

L'Institut wallon de l'évaluation,
de la prospective et de la statistique



DYNAMIQUES RÉGIONALES

N°16

Évaluer les politiques locales
en Wallonie

2024



COLOPHON

La revue *Dynamiques régionales* s'inscrit dans les missions de l'IWEPS. Institut scientifique régional au carrefour des champs de la décision politique et de la recherche scientifique, l'IWEPS poursuit l'ambition de donner davantage de visibilité aux travaux scientifiques susceptibles de contribuer au débat public et à la conduite de la politique régionale. Dans cette visée mobilisatrice, la revue *Dynamiques régionales* offre aux chercheurs une opportunité de diffusion des résultats de recherches dont le point commun est de porter sur des questions d'intérêt pour la Wallonie. Pour autant, ils ne se focalisent pas nécessairement sur la Wallonie : les études menées dans d'autres pays ou régions peuvent être riches d'enseignements, fertiliser l'expertise wallonne et éclairer les décisions de nos responsables politiques.

Création graphique : **Déligraph, Bruxelles**

Mise en page : **Snel Grafics SA, Vottem**
www.snel.be

Éditeur responsable : **Sébastien Brunet**
(Administrateur général, IWEPS)

Ces travaux ne reflètent pas la position de l'IWEPS
et n'engagent que leurs auteurs.

Dépôt Légal : D/2024/10158/5

ISSN : 2593-4937

Disponible sur <https://www.cairn.info/>

Reproduction autorisée, sauf à des fins commerciales,
moyennant mention de la source.

IWEPS

Institut wallon de l'évaluation, de la
prospective et de la statistique

Route de Louvain-La-Neuve, 2
5001 BELGRADE - NAMUR

Tél : 32 (0)81 46 84 11

<http://www.iweeps.be>

info@iweeps.be

COMITÉ DE RÉDACTION

Directeur de la publication : Sébastien Brunet

Rédactrices en chef : Claire Dujardin, Virginie Louis
et Sile O'Dorchai

Rédactrice en chef invitée : Muriel Fonder

Coordination de l'édition : Évelyne Istace

CONSEIL SCIENTIFIQUE

Lionel Artige (ULiège)

Aline Bingen (ULB)

Marc Bourgeois (ULiège)

Michele Cincera (ULB)

Éric Cornélis (UNamur)

Catherine Dehon (ULB)

Marcus Dejardin (UNamur et UCL)

Isabelle Godin (ULB)

Marie Goransson (ULB)

Jean-Marie Halleux (ULiège)

Cédric Istasse (CRISP)

Karel Neels (UAntwerpen)

Nathalie Schiffino (UCL)

Mélanie Volral (UMons)

Marc Zune (UCL)

TABLE DES MATIÈRES

5 | **INTRODUCTION : ÉVALUER LES POLITIQUES LOCALES EN WALLONIE**
par Muriel Fonder

9 | **SMART CITIES : QUEL SYSTÈME DE SUIVI ET D'ÉVALUATION ?**
par Audrey Lebas

34 | **LA PROFESSIONNALISATION DE L'ÉVALUATION DES POLITIQUES LOCALES : TROIS SCÉNARIOS TIRÉS DES OPÉRATIONS DE DÉVELOPPEMENT RURAL**
par Hugues Degeimbre, David Aubin

52 | **ÉVALUATION D'UNE POLITIQUE DE DÉVELOPPEMENT LOCAL EN WALLONIE : LE DISPOSITIF DES AGENCES DE DÉVELOPPEMENT LOCAL**
par Vincent Calay, Muriel Fonder, Mathieu Mosty, Isabelle Reginster, Christine Ruyters

74 | **ÉVALUER LES POLITIQUES LOCALES : ENTRE TALENTS DES AGENTS ET PARTICIPATION CITOYENNE**
par Nathalie Schiffino

ÉVALUER LES POLITIQUES LOCALES : ENTRE TALENTS DES AGENTS ET PARTICIPATION CITOYENNE

Nathalie Schiffino¹

¹ Professeure ordinaire, UCLouvain, nathalie.schiffino@uclouvain.be.

RÉSUMÉ

L'article propose d'abord une redéfinition de l'évaluation des politiques publiques, mettant moins l'accent sur l'efficacité axée sur l'atteinte des objectifs fixés, et davantage sur le bien-être des citoyens des communes wallonnes. Ensuite, il explore le potentiel de l'évaluation locale pour améliorer les politiques publiques, en soulignant l'importance de l'implication citoyenne et de l'expertise des agents locaux. Concrètement, il propose une démarche visant à renforcer les capacités d'évaluation des agents locaux et à les intégrer dans un réseau de bonnes pratiques évaluatives, sous une supervision régionale qui favorise la motivation plutôt que le contrôle.

