termes usuels en mesure de performance et en évaluation publié par le Conseil du trésor du Québec. 2014. L'évaluation sommative a pour objectif de tirer des conclusions et de poser un jugement sur la valeur des interventions. Elle permet de déterminer si une intervention est toujours pertinente, si elle doit se poursuivre ou si elle doit être interrompue ou transformée.

¹¹ Selon le Glossaire des termes usuels en mesure de performance et en évaluation. L'évaluation formative a pour objectif de brosser, en cours de mise en œuvre d'une intervention, un portrait du fonctionnement des activités dans une perspective d'amélioration.

2.6 L'évaluation des impacts

2.6.1 Les types d'évaluation d'impacts et types d'impacts

Si l'évaluation a pour objet une action spécifique ou un ensemble coordonné d'actions (ex. une démarche de développement), on parle d'évaluation d'impacts de projet. Si l'évaluation a pour objet un secteur d'intervention (ex. l'exploitation des ressources gazières, les transports) ou un vaste phénomène aux multiples facteurs (ex. la pauvreté, la santé), on parle alors d'évaluation d'impacts de type stratégique. Il peut s'agir, dans ce dernier cas, d'identifier et de mesurer les impacts cumulés de plusieurs projets ou, plus globalement encore, les impacts croisés d'un large éventail de facteurs et/ou de projets. Dans le cas d'une évaluation d'impacts de type stratégique, les liens de causalité sont très souvent difficiles à identifier. Ce type d'évaluation a essentiellement pour fonction de jeter un regard global et de prendre le pouls des connaissances disponibles, des avis et des perceptions, afin d'orienter les choix stratégiques.

Au Québec, les procédures d'évaluation d'impacts, notamment sur l'environnement (MDDELCC 2003), reconnaissent ces principaux types d'impacts :

Impact direct: réfère à un impact imputable directement à un projet.

Impact indirect: réfère à un impact provenant d'une source autre que le projet, mais résultant d'une chaîne de causes à effets initialement induite par celui-ci.

Impact cumulatif: réfère aux incidences additives ou interactives induisant, sur l'environnement biophysique ou humain, des changements brusques ou progressifs dans le temps et dans l'espace. La prise en compte des impacts cumulatifs d'une intervention fait référence à l'évaluation de la potentialité, de son tout ou de ses parties, d'aggraver ou d'ajouter à un phénomène particulier.

Pour André et al. (2003), un impact cumulatif se définit comme le résultat d'une combinaison d'impacts générés par un même projet ou par plusieurs projets dans le temps (passé, présent ou avenir) et dans l'espace. Il existe plusieurs types d'effets cumulatifs : itératifs, à retardement, de morcellement, combinés, indirects, etc.

Impact stratégique: la définition suivante s'inspire, en partie, de la définition d'un impact social contenue dans le Guide pour la réalisation d'une étude d'impact sur l'environnement du ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques du Québec (2005). Un impact stratégique est un impact structurant et déterminant pour la qualité de vie d'une collectivité. Ses effets sont à large échelle et perdurent dans le temps. Le terme stratégique réfère, plus spécifiquement, à un enjeu déterminant pour le développement de la collectivité: aux grands choix de société et aux orientations qui en découlent. L'étalement urbain, l'intégration des modes de transports, la production de gaz à effet de serre, la protection des terres agricoles et la préservation du patrimoine architectural en sont des exemples.

Le terme impact stratégique peut également référer à la planification des politiques, des plans et des programmes, qui déterminent les objectifs globaux et les grandes lignes directrices dans lesquelles s'intègrent ensuite les projets.

2.6.2 L'évaluation des résultats et des processus

L'évaluation des résultats est une forme courante d'évaluation de projet. Il existe plusieurs méthodologies et outils, quantitatifs comme qualitatifs. Les dimensions à mesurer et leur valeur relative sont identifiées en lien avec les objectifs du projet, les moyens disponibles (données, outils, temps, argent), mais aussi les valeurs et les attentes des acteurs.

Un système de mesure des résultats se hiérarchise généralement de la manière suivante :

- Dimensions ou critères (ce qu'on veut mesurer)
- Indicateurs de mesure des dimensions
- Indices agrégeant certains groupes d'indicateurs (si requis)

La valeur accordée à chaque dimension ou indicateur peut être pondérée, suivant qu'on lui accorde plus ou moins d'importance dans l'ensemble des dimensions ou indicateurs.

L'évaluation des processus entourant l'idéation, la planification et la mise en œuvre d'un projet ou d'un plan, notamment les processus de concertation des parties prenantes d'un projet ou d'un plan, est une pratique moins courante. De fait, les processus accompagnant un projet sont rarement pris en compte dans l'évaluation d'impacts.

Récemment, des méthodes d'évaluation des processus ont été développées. Elles ont généralement l'intérêt de proposer une démarche cherchant à renforcer la compréhension et la capacité de prise en charge des actions par les acteurs concernés.

Les impacts associés au processus d'idéation, de planification et de réalisation d'un projet peuvent être de différents ordres. En voici quelques exemples :

- Mobilisation et engagement
- Sentiment d'appartenance à un groupe ou à une collectivité
- Perceptions favorables ou défavorables
- Stratégies utilisées
- Compétences relationnelles, opérationnelles et stratégiques
- Sentiment de qualité de vie, de sécurité, de santé

Globalement, dans l'état actuel des pratiques d'évaluation des impacts, la mesure des résultats et des processus demeure encore trop souvent deux regards parallèles sur des aspects pourtant indissociables de l'action.

2.6.3 L'évaluation des impacts sociaux

Selon la définition de l'Interorganizational Committe on Guidelines and principles for Social Impact Assessment (1994), un impact social se définit comme : « toute conséquence sociale ou culturelle sur les populations humaines ».

L'évaluation des impacts sociaux cherche à mesurer les changements affectant les populations. Elle analyse donc les différents impacts, qu'ils soient de nature biophysique, économique ou sociale, sous l'angle de leur incidence sur les populations humaines. L'Interorganizational Committee propose une liste de variables se regroupant en cinq grandes catégories :

- Caractéristiques de la population
- Structures communautaires et institutionnelles
- Ressources politiques et sociales
- Changements familiaux et individuels
- Ressources communautaires

Le Guide de réalisation d'une étude d'impact sur l'environnement produit par le ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la lutte contre les changements climatiques du Québec (2003) parle d'impacts sur le milieu humain (environnementaux, culturels, patrimoniaux, économiques, sociaux, sur la santé, sur les infrastructures publiques et communautaires), dont feraient partie les impacts sociaux. Ces derniers sont définis comme les effets sur la population et sa composition, le mode de vie, les relations communautaires et la qualité de vie de la collectivité concernée. Ceux-ci peuvent comprendre, par exemple, la relocalisation des individus et des activités, la modification des habitudes de vie, la perte d'espaces verts, les inconvénients liés à la circulation sur les routes (bruits, odeurs, poussières, etc.).

L'évaluation des impacts sociaux s'est développée essentiellement en parallèle de l'évaluation environnementale, de manière plus ou moins distincte selon les courants. Aux États-Unis, le National Environmental Policy Act (NEPA), adopté en 1969, marque les premiers jalons de l'évaluation des impacts sociaux en appelant à une intégration des sciences sociales dans l'évaluation des impacts sur l'environnement humain. Le NEPA énonce également le besoin de développer des méthodes et des procédures pour évaluer les aspects non quantifiables et leur accorder leur juste valeur. En 1978, le US Council on Environmental Quality vient affirmer que l'environnement humain doit être interprété de manière ouverte en incluant l'environnement biophysique et les interrelations des personnes dans cet environnement.

Malgré cela, selon Burdge (1998), l'évaluation des impacts sociaux ne ferait pas encore partie intégrante du processus d'évaluation environnementale pour plusieurs raisons. Tout d'abord, il existe peu de consensus sur la définition de l'évaluation des impacts sociaux. Il n'existe pas non plus de consensus sur les liens entre l'évaluation des impacts sociaux et l'évaluation

environnementale. S'agit-il de deux processus distincts ? Quand doit-on procéder à l'évaluation des impacts sociaux ? Est-ce au niveau des politiques, des plans et des programmes ? Que doit-on inclure dans l'évaluation des impacts sociaux ? L'évaluation des impacts sociaux contribue-t-elle vraiment à l'évaluation de la pertinence d'un projet et à la prise de décision ?

Toujours selon Burdge (1998) et King (1998), l'importance accordée aux impacts sociaux change selon les normes et les valeurs de la société dans laquelle le projet s'inscrit. Les individus guident et rationalisent leurs décisions en fonction de ces valeurs. En ce sens, l'évaluation des impacts sociaux doit tenir compte des contextes social, politique et législatif du projet.

Au Québec, il n'existe pas de règles encadrant spécifiquement l'évaluation des impacts sociaux. Dans le Règlement sur l'évaluation et l'examen des impacts sur l'environnement (2014), on mentionne qu'une étude d'impact sur l'environnement doit comprendre : « un inventaire qualitatif et quantitatif des composantes de l'environnement susceptibles d'être touchées par le projet, y compris notamment la faune, la flore, les communautés humaines, le patrimoine culturel, archéologique et historique du milieu, les ressources agricoles et l'usage que l'on fait des ressources du milieu » (Section III, 3 b). La Loi québécoise sur la qualité de l'environnement (2014) définit le concept d'environnement dans son sens strict, sans égard aux aspects sociaux ou économiques : « l'eau, l'atmosphère et le sol ou toute combinaison de l'un ou l'autre ou, d'une manière générale, le milieu ambiant avec lequel les espèces vivantes entretiennent des relations dynamiques » (Chapitre I, Section I, 1.40).

Il en résulte, sur le plan de l'évaluation environnementale, une vision fragmentée des différents impacts (de toutes natures) sur les communautés humaines. Par exemple, la Directive sectorielle (2013, 15) adressée au promoteur d'un projet routier définit les impacts sociaux comme : « les changements potentiels du profil démographique, du profil culturel et la situation économique et la cohésion sociale de la population concernée. Ces changements peuvent affecter la réalisation des activités de la vie quotidienne (vie communautaire, l'emploi et l'utilisation du territoire, éducation, sport et loisir, relations sociales, déplacements, habitation, etc.) ainsi que la qualité de vie (par la présence de nuisances telles que le bruit, les poussières et la perte d'espaces naturels) ». Tous les autres types d'impacts, bien qu'affectant les populations humaines, sont considérés sous une rubrique distincte.

Encore aujourd'hui au Québec, la prise en compte des impacts sociaux se traduit bien souvent par un processus d'examen public en aval du projet (mené notamment par le BAPE) où les différents acteurs sociaux sont invités à exprimer leurs avis. Dans notre démarche, nous avons choisi d'adopter une vision beaucoup plus large, afin de mieux rendre compte, des conséquences d'un projet sur le milieu humain dans lequel il s'insère. En cela, nous rejoignons l'approche d' « évaluation des d'impacts sociaux intégrée » de Christiane Gagnon (1996); le terme intégré référant ici à une perspective à long terme de développement local viable. Pour Gagnon (1996, 3), la pertinence d'une telle évaluation « réside dans son processus, dans sa capacité à mettre en dialogue les savoirs dits scientifiques et les savoirs dits pratiques (expertise et savoir-faire locaux). Sa pertinence s'appuie aussi sur la création d'un lieu ouvert favorisant l'établissement de ponts entre les échelles locale (sociale) et globale (économique), de même qu'entre le promoteur, l'État, les groupes de pression, les individus et les communautés affectées par le changement.»

La figure suivante illustre les principes qui devraient guider l'évaluation des impacts sociaux selon le Interorganizational Committee on Guidelines and Principles for SIA (1994).

- Consulter les acteurs concernés : identifier et consulter tous les groupes et individus potentiellement concernés.
- Analyser les impacts sur l'équité : identifier les perdants et les gagnants, en mettant l'accent sur les groupes vulnérables et sous-représentés.
- Cadrer l'évaluation : se préoccuper des éléments et des acteurs réellement concernés.
- Identifier les méthodes et les concepts et les définir : déterminer comment l'évaluation des impacts sociaux sera conduite, quels sont les concepts utilisés et comment sont-ils définis.
- Rétro-informer les décideurs sur les impacts sociaux : identifier les problèmes et proposer des actions ou des alternatives pour les résoudre.
- Avoir recours à des professionnels de l'évaluation des impacts sociaux : utiliser des méthodes éprouvées.
- Instaurer des programmes de « monitoring » et de mitigation : gérer l'incertitude par un suivi constant.
- Identifier les sources d'information : utiliser les publications scientifiques, la littérature, les sources d'information de première et de deuxième générations sur le milieu concerné.
- Rechercher l'information manquante : évaluer l'information manquante et développer une stratégie pour y pallier.

Figure 2 : Principes de l'évaluation des impacts sociaux selon le Interorganizational Committee on Guidelines and Principles for SIA

2.6.4 Les impacts sociaux découlant de l'évaluation

Selon Gagnon (1996), l'évaluation d'impacts, envisagée comme un processus ouvert et dynamique, peut contribuer de façon significative au développement durable. L'auteure ne réfère pas ici à une procédure d'évaluation des impacts sociaux s'inscrivant dans un processus formel d'évaluation environnementale, mais plutôt à la participation de différents acteurs dans le cadre d'une démarche ouverte d'évaluation des impacts et de construction de projet.

Toujours selon Gagnon, dans une optique de développement durable, l'évaluation des impacts sociaux peut s'avérer un outil de :

- Connaissance du milieu
- Reconnaissance des spécificités
- Planification territoriale
- Apprentissage individuel et collectif
- Prise de décision, de suivi et de rétroaction

En matière d'impacts sociaux, le concept de développement durable est intéressant à plusieurs égards. Il introduit une vision systémique, où le développement humain et social n'est plus à la marge du développement global, mais en est une importante finalité. Il introduit également une temporalité qui permet de reconnaître les impacts à long terme et les impacts cumulatifs des choix économiques, environnementaux et sociaux qui sont faits aujourd'hui. Il suppose, enfin, une approche participative, « du bas vers le haut » qui redonne une valeur et un pouvoir à l'expérience collective.