Mots clés : Évaluation, politique publique, amélioration, formation des agents, réseau d'évaluation.

ABSTRACT

Evaluating local policies through agents' talents and citizen participation

The article starts with a redefinition of public policy evaluation, focusing less on effectiveness based on the achievement of set objectives, and more on the well-being of the citizens of the Walloon municipalities. It then examines the potential of local evaluation to improve public policy, highlighting the importance of citizen participation and the expertise of local actors. It proposes an approach aimed at strengthening the evaluation skills of local agents and integrating them into a network of good evaluation practices, under regional supervision that encourages motivation rather than control.

Key words: Evaluation, public policy, continuous improvement, agents' training, evaluation network.

1 INTRODUCTION²

Les résultats de l'évaluation de politique publique visent à produire des connaissances et à tirer des leçons qui éclairent les décisions futures et la fabrique de l'action publique (Patton, 2023; notre traduction)

Une culture de l'évaluation qui serait très largement développée à l'échelon local permettrait que les communes s'approprient pleinement le principe selon lequel l'évaluation de l'action publique améliore cette dernière de manière continue³. Nous agissons mieux après avoir tiré des leçons sur nos points d'amélioration. Au-delà du principe, les communes pourraient investir davantage, concrètement, leur rôle évaluatif. Seulement un quart des communes évaluent leurs projets parmi celles qui s'engagent dans la durabilité et l'intelligence des *smart cities*, par exemple (Lebas, 2024, ce numéro pp. 9 à 33).

L'apprentissage, ici des pratiques évaluatives, fonctionne mieux par la motivation que par la contrainte. Il faut donc susciter l'intérêt des communes qui ne pratiquent pas encore l'évaluation, plutôt que la Région wallonne fasse de l'évaluation un outil de contrôle de la mise en œuvre par les communes de politiques publiques parfois définies à l'échelon régional. Ce ne sont pas les caractéristiques des communes (rurales ou urbaines, avec beaucoup d'habitants ou plus petites, etc.) qui expliquent que les communes fassent plus ou moins d'évaluation. Toute commune peut *a priori* faire de l'évaluation. Ce sont davantage la volonté politique et la capacité évaluative (financière, humaine, technique) qui sont déterminantes pour développer l'évaluation des politiques locales.

Pour toutes les communes, qu'elles expérimentent déjà l'évaluation ou non, il faut commencer par créer les conditions d'une évaluation interne. Celle-ci peut être entendue de deux manières différentes qui sont

indissociables dans l'esprit de ce texte. Premièrement, l'évaluation interne est un auto-bilan, par la commune, sur ses propres besoins et ressources pour développer des évaluations des politiques locales. Dans un deuxième sens, l'évaluation interne est aussi la réalisation des évaluations par les agents communaux eux-mêmes, qui acquièrent au préalable les compétences nécessaires pour ce faire, à travers des formations adéquates.

C'est un changement de paradigme qui est proposé. Au 21^e siècle, la durabilité invite à refonder trois éléments fondamentaux de l'évaluation : la logique de spécialisation, l'utilisation des finances publiques et la maîtrise de compétences par les agents communaux. Au lieu de recourir à des spécialistes privés (externes) dont les évaluations sont souvent très coûteuses, il est suggéré de consacrer une part des budgets (conjointement européens, régionaux et communaux) à former des agents communaux qui effectueront les évaluations. Les agents pourraient le faire, le cas échéant, pour des clusters de communes, de manière à rationaliser les ressources. Les bonnes pratiques et les erreurs à ne plus commettre seraient partagées en réseau par les communes, sous la supervision de la Région. Dans tous les cas, les mandataires politiques communaux et régionaux devraient respecter l'indépendance nécessaire à ces évaluations par les agents communaux devenus les spécialistes internes.

De cette manière, il est possible de faire progresser une culture d'évaluation : cette dernière s'apparente moins à un contrôle contraignant du pouvoir de tutelle, davantage à une motivation des agents à devenir compétents en évaluation, notamment dans le cadre d'un *cluster* de pratiques et un réseau de partage sur l'évaluation, pour améliorer l'action publique locale. Le réseau

² Dans ce texte, les mots sont employés dans leur sens épïcène de sorte qu'ils désignent toute femme, tout homme, toute personne, quel que soit le genre que cette dernière s'assigne.

³ Dans ce texte, l'échelon local est entendu comme celui des villes et villages par rapport à un territoire plus vaste.

travaille horizontalement, au niveau des communes, dans un lien vertical avec la Région qui organise son accompagnement.