Selon Callon et al. (2001), le développement durable remet en question les modes de décision traditionnels. Il implique des procédures basées sur le dialogue ((ou *dialogiques*) entre les différents acteurs concernés et un partage des pouvoirs entre les experts, les élus et la société civile, notamment les citoyens. Puisque le développement durable suppose un processus d'appropriation et d'apprentissage collectif, il induit l'idée que certains impacts sociaux peuvent découler de ce processus.

Dans une perspective de développement durable, les impacts d'un projet, qu'ils soient sociaux, économiques ou environnementaux doivent être compris dans un système global où différents enjeux, dynamiques et intérêts sont souvent en interrelation et doivent être équitablement pris en compte dans un objectif de bien commun. Il en résulte inévitablement un arbitrage. Ainsi, l'évaluation des impacts devrait permettre d'appréhender ce contexte global et ses tensions (ou interrelations) et soutenir des choix éclairés, en connaissance de cause des impacts potentiels, des enjeux, des dynamiques et des intérêts en présence.

2.6.5 Des moyens à améliorer pour tenir compte des impacts sociaux

Bien qu'il existe un consensus sur l'importance de prendre en compte les aspects sociaux dans les processus d'évaluation des impacts, il demeure fréquent que ces derniers soient considérés superficiellement.

Selon Charest (1993), le fait d'avoir privilégié les impacts biophysiques, dans les premiers temps de l'évaluation environnementale, a fait en sorte d'évacuer l'analyse sociale ou de la limiter à certains aspects de nuisance (ex. sur la santé) ou de rentabilité (ex. en terme d'emploi ou d'investissement).

Tout en reconnaissant l'efficacité de la procédure québécoise d'évaluation environnementale, les consultations menées par le Comité Lacoste (1988) et par la Commission de l'aménagement et des équipements en 1992 (André et al. 1994) ont souligné la nécessité d'améliorer la procédure en y impliquant plus tôt les intervenants et en renforçant les programmes de suivi et d'inspection des projets. Ces comités ont également soulevé l'importance de réaliser plus de recherches pour identifier et comprendre les impacts sur les humains. Enfin, ils ont recommandé que des mécanismes plus adéquats d'échanges entre les acteurs soient mis en place de manière à réduire la polarisation des prises de position. Ces mécanismes devaient favoriser l'implication des citoyens plus en amont et leur permettre de se prononcer au moment du choix des options et de la planification. Ils devaient aussi permettre aux promoteurs de concentrer leurs efforts sur les enjeux soulevés par les citoyens.

Malgré les ajustements aux procédures qui ont découlé des travaux menés par les deux comités, les citoyens demeurent encore le plus souvent des agents externes au système; les promoteurs et les pouvoirs publics étant toujours considérés comme les véritables parties prenantes.

2.6.6 La prise en compte des impacts cumulatifs

La prise en compte des impacts cumulatifs, qui plus est des impacts sociaux cumulatifs, constitue un maillon faible de la procédure québécoise. La Loi sur la qualité de l'environnement (2014) ne fournit aucune définition ni indication sur la manière de prendre en compte les impacts cumulatifs. De plus, le promoteur est laissé seul responsable de l'identification et du suivi d'impacts pouvant, dans certains cas, dépasser largement son champ de compétence.

La règlementation québécoise en matière d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement, au chapitre des prescriptions pour la préparation et la présentation d'une étude d'impact sur l'environnement (Section III, 3 c), fait mention des impacts cumulatifs. Elle réfère cependant uniquement aux impacts du projet en question : « une énumération et une évaluation des répercussions positives, négatives et résiduelles du projet sur l'environnement, y compris notamment les effets indirects, cumulatifs, différés et irréversibles sur les éléments identifiés en vertu du paragraphe b) et une description du milieu tel qu'il apparaîtra suite à la réalisation et à l'exploitation du projet ». Dans certains cas, s'il le juge pertinent, le ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques peut demander au promoteur des informations sur la nature et le traitement des impacts cumulatifs. Il ne s'agit cependant pas d'une démarche systématique et encore moins d'un processus formel d'évaluation des impacts cumulatifs.

Traditionnellement, la recherche et la pratique se sont surtout penchées sur les répercussions « localisées » d'un projet. La première réponse directe aux préoccupations sur les impacts cumulatifs est l'introduction aux États-Unis, en 1978, du *Council on Environmental Quality Regulations* (Shoemaker 1994) dans la foulée du *National Environmental Policy Act*, qui définissait le terme **d'impact cumulatif**. Au Canada, une sérieuse réflexion sur les impacts cumulatifs a débuté plus tardivement, soit en 1986, sous l'égide du *Canadian Environmental*

Assessment Research Council (CEARC). Les recherches du CEARC ont amené les praticiens et les administrateurs à s'intéresser aux impacts cumulatifs.

Shoemaker (1994) propose une vision plus large de l'évaluation des impacts cumulatifs qu'il définit comme étant l'évaluation et l'analyse, d'une manière intégrée, des effets cumulatifs sur l'environnement, combinant des valeurs scientifiques, socioéconomiques et écologiques dans un processus largement étendu dans le temps et dans l'espace.

Toujours selon Shomaker, la nature des impacts et leurs interrelations conditionnent le cadre d'analyse dans lequel sont pris en compte les impacts cumulatifs. Un premier cheminement est dit « additif » (où l'addition de plusieurs facteurs engendre un phénomène de concentration d'impacts) et l'autre « interactif » (où l'addition de plusieurs facteurs vient amplifier l'impact initial). L'un et l'autre peuvent s'inscrire, d'une part, dans un processus unique d'accumulation d'impacts ou, d'autre part, dans une combinaison d'impacts provenant de plusieurs processus. Encore une fois, dans le cas d'une combinaison de plusieurs processus, les facteurs peuvent s'additionner pour multiplier les impacts ou encore entrer en relation synergique les uns avec les autres pour amplifier ou complexifier l'impact initial ou encore générer un nouvel impact du fait de cette synergie. La figure suivante illustre les différents cheminements.

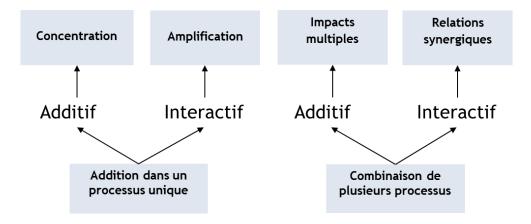


Figure 3 : Cheminements de l'évaluation des impacts cumulatifs

Chapitre 3 : Élaboration de la démarche

3.1 Fondements de la démarche

3.1.1 L'intégration du monitoring et de l'évaluation dans les pratiques actuelles

La volonté d'explorer les champs du monitoring et de l'évaluation utiles aux acteurs du terrain a émergé de besoins identifiés au fil du développement de mes connaissances en matière d'évaluation de projets et d'évaluation environnementale¹², ainsi que de mes expériences de gestion de projets, notamment en développement local et régional.

J'ai, en effet, constaté qu'il existe encore des lacunes dans les connaissances et les moyens dont disposent les acteurs du terrain pour comprendre et agir en prenant en compte, dans une perspective globale et systémique, les relations liant les divers enjeux et dimensions du développement d'un territoire. Si le discours suggère un développement intégré, peu d'outils favorisent pour l'instant une telle perspective, que ce soit dans la formation des acteurs du terrain, dans les structures mises en place pour soutenir le développement (organisations, tables de concertation) ou dans les outils de planification, de monitoring et d'évaluation.

J'ai également constaté que le monitoring et l'évaluation sont toujours peu intégrés aux pratiques de développement et de gestion de projet. Pourtant, il existe des méthodes et outils susceptibles de soutenir la réflexion, la décision, le suivi et l'évaluation proprement dite, à divers moments d'un projet ou d'une planification d'ensemble.

Le monitoring a été préalablement défini ici comme étant l'observation d'un certain nombre d'indicateurs considérés comme importants, à travers des outils comme le tableau de bord. Cette opération permet le suivi de l'évolution des situations au fil du temps et des interventions qui sont effectuées (Knoepfel et al. 2006).

Le monitoring devient assurément une pratique de plus en plus fréquente. Cependant, le suivi d'indicateurs ne se traduit pas nécessairement par des pratiques réflexives ancrées dans la

¹² Voir le chapitre 1 de ce rapport portant sur l'évaluation.

^{43 |} INRS - UCS

démarche même du projet et partagées entre toutes les parties prenantes. De fait, le monitoring sert souvent à « témoigner » de l'avancement d'un projet ou d'un ensemble de projets, mais moins souvent à véritablement réajuster les stratégies et les actions en fonction d'une analyse partagée.

En matière de monitoring comme d'évaluation, l'intégration de pratiques évaluatives dans le processus de définition et de mise en œuvre des projets et des plans d'ensemble reste relativement faible. Un état de situation réalisé par l'équipe de recherche et développement de Communagir (Meunier 2013, 4) cible certains enjeux :

- « Une pression est ressentie par les acteurs locaux pour évaluer les résultats de leur action, sans toujours avoir la disponibilité et les ressources requises pour ce faire.
 - Dans le contexte de problèmes sociaux persistants et de relative rareté des ressources pour agir concrètement, il est clair que, si les acteurs ont le choix, ils demanderont davantage de fonds pour l'action concrète, pas pour l'évaluation.
- Lorsque des programmes de financement allouent *de facto* des fonds pour l'évaluation, il semble rare que les acteurs locaux se l'approprient vraiment.
 - O Il y a une tendance à produire une évaluation pour le bailleur de fonds et à embaucher une ressource externe pour la réaliser (dépendamment de la ressource et de ses façons de travailler, il peut y avoir plus ou moins d'appropriation).
 - Il n'est pas alors assuré que les résultats de l'évaluation, quel qu'en soit le type, soient utiles pour le futur.
- Le monde de l'évaluation est complexe, notamment en raison de la multiplicité des approches, des types, des formes, des méthodes, des outils, etc. Il y a donc de fortes chances pour que les acteurs locaux se sentent perdus, voire incompétents dans cet univers.
 - Un des grands principes de la perspective d'empowerment est de croire que les acteurs ont les compétences pour choisir et agir sur ce qui importe pour eux ou, du moins, que le potentiel de les acquérir existe. Si cette perspective est adoptée, il est fondamental que les acteurs puissent graduellement développer et renforcer leurs compétences en évaluation.
 - Pour une réelle appropriation de l'évaluation, il convient d'y aller graduellement.
 L'évaluation nécessite un apprivoisement, une expérimentation et des apprentissages

continus pour arriver à maîtriser les processus. Cela ne signifie pas que les acteurs n'ont pas besoin de soutien, au contraire. C'est au type de soutien adéquat qu'il faut réfléchir. »

Compte tenu de tout ce qui a été dit précédemment, la démarche proposée dans le cadre du présent rapport de stage cherche à faciliter l'intégration du monitoring et de l'évaluation dans les pratiques usuelles des acteurs du terrain, non seulement par l'usage d'outils simples, mais aussi par une démarche somme toute peu énergivore en regard de ses bénéfices directs sur l'action, par le renforcement des pratiques existantes (notamment les pratiques de planification) et par une méthodologie simplifiée mettant l'accent davantage sur sa faisabilité que sur un rigorisme méthodologique.

La démarche est appuyée sur les pratiques connues et établies au Québec en matière de gestion de projets collectifs, territoriaux ou non. Ces pratiques peuvent se résumer par les grandes étapes suivantes:

- Portrait et diagnostic de la situation
- Planification stratégique
- Planification opérationnelle et de la gouvernance
- Mise en œuvre
- Bilan et évaluation



Figure 4 : Cycle de développement collectif planifié

3.1.2 L'intégration du développement durable dans les pratiques actuelles

J'ai aussi constaté que malgré son apparente simplicité, le développement durable reste un concept difficile d'application concrète dans les projets et les planifications d'ensemble. Encore là, peu d'outils existent pour soutenir sa mise en œuvre et ceux-ci sont complexes à comprendre et à utiliser. Pourtant le développement durable offre une perspective, à mon avis, essentielle pour l'avenir de l'humanité. Il nous amène à changer notre manière de comprendre la finalité du développement et à faire des choix plus responsables et prudents, notamment sur le plan de l'utilisation des ressources : il place le bien-être des humains d'aujourd'hui et de demain au centre du développement et appelle à une gestion de nos ressources et de notre environnement qui en assure la pérennité.

Au-delà du manque d'outils favorisant le développement durable, les décideurs et les acteurs du terrain ont une propension à considérer essentiellement la valeur économique d'un projet pour juger de sa pertinence. Bien souvent, les dimensions de nature sociales ou environnementales sont jugées comme des éléments de moindre importance, peu rentables, voire coûteux. Pourquoi

en est-il ainsi? Une première réponse réside certainement dans notre modèle dominant où l'économie joue un rôle central. Une deuxième est probablement reliée à la difficulté de mettre en parallèle, dans les processus de choix des projets et d'évaluation de leurs retombées, des dimensions répondant à des logiques, des valeurs et des perspectives de développement différentes et se mesurant également de manière différente.

Enfin, derrière l'idée de développement durable, il y a celle de la participation, soit de l'inclusion dans les processus et la prise de décision des personnes qui sont directement concernées par un changement. Pour permettre une réelle participation, il est essentiel de partager l'information et de mettre en place des modalités de gouvernance qui favorisent un partage des pouvoirs et une prise de décision collective. Les enjeux du développement doivent donc pouvoir être compris par tous et les outils favorisant cette compréhension doivent être maîtrisés par tous.

Si la participation des acteurs fait partie intégrante des projets s'inscrivant dans une perspective de développement durable, il importe de considérer qu'il n'y a pas de « meilleur projet », mais seulement des projets qui sont le fruit du « meilleur compromis possible » entre les acteurs en présence et que les choix faits sont toujours fonction de ceux qui prennent les décisions. Autrement dit, pour que le processus entourant un projet permette de prendre les meilleures décisions possibles, il doit être appuyé par des outils qui habilitent tous les acteurs (citoyen, expert, intervenant, gestionnaire, élu) et qui font place à l'expression et à la prise en compte des points de vue.