Fidèle à l'esprit du 21^e siècle, le changement de paradigme qui est proposé se focalise sur la figure du citoyen. En effet, l'évaluation n'est pas seulement une mesure économique d'objectifs atteints. Elle s'impose de plus en plus comme une analyse du bien-être des citoyens dans leur commune à travers leur participation à l'action publique et à l'évaluation de celle-ci. Cela implique de réfléchir à la manière d'organiser la prise de parole des citoyens face aux agents qui évaluent l'action publique.

L'utopie est inatteignable, par définition, mais elle est un moteur pour l'action. Il est donc proposé ci-après quatre points pour développer cette proposition de changement de paradigme à travers le renforcement d'une culture de l'évaluation locale. Une démarche pour que les communes s'emparent concrètement de l'évaluation des politiques locales est aussi suggérée.

Le texte est structuré autour de quatre questions pour lesquelles de premiers éléments de réponse sont apportés. Dans un premier point, il s'agit d'investiguer pourquoi l'évaluation des politiques publiques met souvent en avant le critère d'efficacité de l'action publique sans que cela recouvre entièrement une analyse du bien-être des citoyens. Cette question permet de fournir une définition large de l'évaluation. Le deuxième point porte sur la spécificité de l'évaluation à l'échelon local. La proximité des citoyens à la prise de décision communale permet d'envisager une évaluation participative. Le troisième point détaille la proposition de développer la capacité évaluative des communes. Depuis la question des coûts jusqu'à celle du réseautage entre les communes, une démarche concrète est suggérée pour favoriser le développement de la culture de l'évaluation locale. Le dernier point interroge le fait que l'évaluation doive devenir obligatoire pour toutes les politiques communales. Il discute l'équilibre entre contrainte et motivation, en montrant l'intérêt de l'évaluation locale.

2

SOUS QUEL ANGLE ÉVALUER LES POLITIQUES PUBLIQUES ?

Depuis les années 1980, l'approche managériale de l'administration publique a contribué à concevoir l'évaluation comme une boîte à outils de la performance publique. Dans ce contexte, l'évaluation a souvent été définie comme le fait de mesurer et juger des effets qui seraient objectivables à travers une approche quantitativiste, économique et critériée. C'est le cas, par exemple, pour l'action publique qui passe par des primes et des subsides. Certes, en démocratie, les indicateurs de moyens et de résultats sont importants pour que les mandataires politiques puissent rendre des comptes aux citoyens. Mais la reddition de comptes comporte d'autres dimensions, plus qualitatives, comme le fait de résoudre un problème public pour contribuer au bien-être des citoyens.

Définir une politique publique en termes de problème public puise son origine dans la création même de l'analyse des politiques publiques. Lasswell (1951) est considéré comme le père fondateur de l'analyse des politiques publiques. Il considère qu'en démocratie l'action publique doit être orientée sur les problèmes dans le but de les résoudre au bénéfice des citoyens.

Dans cette optique, l'évaluation ne se limite pas au critère d'efficacité réduit à l'atteinte des objectifs fixés. Mesurer et juger l'efficacité d'une politique publique au sens strict consiste à se poser la question : ses objectifs sont-ils atteints ? Si oui, les effets escomptés et obtenus sont-ils bien le résultat de la politique publique et non d'une autre politique, d'un changement dans l'environnement ? Avec cette dernière ques-

tion, on mesure et on juge même plus l'impact que l'efficacité. Quoi qu'il en soit, on reste dans une conception de l'évaluation qui identifie le changement de comportements des groupes cibles comme le facteur de réussite de l'action publique. Or, il est pertinent d'élargir cette vision de l'évaluation qui, certes, comporte l'avantage d'être opérationnelle, mais qui omet une dimension fondamentale : la durabilité en termes de bien-être des citoyens qui habitent les communes wallonnes⁴.

En effet, il est possible de changer à court terme le comportement de groupes cibles, apportant une réponse rapide à un problème de départ, sans garantir la résurgence dudit problème, même ailleurs ou sous une autre forme. De plus, l'efficacité, en termes d'atteinte des objectifs par le changement des comportements des groupes cibles, ne vaut que si le problème de départ a été correctement identifié. Si le problème est dû à une autre source, il ne peut pas être résolu par le changement envisagé de comportements des groupes cibles. Le problème subsiste, l'action publique n'a pas été efficace, elle ne résout pas durablement le problème que vivent les citoyens. Or la résolution des problèmes collectifs est la finalité même de l'action publique, *a fortiori* à l'échelon local qui est celui de la proximité, celui où les citoyens peuvent le plus facilement et le plus rapidement voir l'action publique à l'œuvre et même y participer. L'évaluation ne devrait pas confondre les objectifs poursuivis par une action publique et les résultats qu'elle atteint finalement.