L'ensemble de ces considérations m'a amenée à m'attarder aux approches, méthodes et outils pouvant faciliter une analyse systémique, ainsi qu'une appropriation et une prise de décision collective, en tenant compte des différentes perspectives, intérêts et besoins.

3.2 Expérimentation et validation de la démarche

La démarche présentée dans le cadre de ce rapport de stage est expérimentale et s'inscrit dans une volonté d'amélioration continue, appuyée par l'expérimentation et la révision, au besoin, de l'ensemble ou de certaines composantes (concepts, méthodes, outils, étapes, etc.).

Déjà, l'organisation que je dirige, Communagir, a choisi d'appuyer son action sur une vision de développement collectif durable et intègre de plus en plus le monitoring et l'évaluation dans ses interventions d'accompagnement de projets collectifs. Les différents concepts, approches et outils retenus dans le cadre de la démarche développée ici sont adaptés et utilisés par Communagir, notamment dans le cadre d'ateliers de formation portant sur le thème de la pérennité.

Depuis les premières réflexions sur les éléments de la démarche, des ajustements significatifs ont été apportés à la lumière de nouvelles explorations de la littérature scientifique, des approches émergentes, de contextes variés d'accompagnement, de commentaires des acteurs du terrain et de propositions des professionnels de l'équipe de Communagir.

Chapitre 4: Concepts, méthodes et outils utilisés

Tel que décrit au chapitre précédent, deux principaux principes guident le choix des concepts, méthodes et outils retenus dans le cadre de ma démarche de monitoring et d'évaluation.

Le premier est leur facilité de compréhension et d'utilisation par des non-experts. En ce sens, j'ai privilégié des concepts, méthodes et outils déjà reconnus comme crédibles et pertinents par les acteurs du terrain. Le concept même de développement durable est de ceux-là, de même que l'idée de capitaux et l'analyse multicritères.

Le deuxième est l'utilisation des outils usuels de la gestion de projet, soit la planification stratégique, le plan d'action, le portrait-diagnostic, les rapports d'avancement, etc. pour y introduire une dimension réflexive et évolutive. En cours de projet, ces outils peuvent permettre d'identifier les changements qui surviennent de manière interne ou externe au projet. Ils peuvent également permettre de documenter les situations, les changements et les décisions prises. Enfin, ils permettent de partager l'information importante entre les parties prenantes du projet, facilitant la compréhension et la participation de toutes aux décisions stratégiques.

4.1 L'approche systémique

Une des bases conceptuelles du développement durable est son aspect systémique. Non seulement le développement durable prend en compte de manière inter-reliée et interdépendante différentes dimensions sociales, environnementales et économiques, mais il lie les choix faits aujourd'hui à leurs impacts à court terme (sur les générations actuelles) et à long terme (sur la capacité des générations futures à répondre à leurs propres besoins).

Le développement durable implique donc un principe de responsabilité qui, à son tour, exige une gestion éclairée et prudente reposant sur une compréhension et sur une capacité de lecture globale et intégrée des différentes dimensions d'une situation. Dans cette perspective, l'analyse systémique s'avère un outil indispensable.

4.1.1 Les systèmes d'action concrets

L'analyse systémique implique la prise en compte de deux principales dimensions : les systèmes d'action concrets et l'environnement.

Les systèmes d'action concrets

L'idée de « système d'action concret » a été développée dans le cadre des travaux de Crozier et Friedberg (1992) sur l'analyse stratégique. Il se veut un modèle d'analyse des relations entre les acteurs. Un système d'action est un ensemble de relations structurées entre acteurs interdépendants, dont les intérêts peuvent être divergents, voire contradictoires. L'interdépendance des parties constitue la base du système.

L'action collective est analysée ici en termes de systèmes d'action, à l'intérieur desquels les acteurs participent à des relations dirigées vers des objectifs spécifiques, il peut s'agir de consortiums créés le temps d'un projet ou de tables de concertation plus permanentes. Un système d'action présente certaines caractéristiques:

- Il a une existence reconnue par les acteurs impliqués dans le projet;
- Il s'appuie sur un mécanisme de gouvernance défini et reconnu par les acteurs;
- Il permet une certaine « directionnalité » en structurant et régulant les processus d'action.

Dans le cadre de la démarche d'évaluation que je propose ici, retenons que le système qui porte le projet et autour duquel se centre l'analyse est appelé ici système d'action central. Les systèmes qui se structurent autour et l'influencent sont appelés les systèmes satellites.

L'environnement

L'environnement est constitué des éléments externes qui viennent influencer les systèmes d'action : contextes historique, économique, social, écologique, culturel et politique, etc. Il influence les systèmes d'action, mais réagit aussi à leur influence. Ainsi, un système d'action efficace pourra faire en sorte d'influencer l'environnement dans le sens de ses objectifs. C'est le cas, par exemple, d'un groupe de citoyens parvenant à influencer les décideurs politiques et à bloquer un projet de développement immobilier dans un milieu naturel qu'ils veulent protéger.

La compréhension des éléments externes qui influencent un projet et leur prise en compte tout au long du processus entourant ce dernier est importante. Elle permet de tirer profit des opportunités de l'environnement et, à l'inverse, de négocier avec les contraintes de manière optimale. Dans une perspective systémique, les systèmes d'action sont indissociables du contexte ou de l'environnement dans lequel ils évoluent.

4.1.2 Les micro, méso et macro-systèmes d'action

Un système d'action (micro) fait généralement partie d'un système plus large (méso) qui, lui, fait partie d'un système encore plus large (macro). À mesure qu'on monte dans l'échelle des systèmes, ils se complexifient et leur nature change :

- Les *micro-systèmes* sont des structures de base. Il peut s'agir d'un acteur ou d'un regroupement d'acteurs. C'est au niveau des micro-systèmes que se déploie généralement l'intervention-terrain.
- Les *méso-systèmes* sont des systèmes de systèmes intervenant à un niveau intermédiaire. Ils peuvent servir à coordonner les micro-systèmes ou à aborder plus globalement des enjeux.
- Le *macro-système* structure l'ensemble des micros et des mésos-systèmes.

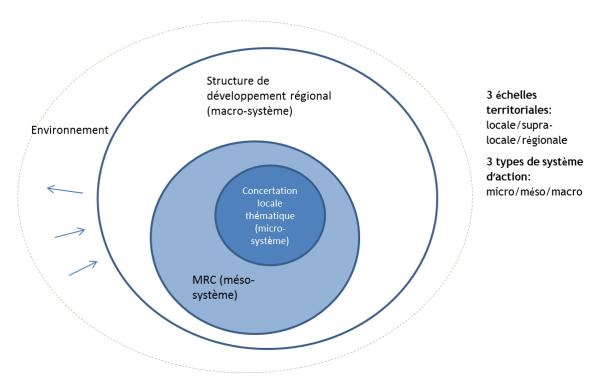


Figure 5 : Exemple d'organisation des systèmes d'action

La sélection et la catégorisation des niveaux de systèmes peuvent varier. Elles doivent être définies au cas par cas, en fonction du projet, du rôle de chaque système en regard du projet, des liens d'un système avec les autres systèmes, des enjeux en présence et des objectifs de l'évaluation. Le système central est généralement celui qui porte le projet ou autour duquel se structure l'action. Les systèmes satellites sont ceux qui existent dans l'environnement du projet et qui doivent être pris en compte puisqu'ils sont concernés par certains des éléments du projet ou par certaines étapes de son processus de réalisation. Par exemple, si un projet de revitalisation d'un territoire est porté par une table de concertation locale réunissant des acteurs communautaires (le système d'action central) et que la réussite du projet dépend de l'engagement de la municipalité, il faudra que cette dernière soit prise en compte comme un système d'action satellite.

Les systèmes d'action sont chacun animés par leurs propres dynamiques, leurs propres objectifs et leurs propres contraintes. Tenir compte des autres systèmes d'action exigera donc de comprendre ces éléments actifs et de développer les stratégies et les relations qui permettront de tirer profit de l'action des autres systèmes dans le sens de ses propres aspirations.

Le rôle joué par chaque système d'action et les relations qui unissent les systèmes entre eux peuvent varier selon les situations et les projets. Principalement, quatre types de stratégies permettent d'agir sur un autre système d'action :

- Reconnaissance : connaître les autres systèmes d'action permet d'ajuster ses propres actions pour en maximiser la portée.
- Influence : exercer une pression de l'extérieur pour tenter de modifier les actions de l'autre système.
- Collaboration : mettre en commun certaines ressources des deux systèmes, le nôtre et l'autre, pour tenter de maximiser l'atteinte de nos propres objectifs.
- Intégration : mettre en commun les systèmes, certaines composantes ou actions pour tenter de maximiser l'atteinte d'objectifs communs aux deux systèmes.

Pour ne pas alourdir ou complexifier l'évaluation et, surtout, pour permettre une lecture intelligible des impacts, il vaut mieux s'attarder à un nombre limité de systèmes d'action dont l'influence sur le projet semble importante. Pour avancer un chiffre, on pourrait dire que la prise en compte de trois à cinq systèmes d'action, incluant le système central, est adéquate dans un contexte d' « auto-évaluation » par les acteurs.

Dans le cas d'un projet d'envergure ou complexe, ou encore d'un plan global de développement d'un territoire, le nombre de systèmes d'action en présence peut être important et les rôles de chacun dans le développement plus diffus. Encore là, il importe de faire des choix en fonction des enjeux les plus importants pour les acteurs en présence et des systèmes qui apparaissent les plus déterminants en regard de ces enjeux.

4.1.3 L'utilisation de l'approche systémique dans le monitoring et l'évaluation

Dans le contexte d'un projet ou d'un plan d'envergure, identifier les principaux systèmes d'action en présence et comprendre la nature des relations qui les unissent est essentiel pour agir de manière stratégique et maximiser l'atteinte des objectifs visés. En effet, si la réussite d'un projet dépend de la mise à profit des ressources d'un autre système ou encore de son adhésion au projet, il faudra être en mesure de développer des relations d'influence, de collaboration et/ou d'intégration adéquates.

Dans un premier temps, la cartographie des principaux systèmes permet d'identifier et de partager avec les parties prenantes du projet quels sont les systèmes dont il faut tenir compte et quelles sont les relations déjà tissées. On peut choisir de regarder les relations entre les systèmes en les catégorisant en micro, méso et macro systèmes. Cela permet de mieux comprendre la hiérarchie et l'emboîtement des systèmes, toujours présents dans la réalité d'un territoire, et d'orienter les stratégies qu'on utilisera pour chacun des systèmes en conséquence. Une vision simplifiée de l'exercice de cartographie consiste à prendre les différents systèmes comme autant d'entités autonomes et à ne pas se préoccuper de leur échelle. Le choix revient aux acteurs en fonction des enjeux propres à leur contexte, à leur projet et aux moyens dont il dispose pour réaliser l'analyse.

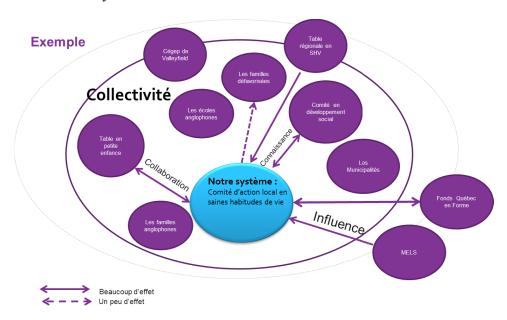


Figure 6 : Exemple de cartographie simplifiée des systèmes d'action

Cet exercice de cartographie des systèmes peut être répété, dans un deuxième temps, pour définir la situation idéale, soit les relations qui devraient être développées pour permettre la réalisation des objectifs du projet.

Un monitoring en cours de route permettra de mettre la cartographie des systèmes à jour et de suivre l'évolution des relations avec les autres systèmes. Si ces relations ne se développent pas dans le sens de ce qui est souhaité ou qu'il semble difficile d'atteindre les objectifs visés, il faudra revoir les stratégies de relations avec les autres systèmes d'action en conséquence.

4.2 L'approche des capitaux

4.2.1 Un outil pertinent pour une gestion durable

Dans une perspective de développement durable, la gestion responsable des ressources est centrale. Les ressources, y compris humaines et sociales, sont considérées comme potentiellement épuisables. La pérennité du développement s'appuie donc sur le maintien de leur capacité de reproduction, tant au niveau des localités et des états que mondialement.

Knoepfel et Nahrath (2005) proposent une approche d'évaluation basée sur les capitaux, inspirée de celle de la Banque Mondiale (Narayan et Pritchett 1997; Narayan 1999). Elle s'appuie également sur le concept de « durabilité » développé par l'OCDE (1993, 1998) et sur certains travaux de Statistique Canada (2001).

Knoepfel et Nahrath (2005) définissent quatre capitaux qui se subdivisent ensuite en composantes et en éléments tangibles C'est au niveau de ces éléments que les indicateurs sont définis.

Le capital naturel est constitué de notre écosystème incluant l'ensemble de ses ressources renouvelables et non renouvelables, à l'exception de l'être humain. Les fonctions principales de l'écosystème, dans une logique de capital, sont la production de ressources ainsi que l'assimilation des déchets.

Le capital manufacturé comprend tout ce qui est créé par l'homme et qui peut être stocké et échangé. On comprend ici toutes les ressources financières ainsi que les infrastructures (écoles,

centres de santé, commerces, etc.). C'est souvent un capital de transition, de transformation ou de substitution sur lequel repose le système économique dominant.

Le capital humain se rapporte aux capacités physiques et mentales d'un être humain : ses connaissances, ses aptitudes, son expérience, sa santé, etc.

Le capital social comprend tout ce qui a trait aux relations humaines : les réseaux, les familles, les écoles, etc.