⁴ Évaluer la durabilité d'une politique publique consiste à estimer si ses bénéfices durent (Varone *et al.*, 2023, p.2).

QUELLES SONT LES SPÉCIFICITÉS DE (L'ÉVALUATION À) L'ÉCHELON LOCAL ?

L'action publique locale est définie comme un ensemble complexe de réponses à des problèmes de départ, mis à l'agenda des autorités publiques infranationales, et pour lequel interviennent des acteurs différents en vue de produire du changement à travers un programme d'action qui est mis en œuvre et évalué quant à sa manière de répondre au problème de départ principalement à l'échelon infranational (Gourgues et Mazeaud, 2021). Les politiques locales pourraient être définies par une taille de population plus petite et un territoire plus restreint. Par exemple, Namur n'est pas la Wallonie. Mais que vaut ce critère si l'on considère qu'à l'échelle de la planète, les villes qui dépassent les 17 000 km² de la Région wallonne sont si nombreuses ? Les politiques locales pourraient être définies par un type de pouvoir spécifique. Mais l'indice d'autorité régionale (Marks *et al.*, 2008) repose sur une autonomie financière (lever un impôt), politique (désigner légitimement des gouvernements et parlements) et administrative (mobiliser un corps d'agents publics) dont disposent aussi d'autres échelons de pouvoir. Un critère majeur des politiques locales est le rééchelonnement : la migration des systèmes économique, social et politique vers l'échelon situé, ici, en dessous de l'État (Dupuy et Keating, 2021).

Si nous formulons l'hypothèse que l'action publique est évaluée le mieux à l'échelon où elle est produite, alors développer les pratiques locales d'évaluation prend tout son sens. Comme l'échelon local est celui, par excellence, où les citoyens peuvent prendre place dans l'action publique, il est possible de développer la spécificité participative de l'évaluation locale. Deux éléments peuvent ici être pris en compte : la manière de concevoir l'évaluation locale participative et l'importance à accorder au citoyen dans les décisions à prendre, y compris dans l'évaluation et dans les redéfi-

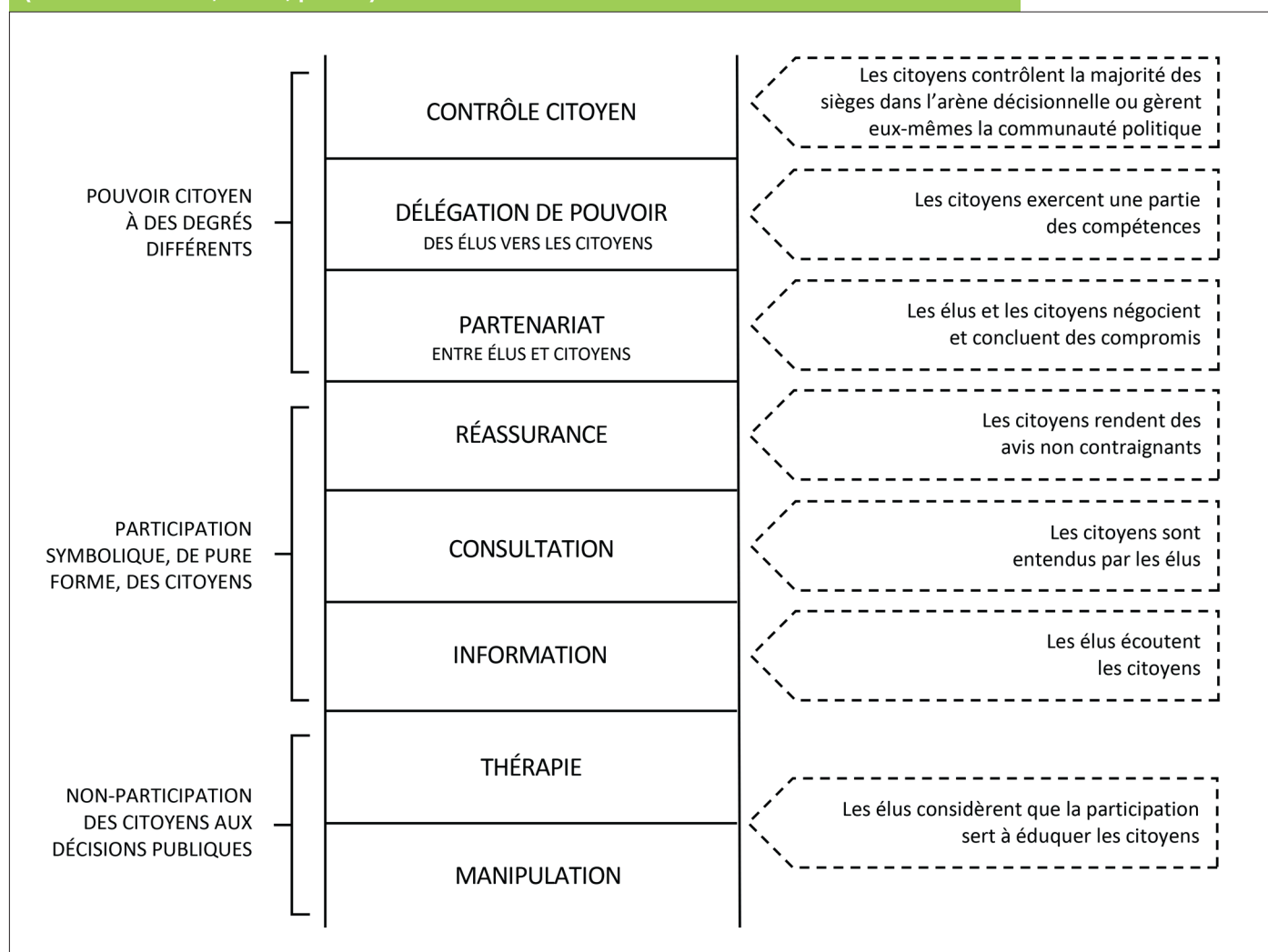
nitions du problème de départ auxquelles l'évaluation peut conduire.