Le système des capitaux est en constant rééquilibrage : les composantes des quatre capitaux se transforment (parfois à la chaîne) et interagissent entre elles. Une action a potentiellement de multiples effets et favorise généralement certaines transformations au détriment d'autres. Par ailleurs, comme il peut être difficile de mesurer la transformation en soi, il faut bien souvent se restreindre à mesurer les changements dans les « stocks » de composantes d'un capital (soit la différence entre un nombre initial a et un nombre final b; ou encore la différence entre un attribut initial a et un attribut final b).

La force de l'approche des capitaux est sa clarté et sa facilité de compréhension. Elle est particulièrement intéressante pour guider l'identification et le choix des éléments et des indicateurs à prendre en compte dans un projet ou un plan. En désagrégeant les capitaux en unités fonctionnelles (les éléments), il est possible de maintenir une vision globale du système, tout en le rendant compréhensible pour des personnes non familières avec les concepts théoriques.

A mon avis, cette approche permet, non seulement d'intégrer les dimensions sociales, économiques et environnementales en termes de composantes d'une lecture systémique, mais, aussi, de bien comprendre les capitaux humain et social comme des ressources pleinement nécessaires au développement durable, faisant partie intégrante d'un grand capital collectif à préserver.

4.2.2.La notion de capital social sous la loupe

De manière plus spécifique, la notion de capital social retient notre attention. Si plusieurs auteurs se sont penchés sur les questions de sa définition et de sa mesure, on arrive toujours difficilement à cerner adéquatement sa contribution et à l'opérationnaliser empiriquement.

Selon Franke (2005), d'un point de vue de politique publique, la notion de capital social a néanmoins contribué de manière importante au renouvellement des réflexions. À l'instar des grandes agences internationales (dont l'OCDE, l'UNESCO et la Banque interaméricaine de développement), plusieurs gouvernements nationaux, régionaux et locaux ont porté un grand intérêt au concept.

La notion de capital social est généralement associée à la participation sociale et aux réseaux de coopération. D'autres concepts plus abstraits lui sont aussi rattachés : cohésion sociale, confiance, réciprocité, efficacité institutionnelle, etc. Trois approches de la notion de capital social coexistent selon Ahn et Ostron (2002) : macro, micro et méso. Elles ont en commun de reconnaître l'importance de l'engagement et du lien social pour le développement et le bien-être collectif. Chaque approche aborde cependant la question de la coopération sous un angle différent, soit l'action collective, la participation et les réseaux sociaux. Depuis une quinzaine d'années, avec les travaux influents de Robert Putnam et ceux de la Banque Mondiale, ce sont surtout les approches micro et macro qui ont retenu l'intérêt général. L'approche méso n'en demeure pas moins intéressante, notamment dans un cadre de développement et de gestion de projet (comme c'est le cas pour notre démarche) où l'on cherche à comparer des options et à attribuer une valeur à des éléments difficilement mesurables, tel que les retombées sociales d'un projet.

L'approche micro est centrée sur la dimension d'action collective du capital social. Elle s'intéresse à la propension des acteurs à coopérer en se regroupant pour atteindre des objectifs. Selon cette approche, le capital social réfère au potentiel que représentent les stratégies de coopération pour accroître les capacités collectives. C'est ce que la Banque mondiale appelle le «capital social cognitif » (Martin-Caron 2013). Il est donc vu comme un produit :

- Des motivations des acteurs à s'associer (valeurs et aspirations expliquant la coopération);
- De leurs comportements (modes d'association);

• De la perception qu'ils ont des enjeux collectifs (croyances et influences culturelles).

L'approche macro est centrée sur la valeur d'intégration et de cohésion sociale du capital social. Elle met l'accent sur les structures sociales et politiques d'une collectivité qui véhiculent des valeurs et des normes. Celles-ci créent à leur tour des conditions propices à l'engagement social. Selon cette conception, le capital social est compris comme un produit des structures : plus celles-ci favorisent la confiance et la réciprocité, plus les individus ont tendance à s'impliquer dans la vie civique, plus il y a de capital social. Comme pour l'approche micro, le capital social est vu ici comme un bénéfice collectif.

L'approche méso est centrée sur la valeur instrumentale du capital social. Elle se rapproche de la théorie de la mobilisation des ressources en s'intéressant au potentiel des réseaux sociaux à produire des ressources telles que de l'information, du support, etc. Selon cette conception, le rôle joué par les membres et les interactions qu'ils entretiennent entre eux sont des facteurs importants qui conditionnent la circulation des ressources au sein d'un réseau. Le capital social est alors vu comme une retombée du lien social entre les membres, le bénéfice pouvant être individuel ou collectif.

Selon Franke (2005), auteure du guide sur la mesure du capital social produit par le Projet de recherche sur les politiques publiques¹³, trois conditions permettent de pallier aux problèmes de compréhension et d'opérationnalisation du concept de capital social :

- Il faut partir d'une problématique spécifique pour pouvoir appliquer concrètement le concept de capital social;
- Le capital social doit être conjugué avec d'autres cadres d'analyse et être analysé comme un facteur d'explication complémentaire;
- Des hypothèses claires doivent être formulées pour identifier les variables à mesurer et la manière de le faire (quoi, comment et dans quel ordre d'importance).

L'analyse des réseaux sociaux permet de bien saisir les ressources qui circulent entre les acteurs, en étudiant comment les relations sociales sont structurées et comment elles fonctionnent.

58 | INRS - UCS

Ainsi, pour Franke (2005,15), « la structure des interactions sociales est un facteur déterminant des opportunités ou des contraintes dans l'accès aux ressources, tout en reconnaissant que la structure est elle-même un produit de ces interactions».

4.2.3 L'utilisation de l'approche des capitaux dans le monitoring et l'évaluation

Dans le cadre de la démarche de monitoring et d'évaluation proposée, je retiens essentiellement les dimensions micro et méso du capital social, soit la capacité de coopération et d'action collective, ainsi que les ressources produites du fait d'agir ensemble.

Comme je l'ai souligné précédemment, la notion de capitaux est particulièrement intéressante dans une optique de développement durable puisqu'elle considère l'ensemble des ressources d'une collectivité ou d'un groupe comme des éléments qui ont une valeur et dont on possède certains stocks qu'il faut préserver. Par ailleurs, ces ressources peuvent être mises à profit pour agir dans le sens des changements que l'on souhaite mener.

L'utilisation de certaines ressources peut permettre d'accroître les stocks de cette ressource ou d'autres ressources. C'est notamment le cas du capital social, dont l'*empowerment* individuel et collectif acquis à travers l'action. Dans cette optique, il faut utiliser les capitaux à bon escient, non seulement pour atteindre nos objectifs à court terme, mais aussi pour que les générations futures soient à même d'en bénéficier pour répondre à leurs propres besoins.

Toujours dans une perspective de monitoring et d'évaluation, il est pertinent de faire l'état et l'analyse de nos capitaux en début de projet. Cela permet d'identifier l'ensemble des ressources dont on dispose, d'identifier celles qui peuvent être utilisées, celles qu'il faut préserver, celles qui manquent et qu'on veut enrichir. Cela permet aussi de comprendre les interrelations entre les capitaux et de définir les stratégies nécessaires pour maximiser leur utilisation. Le choix des actions à mener devrait être fonction de cette analyse et des stratégies qui sont définies. En cours de projet, on s'assurera de prendre la mesure de l'évolution des stocks de capitaux, d'identifier les capitaux nouveaux ou en changement et de s'ajuster au besoin.

Dans une perspective systémique, on organise l'identification et l'analyse des capitaux en deux sphères. La première est constituée des capitaux disponibles à l'intérieur du système d'action

central (celui qui porte le projet), la deuxième est constituée des capitaux présents dans les autres systèmes d'action satellites et dans l'environnement. Pour simplifier l'analyse et la lecture, dans ce deuxième cas, on peut parler des capitaux présents globalement dans la collectivité, comme c'est le cas dans l'exemple qui suit.

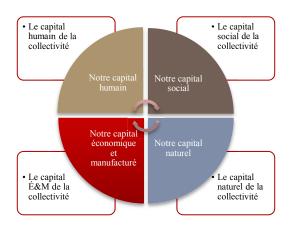


Figure 7 : Exemple de cartographie des capitaux

Enfin, il faut ajouter que la valeur accordée aux capitaux est relative. C'est-à-dire qu'elle est fonction de ce que les parties prenantes d'un projet lui accordent comme importance : si, par exemple, un groupe accorde une grande valeur aux liens sociaux et au respect des façons de faire traditionnelles, il est probable qu'il voudra préserver les capitaux sociaux dont il dispose en ce sens.

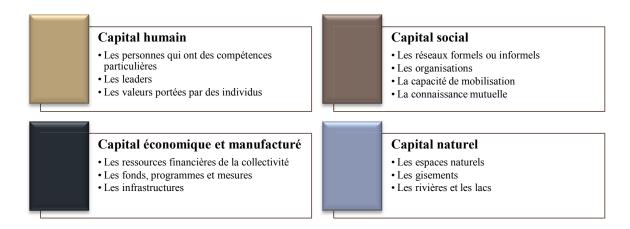


Figure 8 : Exemples de capitaux

4.3 L'analyse des acquis

Bâtir un projet ou un plan en s'appuyant sur les acquis d'une collectivité ou d'un groupe est un élément déterminant dans une perspective de développement durable. Cela permet de maximiser l'utilisation des ressources (capitaux) en réservant essentiellement l'injection de capitaux dans de nouvelles actions, venant consolider celles existantes. Cette façon de voir peut sembler évidente, mais bien souvent dans la planification de projet ou de plan, peu de place est faite à l'analyse des acquis. On a plutôt tendance à se projeter d'emblée vers l'avant dans le développement de nouveaux projets.

L'analyse des acquis peut être réalisée simplement par les parties prenantes du projet ou du plan. Elle peut être faite en début de processus pour identifier les éléments intéressants à prendre en compte dans la planification et la mise en œuvre. Elle peut également être faite en cours de route pour témoigner des nouveaux acquis et de l'effet des actions menées sur les acquis existants.

Champs d'intervention Publics-cible	Femmes	Immigration et communautés culturelles	Emploi et formation (éducation)	Sports et loisirs (activités physiques et culturelles)	Santé physique	Santé mentale	Alimentation	Logement	Vie sociale et communautaire	Transport	Pauvreté	Sécurité des personnes et des biens	Aménagement du territoire	Familles	Autres
0-5 ans (petite enfance															
6-12 ans (écoliers)															
13-18 ans (adolescents)															
19-30 ans (jeunes adultes)															
31-65 ans (adultes)															
65 ans et plus (âge d'or)															
Pas de public-cible relié à l'âge															

Figure 9 : Exemple de cartographie des acquis

4.4 L'analyse multicritères

Un des outils importants permettant de soutenir l'analyse et la prise de décision par les parties prenantes d'un projet est l'analyse multicritères. L'ensemble des méthodes qu'elle propose permet de prendre en compte sur une base équivalente différents éléments de nature diverse. Dans une perspective de développement durable, elle permet notamment d'attribuer une valeur à des dimensions sociales ou environnementales.

L'analyse multicritères ou les méthodes d'aide à la décision multicritères désignent un ensemble de méthodes permettant d'agréger plusieurs critères avec l'objectif de sélectionner une ou plusieurs options. Un critère doit être compris ici comme un facteur de décision qui permet de juger de la pertinence de différentes options (d'un projet, d'une action ou d'un plan plus global), souvent dans le but de les comparer entre elles.

L'analyse multicritères fournit également des outils qui permettront de progresser dans la résolution d'un problème complexe où plusieurs éléments ou objectifs, pouvant être contradictoires, doivent être pris en compte. La divergence des éléments ou objectifs à prendre en compte nécessite ici la recherche du meilleur compromis possible.

L'analyse multicritères est utilisée pour porter un jugement comparatif entre des stratégies, des projets, des actions ou des mesures hétérogènes. Dans le cadre de l'évaluation post-intervention, l'analyse multicritères peut aussi contribuer à l'évaluation d'un programme ou d'une politique en mesurant les effets des actions réalisées au regard de différents critères retenus.

Plus spécifiquement, l'analyse multicritères peut servir à :

- Évaluer comment les actions prévues dans le cadre d'un projet ou d'un plan sont en mesure de remplir un objectif donné;
- Suivre l'évolution des actions et des changements en cours;
- Documenter les actions pour alimenter la réflexion et les stratégies lors de l'élaboration de projets ou de programmes futurs.

Elle comporte toutefois des avantages et des limites dont il faut être conscient lorsqu'on choisit de l'utiliser :

Sur le plan des avantages :

- Capacité à pouvoir simplifier des situations complexes;
- Bases simples pour choisir les critères et les indicateurs;
- Facilement compréhensible par les acteurs qui pilotent l'analyse;
- Rationalisation du processus conduisant aux choix;
- Outil de négociation utile aux débats entre les acteurs.

Sur le plan des limites :

- Difficultés opérationnelles pour choisir les options à étudier, pour définir des critères de comparaison et pour produire des grilles d'analyse comparative;
- Souvent basées sur des processus lents et itératifs qui peuvent nécessiter une part de négociation importante;
- Méthodes mathématiques d'agrégation des données nécessitant un savoir-faire expert (des méthodes plus simples de pondération des critères peuvent toutefois être utilisées par les acteurs non experts);
- Considérée comme une approche subjective, ce qui peut discréditer la méthode auprès de certains acteurs

4.4.1 L'utilisation de l'analyse multicritère dans le monitoring et l'évaluation

L'analyse multicritères est un outil pertinent pour formuler des jugements tenant compte de la complexité et de l'aspect multifactoriels de certaines situations. Ainsi, ce type d'analyse est bien adapté à une perspective de développement durable et à une lecture différenciée des différents capitaux, notamment les capitaux humains et sociaux, difficilement mesurables en termes chiffrés.

Il faut toutefois considérer l'analyse multicritères pour ce qu'elle est, soit un outil d'aide à la décision, comprenant sa part de subjectivité et d'imprécision. Dans un contexte de projet collectif où les visions et les intérêts peuvent diverger et où la recherche du « meilleur terrain commun

possible » est plus réaliste que celle du « projet optimal », l'analyse multicritères peut s'avérer le meilleur outil.

Dans le cadre de la démarche de monitoring et d'évaluation, je propose une utilisation simplifiée de l'analyse multicritères qui permet aux parties prenantes d'un projet de l'utiliser de manière autonome sans recours à un expert ou à des outils de calculs complexes¹⁴. Il s'agit néanmoins d'une utilisation valable qui permet une bonne discrimination des options¹⁵.

		Critère 1	Critère 2	Critère 3	Critère 4	Critère 5	Critère 6	Critère 7	Critère 8	Score total	
Pondéra- tion des critères (valeur accordée par les parties prenantes)		4	7	1	3	2	8	6	5		
Score aux critères											
Option 1 (variante 1 du projet)	Score	3	3	2	1	1	3	2	2		
	Score x valeur du critère	3 x 4 = 12	3 x 7 = 21	2 x 1 = 2	1 x 3 =	1 x 2 =	3 x 8 = 24	2 x 6 = 12	2 x 5 = 10	86	
Option 2 (variante 2 du projet)	Score	2	1	3	3	3	2	2	1		
	Score x valeur du critère	2 x 4 = 8	1 x 7 =	3 x 1 = 3	3 x 3 = 9	3 x 2 = 6	2 x 8 = 16	2 x 6 = 12	1 x 5 = 5	60	

Figure 10 : Exemple de tableau d'analyse multicritères

Les étapes du processus formel d'analyse multicritères sont présentées à l'annexe B.
 Dans le cadre des interventions de Communagir, l'organisation que je dirige, cette méthode a fait ses preuves pour soutenir les processus de priorisation et de choix dans le cadre de plusieurs démarches collectives.

Chapitre 5 : Présentation de la démarche de monitoring et d'évaluation

Comme je l'ai souligné précédemment, il existe très peu d'outils permettant de comprendre et d'analyser globalement un projet ou un plan en tenant compte de manière intégrée de critères et d'impacts de différentes natures, notamment des impacts reliés au processus. Dans le cadre des démarches de monitoring et d'évaluation traditionnels, les impacts sociaux sont souvent compris de manière parcellaire et leur analyse est peu intégrée dans la perspective globale du projet. Les approches actuelles en matière d'évaluation des impacts environnementaux sont notamment déficientes sur ce plan.

Ma démarche a été développée d'abord et avant tout pour le monitoring et l'évaluation au niveau des projets. Elle peut également être adaptée pour un ensemble de projets intégrés dans un plan, mais cela suppose une complexité accrue (du fait de la multiplicité des actions et de leurs interrelations) qui peut requérir l'appui d'une ressource spécialisée, notamment pour l'identification des éléments à prendre en compte, le choix des indicateurs et l'analyse.

En s'inscrivant dans une perspective de développement durable, ma démarche propose une vision systémique, soit une analyse regardant de manière inter-reliée l'ensemble des dimensions d'un projet et de son environnement. Elle propose aussi une vision temporelle qui prend en compte l'évolution du projet, de même que le processus par lequel le projet est conçu et réalisé et par lequel les acteurs concernés se l'approprient.

Je suis particulièrement préoccupée par l'applicabilité et l'utilité de cette démarche et, ce, dans divers contextes. J'ai donc privilégié des approches et des outils qui ne requièrent pas de lourdes connaissances en monitoring et en évaluation, mais qui permettent aux acteurs d'avoir une bonne vision des options qui s'offrent à eux et des impacts de leur projet. Ces approches et ces outils leur seront utiles pour s'appuyer sur des observations tangibles, faire des choix pertinents et ajuster le projet dans le sens de leurs décisions tout au long de son évolution.

Il s'agit d'un travail exploratoire, dans un champ encore en peu défriché. Conséquemment, il faut le considérer comme largement perfectible.

5.1 Les principes sous-jacents à la démarche

Ma démarche s'inscrit dans une approche habilitante pour les acteurs d'un projet. Autrement dit, je cherche ici à faire en sorte de renforcer la capacité du tous les acteurs concernés, peu importe leur niveau d'expertise en matière de monitoring et d'évaluation, à s'approprier le processus et les outils pour renforcer leur capacité à participer activement aux décisions stratégiques et à la mise en œuvre du projet.

La méthodologie est donc simple, souple, basée sur des outils usuels en gestion de projets que maîtrisent aisément les acteurs (ex. plan d'action, rapport d'étape, compte-rendu, etc.). Elle est facilement applicable dans un contexte de planification et de mise en œuvre où peu de temps et de ressources sont disponibles spécifiquement pour l'évaluation.

Dans une approche d'amélioration continue et d'*empowerment*, la démarche de monitoring et d'évaluation que je propose ici :

- Permet d'anticiper les impacts pour aider au choix d'un projet (ou d'un plan);
- Accompagne le projet dans un processus continu supportant les décisions et la mobilisation des acteurs impliqués;
- Mesure, en cours de route et à terme, l'atteinte des résultats attendus;
- Facilite l'appropriation de la méthodologie et des outils par les parties prenantes.

Je suis convaincue que, pour être profitable aux parties prenantes d'un projet, l'évaluation ne doit pas engendrer un investissement en temps et en ressources supérieur aux bénéfices qu'elles en tirent. Les bénéfices doivent également est clairement perçus. En ce sens, les retombées attendues de l'évaluation doivent être établies de manière explicite et consensuelle en amont de la démarche et les résultats doivent être partagés avec transparence entre tous les acteurs impliqués.

Ce dernier élément est d'ailleurs un enjeu crucial dans la gestion des grands projets qui déterminent l'avenir des territoires et des collectivités. Comme j'en ai discuté précédemment, le partage de l'information, qui plus est de l'information stratégique, est essentiel pour que l'évaluation soit un outil habilitant pour les différentes parties prenantes d'un projet et permette de prendre en compte leurs intérêts dans la perspective d'un développement collectif durable. La

communication doit donc être partie intégrante de la démarche et soutenir particulièrement les moments de réflexion collective, ainsi que la gestion des changements apportés au projet en cours de route.

La démarche que je propose permet aux parties prenantes d'un projet d'évaluer elles-mêmes les options qui s'offrent à elles et de prendre les décisions qui s'imposent en cours de route à partir d'une lecture réflexive de certaines informations qu'elles jugent pertinentes. Je pense que, dans la plupart des cas, cette « auto-évaluation » est suffisante pour guider l'action.

Les acteurs d'un projet peuvent souhaiter l'apport d'un évaluateur externe pour les soutenir dans les moments-clés. Ce soutien externe ne devrait cependant jamais remplacer la volonté, l'implication et l'effort de réflexion des acteurs concernés par le projet. Essentiellement, cet apport devrait permettre de faciliter la compréhension du processus d'évaluation, le choix des dimensions à évaluer, ainsi que l'appropriation des méthodes et des outils. Au besoin, il peut aussi appuyer la collecte des données et leur analyse ou encore apporter un regard extérieur et des exemples puisés d'autres expériences qui pourront aider à dénouer les situations complexes ou litigieuses.

Évidemment, les parties prenantes peuvent aussi faire le choix d'être appuyées tout au long du processus par une ressource externe. Le mot d'ordre demeure néanmoins la maîtrise du processus par ceux qui sont concernés.

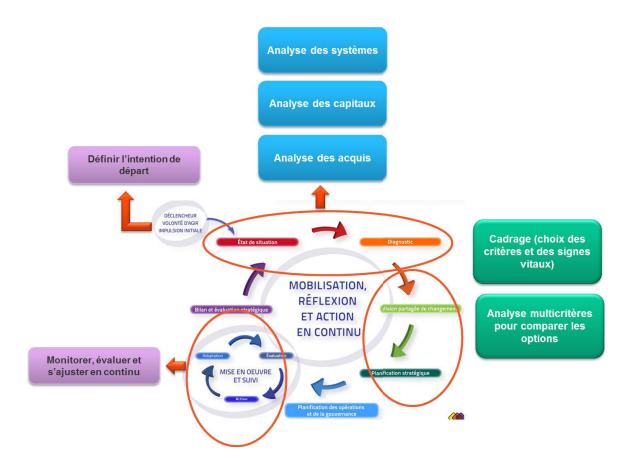


Figure 11 : Présentation générale de la démarche¹⁶

5.2 Éléments de la démarche

Dans la perspective proposée ici, le processus de monitoring et d'évaluation accompagne chaque grand moment du projet. Tel que mentionné, l'ensemble du processus peut être mené par les acteurs eux-mêmes à partir des outils de planification et de suivi qu'ils utilisent habituellement (portrait et diagnostic initiaux, plans d'action, rapports d'étapes, documents de reddition de compte, procès-verbaux de réunion, etc.).

Il importe toutefois de souligner que l'évaluation implique inévitablement un effort particulier pour prendre des temps d'arrêt, partager l'information, mener une réflexion collective, prendre des décisions concertées et apporter des changements cohérents avec les décisions prises.

Adapté du cycle de développement collectif planifié de Communagir.

^{68 |} INRS - UCS

5.2.1 En amont du projet : un outil d'aide à la décision permettant d'anticiper les impacts et de choisir la meilleure option

Avant de s'engager dans une démarche d'évaluation des impacts, les parties prenantes d'un projet doivent s'entendre sur certains préalables. Elles doivent tout d'abord s'entendre sur la vision et les objectifs motivant le projet : acteurs et intérêts en présence, contextes externe et interne, perspective de développement, etc. Elles doivent également définir ensemble les objectifs et les motivations derrière la démarche de monitoring et d'évaluation: qui veut évaluer et qui ne veut pas? Que veut-on évaluer? Pourquoi? À quoi / à qui serviront les résultats de l'évaluation?

Généralement, la vision et les objectifs sont déterminés en amont, lors de l'élaboration de l'intention du projet. Toutefois, il peut être important de les réaffirmer au moment d'aborder l'évaluation, afin de s'assurer que l'ensemble des parties prenantes ont une compréhension juste et partagée de la démarche et en voient la pertinence, tant pour le projet que pour elles-mêmes et leur organisation.

Étape 1 : Analyses préalables

Réalisation par les parties prenantes de certaines analyses permettant de partager une lecture éclairée des conditions de départ et des éléments à considérer dans les choix ultérieurs.

- ✓ Analyse des systèmes d'action
- ✓ Analyse des capitaux
- ✓ Analyse des acquis
- ✓ Portrait et diagnostic de la situation sur laquelle on veut agir
 - La réalisation d'un portrait et d'un diagnostic est une pratique courante en gestion de projet. Cette analyse permet de comprendre les facteurs qui influencent ou conditionnent une situation vécue.

Étape 2 : Cadrage

Identification par les parties prenantes des éléments importants à retenir des différentes analyses préalables.

- Ces éléments sont ceux dont on juge important de se préoccuper dans le choix des priorités et des actions.
- Ces éléments deviendront les **critères** permettant de juger de la valeur de différentes **options** (variantes de projets, de plans, de stratégies ou d'actions). Éventuellement, ces mêmes éléments deviendront les **signes vitaux**¹⁷ dont on suivra l'évolution tout au long du projet par le monitoring et dont on analysera la nature et les raisons des changements observés via une évaluation faite collectivement.

Étape 3 : Identification des options

Définition par les parties prenantes des options sur la base des analyses préalables (état de situation et diagnostic, systèmes, capitaux et acquis).

Étape 4 : Définition des critères

Définition par les parties prenantes des critères selon les éléments retenus lors du cadrage.

- Un nombre limité de critères devraient être identifiés pour simplifier l'analyse.
- Seuls les critères jugés importants par une majorité d'acteurs sont retenus. Un critère ralliant une faible majorité sera jugé relativement moins important qu'un critère ralliant tous les acteurs.

Étape 5 : Pondération des critères

Attribution par les parties prenantes d'une valeur relative à chacun des critères sur la base d'une échelle d'importance.

¹⁷ Les signes vitaux sont les éléments déterminants de la réussite du projet et de l'atteinte des objectifs visés. La définition d'indicateurs associés aux différents signes vitaux permet de suivre leur évolution en cours de projet.

- Voir la grille présentée à la figure 10.
- Le critère le plus important recevra la plus haute note et le moins important la plus basse. Idéalement, deux critères ne devraient pas avoir la même valeur.

Étape 6 : Analyse des options

Test des différentes options en fonction de leur capacité à répondre aux critères.

- Voir la grille présentée à la figure 10.
- Les options sont notées sur une échelle 1 (faible) 2 (moyenne) 3 (forte). Si une réponse obtient un score bas au critère jugé le plus important, l'option sera considérée comme faible sur ce point.

Étapes 7 : Partage des résultats et choix

Partage entre les parties prenantes des résultats des options en regard de leurs scores à tous les critères retenus.

Identification par les parties prenantes de la meilleure option ou du meilleur compromis possible.

• Le choix de la meilleure option se fait généralement à travers une discussion ouverte entre les parties prenantes. Lors de cette discussion, certaines considérations ou d'autres critères peuvent surgir qui n'ont pas été pris en compte ultérieurement. Les acteurs peuvent alors convenir d'en tenir compte ou non et de les intégrer ou non à l'analyse multicritères. Autrement dit, cette étape est cruciale. Elle donne souvent lieu à des arbitrages et est déterminante pour l'adhésion des acteurs.

L'identification des critères et des outils

Il est possible que l'apport d'une personne externe soit aidant pour guider le travail de pondération des critères et pour établir les outils qui serviront à collecter et à colliger les données (tableau de bord, grille, etc.). Ces éléments comportent effectivement une part de subjectivité qui peut susciter des débats entre des acteurs aux intérêts parfois divergents. À titre d'exemple, il est probable qu'un acteur économique accordera une importance plus grande aux profits potentiels

du projet d'implantation d'une usine de son entreprise, alors qu'un groupe de protection de l'environnement sera davantage préoccupé par la pollution qu'elle pourrait générer ou qu'un organisme d'employabilité mettra l'emphase sur les emplois créés.

Dans le cadre d'un projet ou d'un plan de développement d'un territoire, c'est souvent à l'instance régionale ou locale de développement que revient l'arbitrage quant au choix d'un projet et à l'importance relative de telle ou telle dimension de ce projet. Il est très clair cependant que, plus cette étape est le fruit d'un consensus, plus les choix faits sont susceptibles de répondre aux intérêts du plus grand nombre, d'être désirés par le plus grand nombre et de s'inscrire dans une perspective de développement durable.

La mise en place d'un système de suivi des indicateurs

Il importe de procéder dès la planification du projet à la mise en place du système de suivi des indicateurs. L'approche que je propose ici repose sur les outils d'analyse vus précédemment et sur l'adaptation et l'utilisation des outils usuels de planification et de suivi de projet. Ces derniers offrent effectivement une foule d'informations sur le projet et sur son évolution (exemples : plan d'action, procès-verbal de réunion, rapport, information de gestion).

En suivant de manière particulière l'évolution des éléments retenus lors du cadrage, il est possible d'identifier des variations. Celles-ci sont des indicateurs de changements, survenus soit de manière interne au projet et à son système d'action, soit de manière externe. Comprendre collectivement ces changements et questionner leurs impacts sur le projet et les objectifs visés permettent d'apporter les ajustements requis et de demeurer efficaces et stratégiques. Cela favorise la pérennité des transformations souhaitées et, plus globalement, le développement durable.

Évidemment, dans une optique de monitoring et d'évaluation, il est probable que les outils de planification et de suivi usuels (planification stratégique, plan d'action, compte-rendu, etc.) devront être adaptés. La mise en place d'outils de planification et de suivi « évolutifs » le départ du projet. Ces outils évolutifs sont semblables aux outils habituels, mais demandent de s'approprier une nouvelle utilisation, soit d'adapter la planification de manière

72 | INRS - UCS

-

¹⁸ On appelle ici outil « évolutif », un outil qui s'ajuste en cours de projet pour tenir compte des changements apportés au projet et qui permet de documenter la nature et les raisons de ces changements.

continue aux changements qui surviennent et de documenter au fur et à mesure la nature et les raisons de ces changements.

5.2.2 <u>En cours de projet</u> : un outil de monitoring et d'évaluation pour comprendre les changements qui surviennent et ajuster les actions en conséquence

Mener un processus de monitoring et d'évaluation en cours de projet est déterminant pour la capacité des acteurs à ajuster l'action en fonction des changements, des opportunités et obstacles qui surviennent. Cela permet aussi de maintenir la mobilisation des acteurs en diffusant de l'information sur le projet et en les impliquant dans les décisions. La démarche proposée ici implique de mesurer les variations pouvant survenir dans quatre **dimensions** soit :

- les résultats atteints par le projet;
- le processus entourant le projet;
- le système d'action central qui porte le projet;
- l'environnement du projet (incluant les systèmes d'action satellites).

Les **points** charnières sont des changements observés dans ces quatre dimensions qui surviennent à certains moments dans le projet en regard des **indicateurs** qu'on a choisi de suivre.

Ces indicateurs permettent de mesurer l'évolution des éléments retenus comme importants dans le cadre des analyses préalables (et qui ont servi à définir les critères de choix des options) et des autres éléments que les parties prenantes ont jugé pertinents de suivre. Le terme de **signes vitaux** est retenu dans la démarche proposée pour faire référence à ces indicateurs.

En se concentrant sur les **points charnières** (les changements survenant dans les signes vitaux), on a choisi de porter notre regard de manière ciblée sur certains événements. À travers une analyse de ces événements, on cherchera à comprendre comment ils sont liés (induits ou influencés) à d'autres modifications dans les quatre **dimensions** nommées ci-haut.

En comprenant les interrelations entre les événements, on peut alors choisir d'agir de différentes façons : soit d'influencer les éléments externes dans une direction favorable au projet, soit de modifier le projet pour l'adapter au nouveau contexte, soit une combinaison de stratégies.

Les points charnières sont donc autant de moments permettant de faire le point sur l'avancement du projet, sur l'évolution du contexte et de réaffirmer les choix.

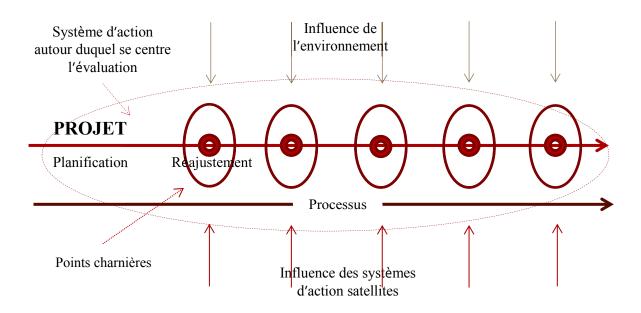


Figure 12 : Approche par points charnières en cours de projet

Le fait de se concentrer sur certains points charnières en cours de projet permet de rendre le monitoring et l'évaluation réalisable compte tenu du temps et des ressources souvent limitées que peuvent y consentir les acteurs d'un projet. Le nombre de signes vitaux qu'on choisit de suivre, ainsi que la profondeur de l'analyse qu'on choisit de faire peuvent être ajustés en fonction des contraintes de temps, de ressources et d'expertise.

Le choix des signes vitaux qu'on décide de mesurer et monitorer de manière spécifique est névralgique. Il faut être conscient qu'on ne pourra recueillir des données et tirer des enseignements que sur ce qu'on aura choisi de mettre en lumière et qu'à l'inverse, d'autres changements importants pourraient survenir sans qu'on y prête attention. Il faut aussi penser qu'un nombre trop important de signes vitaux à suivre entraînerait une lourdeur considérable, autant en terme d'énergie que de complexité.

Les différentes étapes du monitoring et de l'évaluation en cours de projet sont les suivantes. Elles se répètent aussi souvent qu'un changement survient au projet au niveau des signes vitaux retenus.

Étape 1 : Identification du ou des changements dans les signes vitaux retenus

Le moment où surviennent le ou les changements dans le ou les signes vitaux d'un projet est un point charnière. Grâce au monitoring et à l'utilisation d'outils évolutifs, chaque point charnière est documenté permettant d'apporter des ajustements en cours de projet et de retracer, au terme du projet, les changements observés et les décisions prises tout au long du processus.

Étape 2 : Identification des autres changements inter-reliés

Il s'agit ici de rechercher les autres changements survenus de manière parallèle au changement observé dans les signes vitaux, afin de tenter de comprendre et de documenter les interrelations. Ces changements parallèles peuvent survenir au niveau des différentes dimensions, soit les résultats du projet, le processus entourant le projet, le système d'action central et l'environnement (incluant les systèmes satellites).

Il importe de préciser, qu'on ne cherche pas ici à déterminer de relation de cause à effet entre les différents changements pouvant survenir au même moment, mais plutôt à identifier et à mieux comprendre ces changements pour être en mesure de se réajuster de la manière la plus efficace et stratégique possible.

Étape 3 : Mesure de la variation des indicateurs (signes vitaux) entre la situation initiale et le ou les changements observés

Dans une démarche de monitoring et d'évaluation en cours de projet, la collecte et l'analyse des données issues des signes vitaux sont des aspects exigeants puisqu'ils demandent une constance dans le temps (notamment aux points charnières) et une systématisation de l'information recueillie (grâce aux outils évolutifs).

Idéalement, la collecte devrait être le fait d'un petit groupe de personnes dont le rôle est de coordonner le projet. Cela permet d'être efficace, tout en assurant une continuité en cas de départ ou de changement de rôle d'une des personnes.

L'utilisation d'outils de planification évolutifs permet d'apporter, en cours de projet, des ajustements dans les objectifs, les stratégies et les actions planifiés et de documenter le contexte et les raisons motivant ces ajustements.

La collecte des données implique :

- La comptabilisation des données quantitatives et qualitatives en fonction des signes vitaux, soit des indicateurs de mesures retenus.
- La documentation des changements survenus dans les signes vitaux en cours de réalisation du projet (avancée, recul, abandon, nouvelle étape de réalisation, changement dans la nature du projet, etc.) et des changements survenus parallèlement dans les autres dimensions

Étape 4 : Analyse des données et partage des résultats entre les parties prenantes

L'analyse des signes vitaux doit impliquer l'ensemble des parties prenantes d'un projet. Cette appropriation et cette réflexion collectives :

- Sont une source d'empowerment collectif et individuel puisque qu'elles favorisent une compréhension partagée du projet et de ses impacts, la mobilisation des acteurs, de même que le développement de compétences associées au monitoring et à l'évaluation de projet.
- Enrichissent l'information et la compréhension de l'évolution des signes vitaux à travers la discussion entre les parties prenantes, permettant ainsi une analyse « in situ » riche et nuancée.
- Apportent en cours de projet de nouveaux réajustements découlant de l'analyse et des échanges collectifs.

Étape 5 : Prise de décision et réajustements

À cette étape, sur la base des informations partagées, les parties prenantes déterminent les ajustements qu'il est souhaitable d'apporter au projet ainsi que les stratégies à mettre en place pour influencer les éléments externes de manière favorable au projet. Encore ici, le partage des informations stratégiques est essentiel puisqu'il permet une véritable participation des acteurs aux décisions déterminantes pour la suite du projet.

À travers l'utilisation d'outils évolutifs, la documentation de la décision prise collectivement permet de s'assurer d'une compréhension commune des choix faits et d'en garder une trace pour y référer au besoin.

5.2.3 <u>Au terme du projet</u> : un outil pour mesurer les impacts réels et tirer des leçons pour l'avenir

Comme souligné précédemment, la documentation des décisions au fur et à mesure du projet est un élément essentiel pour être en mesure, a posteriori, de garder mémoire de l'évolution des signes vitaux et des ajustements apportés, de même que pour de justifier les choix faits. Cela favorise notamment les apprentissages collectifs, la mobilisation des acteurs et le développement d'un sentiment d'*empowerment* sur les questions qui les concernent.

Un retour réflexif collectif, en fin de projet, sur les changements survenus et sur l'issue des stratégies et des actions mises en œuvre permet de mettre en lumière les conditions de réussite, les bons coups et les difficultés rencontrées.

Ce retour, très riche d'enseignement lorsque fait de manière franche et approfondie, permet de guider et de rendre plus efficaces d'éventuelles actions. Le fait de partager les bons coups et de mettre en perspective les difficultés est aussi générateur d'une complicité et d'un sentiment de confiance entre les parties prenantes, développement ainsi un climat favorable à d'éventuelles actions communes.

On ne saurait trop insister sur ce dernier retour qui boucle une boucle et permet d'en démarrer une autre à partir des apprentissages faits en cours de processus. Le retour réflexif collectif post-projet est bien souvent oublié dans l'empressement de nouveaux besoins et de nouveaux projets. Dans une perspective de développement durable, il devrait pourtant être incontournable,

permettant de construire une vision globale et partagée des enjeux auxquels des acteurs sont confrontés, d'améliorer leurs stratégies et leurs actions de manière continue, de comprendre l'impact de leurs choix sur les générations futures et, enfin, d'agir de manière prudente et responsable.

Chapitre 6 : Avantages et limites de la démarche

6.1. L'applicabilité de la démarche

La démarche de monitoring et d'évaluation présentée ici, comme mentionné à quelques reprises, est d'abord et avant tout un outil pour les praticiens. Elle ne se veut pas impeccable sur le plan méthodologique, mais plutôt compréhensible et facile d'application pour qui n'est pas expert de l'évaluation. Elle peut être adaptée à toutes sortes de contextes, du petit projet au plan d'ensemble, avec les outils et les données disponibles. Cette démarche reconnaît la notion de « parties prenantes », qui suppose que ceux qui sont touchés par un projet, que ce soit par leur fonction ou par le fait qu'ils résident sur un territoire, sont concernés et devraient être impliqués dans les choix stratégiques. En ce sens, elle propose des outils pour mener collectivement un processus de monitoring et d'évaluation, pour partager l'information et la prise de décision et pour tirer des constats permettant de mieux agir.

La démarche a été conçue pour s'adapter au contexte et aux pratiques de gestion de projet et de développement local et régional en cours au Québec. Elle est notamment adaptée à des approches concertées, négociées et participatives, tel qu'on en trouve de plus en plus, ainsi qu'au relatif partage des pouvoirs qui lie les divers acteurs du développement (ex. élus/ administration /citoyens). Elle est soucieuse de cadrer avec les politiques et programmes s'appuyant sur des analyses et des planifications intégrées et territoriales. Enfin, elle suppose une marge de manœuvre locale et régionale généralement acquise au Québec, en particulier dans les domaines du développement social et du développement économique local.

6.2. Les avantages de la démarche

Un des principaux atouts de la démarche me semble être sa dimension temporelle. Elle diffère, en ce sens, des pratiques habituelles d'évaluation des impacts, notamment des impacts environnementaux, qui campent l'évaluation en amont d'un projet (pour soutenir la décision entre des options d'un projet). Elle propose un mécanisme de monitoring et d'évaluation

accompagnant le projet et jouant, selon les moments, des rôles différents. Elle permet d'intervenir au niveau des choix et des options en amont d'un projet, puis du réajustement en cours de projet et enfin un retour sur les résultats en phase post-projet.

Un second atout de la démarche est de pouvoir être utilisée et adaptée par des non-experts. Elle est « habilitante » pour les acteurs d'un projet, puisqu'elle leur permet de développer, au fur et à mesure, des compétences réflexives et des habiletés à manier le monitoring et l'évaluation au profit de l'action. Elle demande également une dose d'investissement et d'énergie réaliste en regard de la capacité réelle des acteurs, souvent pris dans une dynamique de résultats. Elle leur permet de retirer du monitoring et de l'évaluation de leur projet des avantages concrets d'un point de vue pratique, notamment la possibilité de soutenir les décisions.

La souplesse de la démarche permet aussi d'ajuster le monitoring et l'évaluation en fonction de la réalité de temps, de ressource et d'expertise des acteurs. Des choix peuvent ainsi être faits au départ quant à l'envergure de la démarche, puis être réajustés tout au long du projet si les moyens ou les besoins changent, notamment pour exclure ou inclure de nouveaux signes vitaux.

Le troisième atout est celui de faire une place importante aux impacts sociaux, souvent négligés ou sous-estimés dans les approches traditionnelles d'évaluation des impacts. Cet élément me paraît particulièrement important dans une perspective de développement durable où le bien-être des sociétés humaines passe fortement par leur capacité à gérer de manière responsable et pérenne leurs ressources (capitaux) et celles de leur environnement. En combinant une approche par capitaux et une analyse multicritères utilisant des indicateurs adaptés à la nature particulière des différents critères jugés importants, la démarche proposée facilite l'identification, la mesure et la prise en compte d'impacts de natures sociale, environnementale, culturelle, politique, etc. sur une base comparable aux impacts de nature économique.

6.3. Les limites de la démarche

La démarche présente aussi des limites. Une première limite est celle de la rigueur méthodologique. En effet, elle comporte une part de subjectivité (qui peut être variable selon les cas et le recours ou non à un évaluateur externe) avec laquelle il faut composer (choix et

pondération des critères, choix des indicateurs permettant de mesurer les signes vitaux, identification et choix des points charnières, poids des acteurs dans la décision, etc.). Elle est, en effet, davantage construite dans une perspective de négociation entre les acteurs impliqués dans un projet, supposant ici que la conjugaison des différentes visions permet de faire émerger des objectifs communs, de prendre en compte les éléments qui sont importants (aux yeux des acteurs) et d'en faire une analyse significative pour guider les décisions.

Un choix a aussi été fait de ne pas inclure une lourde et souvent complexe analyse multicritères appuyée sur des outils mathématiques. En faisant une analyse plus simple, reposant sur le croisement des points de vue entre les parties prenantes, on évite le recours à des experts et à des logiciels spécialisés, mais on accroit, potentiellement, le risque de biais dans le jugement porté sur les critères (ex. si un acteur détenant un fort pouvoir juge un critère plus ou moins important, il peut potentiellement influencer le jugement des autres).

Une deuxième limite de la démarche est de ne pas tout mesurer. En s'attardant aux points charnières, on peut omettre des observations importantes pour comprendre les changements ou encore manquer des nuances dans les micro-changements qui ponctuent la vie d'un projet. De même, le choix de ne prendre en compte que certains signes vitaux peut conduire à occulter des éléments importants pour une compréhension globale.

Une troisième limite est celle de prendre comme angle principal les résultats et d'y subordonner, en quelque sorte, l'évaluation des autres dimensions que sont le processus de réalisation du projet, le système d'action central en lui-même et l'environnement (incluant les systèmes d'action satellites). Ce faisant, il est probable que des éléments importants de ces trois autres dimensions n'apparaissent pas dans le radar de l'évaluation parce qu'ils n'induisent pas de changement dans le projet au niveau des signes vitaux faisant l'objet de suivi (ex. des changements se produisant en continu sans modification manifeste à un moment déterminé). Il est, par ailleurs, possible que ces éléments soient néanmoins déterminants dans la continuité du projet et qu'il serait intéressant pour les acteurs d'en tirer des apprentissages.

Dans le même sens, un bémol prévaut au niveau des systèmes d'action. Un système peut modifier son action et induire une modification à retardement ou diffuse, de telle sorte que l'évaluation ne la perçoive pas ou que l'interprétation de son impact soit faussée (ex. une baisse graduelle des financements disponibles). Une modification peut également survenir au niveau d'un système

non retenu pour l'évaluation (ex. une structure de développement dans le territoire voisin) et avoir des effets sur le projet qu'on ne saura interpréter correctement (ex. occasionner un déplacement de la main d'œuvre vers le territoire voisin).

Une quatrième limite est propre à tout processus de monitoring et d'évaluation. L'approche retenue suppose qu'on y investisse temps et énergie et qu'on introduise des moments de réflexion et d'analyse dans la démarche habituelle de gestion d'un projet. Parfois l'investissement est considérable pour les acteurs qui disposent de peu de ressources ou qui sont poussés par des impératifs de résultats rapides.

Enfin, la démarche, assez simplement applicable dans le cas de projets circonscrits, devient plus complexe dans le cas de grand plan de développement. Dans le cadre d'un plan comportant plusieurs projets, le nombre d'éléments à considérer augmente considérablement, de même que le nombre, la nature et les niveaux des interrelations entre les éléments.

L'application de la méthode proposée peut également être ardue dans le cas d'analyse d'impacts stratégiques ou cumulés. Dans ce cas, d'autres outils paraissent davantage appropriés. L'utilisation de données probantes peut permettre, par exemple, d'éclairer l'évaluation des impacts stratégiques d'une filière ou de grandes orientations nationales en permettant d'appuyer les décisions sur des mesures reconnues et répétées. Dans le cas des impacts cumulatifs de plusieurs projets étalés dans le temps, la disponibilité de données sur les projets antérieurs est essentielle et des approches longitudinales sont plus judicieuses.

6.4. Des avenues possibles

Tel que mentionné précédemment, il me semble important, dans une perspective de développement durable, de considérer les outils de monitoring et d'évaluation de projet (comme la démarche proposée) dans un ensemble plus large d'outils d'analyse. J'ai mentionné à cet effet les travaux de Knoepfel et al. (2006) et y ai ajouté mes propres réflexions.

En ce sens, il serait intéressant de cadrer éventuellement la démarche proposée dans un processus plus large qui inclurait une analyse des politiques et programmes en fonction de leurs impacts sur le développement durable et un monitoring d'ensemble permettant de suivre l'évolution d'un territoire en fonction de certains grands indicateurs. D'ailleurs, ce monitoring général (permettant

de suivre les grandes tendances d'un territoire) me semble encore trop souvent négligé, alors qu'on cherche de plus en plus à penser globalement le développement et à s'inscrire dans une vision à long terme. Si le monitoring ne demande pas nécessairement une évaluation; une évaluation des impacts dans une perspective de développement durable, elle, doit nécessairement d'appuyer sur un monitoring régulier.

Selon les contextes, il pourrait aussi être pertinent de regarder comment évoluent les processus accompagnant l'idéation, la planification et la mise en œuvre d'un projet et quels sont les apprentissages faits en cours de processus par les acteurs impliqués. Il me semble qu'une meilleure évaluation des processus permettrait de développer des façons de faire collectives plus efficaces et mobilisatrices. Enfin, je crois qu'une meilleure analyse des systèmes d'action existants, permettrait éventuellement de proposer de nouvelles façons d'organiser et de mener l'action collective.

Pour que les acteurs des projets puissent appréhender de manière globale l'évaluation dans une perspective de développement durable, il manque donc des outils qu'il nous faudrait explorer dans l'avenir. Les mêmes préoccupations quant à la souplesse, la simplicité et l'efficacité des méthodes et des outils devraient guider cette quête.

Il me semble, en terminant, essentiel de penser la suite de la présente démarche dans une idée d'appropriation de la démarche de monitoring et d'évaluation par les acteurs des projets euxmêmes. Je crois, pour ce faire, qu'il serait intéressant de prévoir un ensemble d'essais pour mettre à l'épreuve les étapes proposées, le développement d'outils pratiques pour guider la marche à suivre, de la formation et de l'accompagnement pour permettre la manipulation de la méthode et de ces outils dans des situations concrètes et, enfin, des guides pour faciliter l'élaboration et l'utilisation de planification et de suivi évolutifs.

Conclusion

Tel que discuté dans les chapitres précédents, il existe encore peu d'outils de monitoring et d'évaluation permettant de prendre en compte dans une perspective globale des critères et d'impacts de différentes natures.

La démarche cherche à combler cette lacune, tout en permettant aux acteurs d'un projet de s'approprier les processus et les outils dans une perspective de développement collectif et durable. Elle se veut donc simple et souple, utilisant des outils usuels de la gestion de projets. Elle est également facilement applicable dans un contexte où le temps et les ressources pouvant être consacrés au monitoring et à l'évaluation sont limités.

La démarche de monitoring et d'évaluation proposée ici permet donc aux parties prenantes d'un projet d'évaluer elles-mêmes les options qui s'offrent à elles et de prendre des décisions éclairées à partir d'un suivi et d'une analyse collective des informations pertinentes.

Compte tenu du souci pratique qui traverse ma réflexion, comment faire pour que, dans différents contextes de projets, les résultats de l'application de la démarche soient positifs, tant en termes d'applicabilité et d'utilité pour les acteurs, que de validité méthodologique ? À cet égard, les premiers tests, réalisés sur une version précédente de la démarche par l'équipe de Communagir, m'ont aiguillé sur les ajustements à apporter à l'actuelle version.

Je suis convaincue que le choix d'un cadre reposant sur le développement durable démontrera toute sa pertinence dans un contexte où on conçoit de plus en plus l'importance d'une compréhension intégrée des phénomènes et des problématiques de développement et où on cherche des moyens pour faciliter cette lecture multidimensionnelle.

De même, je crois que la participation des acteurs concernés est un élément indissociable d'une perspective de développement durable qui place la recherche de l'intérêt collectif au centre des objectifs de développement. En ce sens, la démarche proposée ne conçoit pas les citoyens et les autres constituantes d'une collectivité comme des bénéficiaires ou des « électeurs » qui délèguent leur pouvoir de décision à des élus ou des gestionnaires de fonds, mais plutôt comme des « acteurs » qui, si on leur en donne les moyens, peuvent être parties prenantes des décisions. Dans cette optique, la démarche tente de proposer des mécanismes pour outiller les acteurs :

méthodes accessibles prenant en compte une diversité de facteurs, espaces de partage de l'information et de prise de décision collective, etc.

En définitive, il est très probable que la démarche, dans sa forme actuelle, nécessite d'être peaufinée au fur et à mesure de ses applications dans des cas concrets de monitoring et d'évaluation de projet ou de plan regroupant un ensemble de projets. Cette situation est même souhaitable, puisque le but premier de ma démarche a été de développer un outil avant tout utile et capable d'adaptation aux diverses situations et besoins concrets de monitoring et d'évaluation.

Annexe A: Quelques exemples de types d'évaluation

Selon le Glossaire des termes usuels en mesure de performance et en évaluation (Conseil du trésor du Québec 2014, 8), cette dernière se définit globalement comme le « champ de connaissances et de pratiques composé de plusieurs domaines et qui vise à déterminer la valeur d'une chose »¹⁹. Il existe donc « des évaluations », qui peuvent peut prendre différentes formes et répondre à différents usages selon les étapes d'un projet. En voici quelques types (Conseil du trésor du Québec 2014, 8-9):

Évaluation de besoins (Needs assessment)

Processus systématique visant à déterminer et assurer une réponse aux besoins, ceux-ci étant compris comme la différence entre la situation actuelle et la situation souhaitée. Il s'agit d'une étape importante du processus de conception et de planification des interventions publiques.

Évaluation ex ante ou a priori (Ex ante evaluation)

Évaluation menée avant la mise en œuvre d'une intervention. L'évaluation ex ante permet l'analyse des effets anticipés de l'intervention. Elle vise à améliorer la conception des interventions, notamment au chapitre de leur cohérence interne et externe.

Ce type d'évaluation appuie les recommandations faites aux décideurs en matière d'utilisation des ressources et procure l'information requise pour assurer le suivi lors de la mise en œuvre.

Évaluation de mise en œuvre (Implementation evaluation²⁰)

Elle s'intéresse au fonctionnement d'une intervention. Elle vise à cerner les facteurs internes et externes qui influencent son déroulement et à déterminer si la mise en oeuvre de l'intervention se déroule conformément à ce qui avait été prévu au moment de sa conception.

INRS - UCS 86

¹⁹ Selon le Glossaire des termes usuels en mesure de performance et en évaluation. http://www.tresor.gouv.gc.ca/fileadmin/PDF/publications/glossaire termes usuels.pdf, p. 8.

²⁰ Remarque : Le terme *Implementation evaluation* est parfois, et de manière fautive, traduit par « évaluation d'implantation ». La traduction correcte du terme est « évaluation de mise en oeuvre ».

Évaluation à mi-parcours (Mid-term evaluation)

Elle est effectuée à la mi-parcours de la mise en oeuvre des interventions. Elle porte généralement sur les questions opérationnelles ainsi que sur les résultats, l'efficacité et l'efficience de l'intervention. Elle permet de dégager des premières conclusions et recommandations pour orienter la suite.

L'évaluation à mi-parcours est menée dans une perspective formative.

Évaluation ex post (Ex post evaluation)

Évaluation d'une intervention lorsqu'elle est terminée ou au moment où il devient pertinent d'en faire le bilan. Celle-ci peut être réalisée tout de suite après l'achèvement de l'intervention ou longtemps après.

L'objectif de ce type d'évaluation est de déterminer les facteurs de succès ou d'échec, d'apprécier la durabilité des résultats et de tirer des conclusions qui pourront être généralisées ou étendues à d'autres actions.

Annexe B : Étapes de l'analyse multicritères

Étape 1 : Choix du domaine d'application et identification de la logique d'intervention

Dans le cadre de l'évaluation, l'analyse multicritères n'est généralement pas employée sur l'ensemble des sujets à évaluer. Une fois le domaine d'application établi par les acteurs du processus d'évaluation, il est important de développer le cadre logique de l'intervention.

Étape 2 : Choix du groupe de jugement

L'analyse multicritères est basée sur des notations et des choix de préférence effectués par les personnes qui vont constituer le groupe de jugement. Pour constituer ce groupe, on peut choisir parmi les acteurs concernés ou parmi des délégués de ces acteurs. En général, les membres du groupe sont choisis dans cette dernière catégorie, ce qui permet de faciliter l'identification des personnes et de limiter les risques reliés au manque de compétences spécifiques permettant de bien remplir la fonction.

Étape 3 : Choix de l'équipe technique

L'équipe technique est chargée d'appuyer le groupe de jugement.

Elle est composée des personnes suivantes :

- Le facilitateur qui voit au bon déroulement du processus d'évaluation
- L'assistant technique qui maîtrise les outils nécessaires à certaines analyses.
- Les collecteurs qui sont chargés de recueillir les données au fur et à mesure de l'exercice.

Étape 4 : Définition de la liste des actions en concurrence

L'analyse multicritères, selon ses objectifs, aidera à comparer :

- Des scénarios ou des solutions potentielles dans un exercice de planification ou d'évaluation ex-ante;
- Des variantes d'un projet;
- Des actions mises en œuvre dans un plan ou un programme.

À la fin de cette étape, une liste des actions, des scénarios ou des variantes du projet à considérer dans l'analyse sera produite.

Étape 5 : Identification et sélection des critères de jugement

Cette étape est centrale dans l'analyse multicritères. Les règles de base pour la définition des critères peuvent être résumées ainsi :

- Les critères doivent être définis avant de réaliser l'analyse, à partir de règles acceptées par tous;
- Les critères doivent tenir compte de tous les points de vue exprimés;
- Les critères ne doivent pas être redondants entre eux et doivent former un ensemble cohérent qui aboutit à des résultats plausibles et incontestables.

Étape 6 : Détermination du poids relatif de chaque critère

Une des règles de l'analyse multicritères est de pondérer les critères entre eux afin de prendre en compte leur importance relative aux yeux des acteurs. Différentes méthodes de pondération ont été élaborées pour aider à la formalisation des pondérations.

Certains critères peuvent avoir une importance telle qu'ils ne peuvent pas être traités de la même manière que les autres. C'est le cas des critères pour lesquels peut s'appliquer la notion de seuil de veto. Les seuils de préférence et d'indifférence méritent également d'être définis, surtout dans les analyses longues et complexes. Par exemple, deux acteurs ayant des avis très proches peuvent classer deux actions au même niveau pour l'un et à des niveaux différents pour l'autre, parce que les seuils de préférence et d'indifférence n'auront pas été assez bien définis.

Étape 7 : Jugement par critère

On tente de donner des valeurs aux impacts de chaque action en regard du critère. Cette évaluation peut être quantitative ou qualitative.

Cette étape permet de doter chaque action d'une note par critère. Cette notation permet de comparer à la fois les actions entre elles et les avis entre les acteurs, pour une même action.

Étape 8 : Agrégation des jugements

C'est un point crucial de l'analyse, mais aussi le plus complexe. Il existe différentes méthodes d'agrégation des jugements : la somme pondérée, le produit pondéré, l'approche par surclassement, etc. L'analyse multicritères permet de produire un ou plusieurs tableaux de performance permettant de synthétiser les résultats obtenus par action pour chaque critère.

Bibliographie

- Ahn, Toh-Kyeong et Elinor Ostrom. 2002. Social Capital and the Second-Generation Theories of Collective Action: An Analytical Approach to the Forms of Social Capital. Rencontre annuelle de l'Association américaine de science politique. Boston.
- André, Pierre, Emmanuelle Marchand et Christopher Bryant.1994. « Évaluation des impacts sociaux de projets majeurs dans l'étalement périurbain, le cas de Stablex à Blainville, région de Montréal. » *Cahiers de géographie du Québec* 38 (105) : 345-369.
- André, Pierre, Claude E. Delisle et Jean-Pierre Revéret. 2003. *L'évaluation des impacts sur l'environnement : processus, acteurs et pratique pour un développement durable*. 2^e éd. Montréal : Éditions Presses internationales polytechniques.
- Atkinson, Rob. 1998. « Les aléas de la participation des habitants à la gouvernance urbaine en Europe. » Les annales de la recherche urbaine 80-81 : 75-84.
- Bruntland, Gro Harlem et al. 1987. *Our Common Future*. Commission mondiale pour l'environnement et le développement.
- BAPE (Bureau d'audiences publiques sur l'environnement). Mise à jour 2014. *Règlement sur l'évaluation et l'examen des impacts sur l'environnement*. Gouvernement du Québec.
- Burdge, Rabel J. 1998. A Conceptual Approach to Social Impact Assessment: Collection of Writings by Rabel J. Burdge and Colleagues. Revised Ed. Middleton: Social Ecology Press.
- Callon, Michel et al. 2001. *Agir dans un monde incertain : Essai sur la démocratie technique*. Paris : Édition du Seuil.
- Charest, Paul. 1993. « Les aspects sociaux de l'évaluation environnementale. » L'évaluation environnementale : un outil essentiel de planification Actes du 17e Congrès annuel de

- l'Association des biologistes du Québec 15 : 269-279. Université de Montréal collection Environnement.
- Comité Lacoste. 1988. L'évaluation environnementale : une pratique à généraliser, une procédure d'examen à parfaire. Rapport d'examen de la procédure d'évaluation environnementale. Gouvernement du Québec.
- Communagir. 2013. Cycle de développement collectif planifié. Consulté le 23 septembre 2014. http://www.communagir.org/comprendre-et-agir-chapitre/une-approche-mobilisatricereflexive-et-adaptative/
- Conseil du trésor du Québec. 2014. Glossaire des termes usuels en mesure de performance et en évaluation. Consulté le 23 septembre 0214. http://www.tresor.gouv.qc.ca/fileadmin/PDF/publications/glossaire termes usuels.pdf
- Côté, Gilles et Christiane Gagnon. 2005. « Gouvernance environnementale et participation citoyenne : pratique ou utopie ? Le cas de l'implantation du mégaprojet industriel Alcan (Alma). » Nouvelles pratiques sociales 18 (1): 57-72.
- Crozier, Michel et Erhard Friedberg. 1992. L'acteur et le système : Les contraintes de l'action collective. Paris : Éditions du Seuil, collection Points Essais.
- Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement. 1992. Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement. http://www.un.org/french/events/rio92/aconf15126vol1f.htm
- Dumais, Lucie et Christian Jetté. 2005. « À la recherche d'indicateurs d'impact social. » Économie et Solidarités 36 (1) : 43-63.
- Earl, Sarah, Fred Carden et Terry Smutylo. 2002. La cartographie des Incidences : Intégrer l'apprentissage et la réflexion dans les programmes de développement. Centre de recherches pour le développement international. Ottawa.

- Franke, Sandra. 2005. La mesure du capital social: Document de référence pour la recherche, l'élaboration et l'évaluation de politiques publiques. Projet de recherche sur les politiques publiques. Gouvernement du Canada.
- Frankhausser, Pierre, Marie-Noëlle Mille et Thomas Bäch. 1995. Un modèle pour simuler l'impact d'un projet d'aménagement sur la dynamique urbaine. Communication présentée dans le cadre du congrès Urban Utopia de la Commission européenne, Berlin, 15-17 novembre.
- Gagnon, Christiane. 1996. L'évaluation intégrée des impacts sociaux : une interface entre le social et l'économique, entre le local et le global. Université du Québec à Rimouski.
- -----. 2005. L'Agenda 21 local : un outil de développement durable viable, sous-utilisé par les collectivités territoriales québécoises. Université du Québec en Outaouais.
- Gamble, Jamie A. A. 2008. Abc de l'évaluation évolutive. Fondation de la famille J.W. McConnell.
- Gendron, Corinne et François Lavoie. 2002. Grand projet et développement local viable : Enquête auprès des entreprises adjudicataires du complexe Alma (Alcan) - Rapport synthèse. Programme de recherche sur la modélisation du suivi des impacts sociaux de l'aluminerie d'Alma. Université du Québec à Chicoutimi.
- Gilly, Jean-Pierre et Jacques Perrat. 2003. « La dynamique institutionnelle des territoires : entre gouvernance locale et régulation globale. » Les cahiers du GRES 2003 (5). Lyon.
- Interorganizational Committee on Guidelines and Principles for SIA. 1994. Guidelines and Principles for Social Impact Assessment. US Department of Commerce - National Oceanic and Athmospheric Administration. Consulté le 23 septembre 2014. http://www.nmfs.noaa.gov/sfa/social_impact_guide.htm
- Jessop, Bob. 1998. « L'essor de la gouvernance et ses risques d'échec : le cas du développement économique. » Revue internationale des sciences sociales 155 : 31-49.

- King, Thomas F. 1998. « How the anthropologists stole culture : A gap in American environmental impact assessment practice and how to fill it. » Environmental Impact Assessment Review 18: 117-134.
- Knoepfel, Peter et Stéphane Nahrath. 2005. « Pour une gestion durable des ressources urbaines : des politiques de protection de l'environnement vers les régimes institutionnels des ressources naturelles (RIRN). » In Enjeux du développement urbain durable : Transformations urbaines, gestion des ressources et gouvernance, sous la dir. de Antonio Da Cunha, Peter Knoepfel, Jean-Philippe Leresche et Stéphane Nahrath, 199-256. Lausanne: Presses polytechniques et universitaires romandes.
- Knoepfel, Peter, Marc Münster, Tourane Corbière-Nicollier, avec la collaboration de Peter Lehmann. 2006. WinWin22 – un outil de planification et d'évaluation de projets d'Agenda 21. IDHEAP (Institut de hautes études en Administration publique), Chaire Politiques publiques et durabilité. Université de Lausanne.
- Lasker, Roz D. et Elisa S. Weiss. 2003. « Broadening participation in community problem solving: A multidisciplinary model to support collaborative practice and research.» Journal of Urban Health: Bulletin of the New York Academy of Medecine 80 (1): 14-47.
- Le Bossé, Yann. D. et Marguerite Lavallée. 1993. « Empowerment et psychologie communautaire : aperçu historique et perspectives d'avenir. » Les Cahiers internationaux *de psychologie sociale* (18) : 7-20.
- Martin-Caron, Laurence. 2013. « Recension des écrits sur le capital social et sa mesure. » Cahier et la Chaire de recherche Marcelle-Mallet sur la culture philanthropique (Cahier TA1301). Québec : Université Laval.
- Meunier, Alain. 2013. Soutenir l'évaluation dans l'univers de la mobilisation pour le développement des communautés. Communagir. Montréal.
- MDDELCC (Ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques du Québec). Mise à jour 2003. L'évaluation environnementale au Québec : La procédure au Québec méridional. Direction des évaluations

- environnementales. Gouvernement du Québec. Consulté le 23 septembre 2014. http://www.mddelcc.gouv.qc.ca/evaluations/documents/meridional-fr.pdf
- -----. Mise à jour 2005. Guide de réalisation d'une étude d'impacts sur l'environnement. Gouvernement du Québec. Consulté le 23 septembre 2014. www.mddelcc.gouv.qc.ca/evaluations/.../Guide-realisation.pdf
- -----. Mise à jour 2013. Directive pour la réalisation d'une étude d'impact sur l'environnement d'un projet de route. Direction des évaluations environnementales. Gouvernement du Québec. Consulté le 23 septembre 2014. http://www.mddelcc.gouv.qc.ca/evaluations/documents/Routes.pdf
- -----. Mise à jour 2014. Loi sur la qualité de l'environnement. Gouvernement du Québec. Consulté le 23 septembre 2014. http://www2.publicationsduquebec.gouv.qc.ca/dynamicSearch/telecharge.php?type=2&fil e=/Q 2/Q2.htm
- Narayan, Deepa et Lant Pritchett. 1997. Cents and Sociability: Household Income and Social Capital in Rural Tanzania. Banque Mondiale.
- Narayan, Deepa. 1999. A Dimensional Approach to Measuring Social Capital. Banque Mondiale.
- Ninacs, William A. 2003. Empowerment: cadre conceptuel et outil d'évaluation de l'intervention sociale et communautaire. Communication présentée dans le cadre du forum du Community Services Council of Newfoundland and Labrador. Saint-Jean, Terre-Neuve, 6 novembre.
- OCDE (Organisation de Coopération et de Développement économiques). 1993. Jeu de base d'indicateurs de l'OCDE pour l'étude de performance environnementale. Paris.
- -----. 1998. Center for Educational research and Innovation, Human capital investment: an international comparison. Paris.
- Patton, Michael Quinn. 2011. Developmental Evaluation: Applying Complexity Concepts to Enhance Innovation and Use. New York: Guilford Press.

- Putnam, Robert D. 2000. *Alone : The Collapse and Revival of American Community*. New York : Simon and Schuster Paperbacks.
- Rich, Richard. C. et al. 1995. « Citizen participation and empowerment : The case of local environmental hazards. » *American Journal of Community Psychology* 23 (5) : 657-667.
- Shoemaker, Donald J. 1994. « Cumulative environmental assessment. » *Department of Geography Publication Series* (42). University of Waterloo.
- Statistics Canada. 2001. A proposed Approach to Sustainable Development Indicators based on Capital. Préparé pour The National Round Table on the Environment and the Economy's Environment and Sustainable Development Indicators Initiative. Ottawa.
- Theys, Jacques. 2002a. « L'approche territoriale du développement durable, condition d'une prise en compte de sa dimension sociale. » *Revue Développement durable et territoires (en ligne)*. 2002 (Dossier 1). Consulté le 23 septembre 2014.

 http://developpementdurable.revues.org/1475; DOI:

 10.4000/developpementdurable.1475
- ------. 2002b. « La Gouvernance, entre innovation et impuissance : Le cas de l'environnement. » *Revue Développement durable et territoires (en ligne)*. 2002 (Dossier 2). Consulté le 23 septembre 2014. http://developpementdurable.revues.org/1523 ; DOI : 10.4000/developpementdurable.1523
- Webler, Thomas et Seth Tuler. 2000. « Fairness and competence in citizen participation : Theoretical reflections from a case study. » *Administration & Society* 32 (5) 566-595.
- Whitmore, Elizabeth et Sally P. Kerans. 1988. « Participation, empowerment and welfare. » *Revue canadienne de politique sociale* (22) : 51-60.