Premier élément : l'évaluation locale participative est conçue comme une analyse des *outputs* (les actes de mise en œuvre par les administrations communales), mais aussi des *outcomes* (les bénéfices retirés par les citoyens). Comme le propose Revillard (2018), les agents publics pourraient se placer du point de vue des citoyens pour mener une investigation empirique qui estime les effets de la politique menée et surtout la façon dont les citoyens s'approprient la politique locale, à travers leurs pratiques, mais aussi à travers les représentations que les citoyens développent de la politique locale.

Deuxième élément : la place accordée au citoyen varie en fonction des processus décisionnels. L'échelle d'Arnstein (1969) est un outil très utile à ce sujet. Arnstein a été la première à systématiser une réflexion sur la participation citoyenne, et – fait intéressant pour notre propos – elle a publié son article dans une revue sur la planification dans le domaine des politiques publiques urbaines. Arnstein a proposé une gradation sur l'implication des citoyens dans les décisions publiques que l'on peut résumer tel que Schiffino *et al.* (2022, p. 481) le propose dans le schéma ci-dessous (cf. figure 1).

Les citoyens occupent une place relative dans les décisions communales, car une partie des dispositifs participatifs se limitent à de la consultation. Ainsi, les commissions consultatives communales d'aménagement du territoire et mobilité (CCATM) sont souvent présentées comme des vecteurs de participation citoyenne puisque le décret du 20 juillet 2016 les impose et leur accorde l'initiative d'avis auprès des autorités communales. Dans les faits, les CCATM sont souvent dominées par les logiques parti-

Figure 1 : Explication de l'échelle de la participation de Arnstein
(Schiffino et al., 2022, p. 481)



sanés, par exemple lors de la sélection des candidatures des citoyens. Nonobstant cet exemple, la littérature scientifique regorge de situations où des dispositifs participatifs ont été localement mis en œuvre et ont permis l'*empowerment* des citoyens, y compris à travers l'évaluation participative. Si

l'évaluation locale est conçue comme une estimation de la manière dont l'action publique communale améliore le bien-être des citoyens dans une perspective durable, alors l'évaluation n'est pas uniquement l'affaire des mandataires politiques ni des agents communaux.

POURQUOI ET COMMENT INTERNALISER L'ÉVALUATION LOCALE ?

Aujourd'hui prévaut une tendance à l'*outsourcing* : les acteurs privés, des académiques au sein de plusieurs universités de la Fédération Wallonie-Bruxelles, des mandataires politiques, parfois des agents publics promeuvent le recours à des évaluations externes à l'administration wallonne. Le recours à des bureaux d'étude, à des sociétés de consultance, à des experts du milieu universitaire décharge les services publics tout en donnant des gages de qualité. Cela dynamise les réseaux des cabinets qui peuvent mobiliser les experts dans leur environnement proche. Il ne s'agit pas ici d'opposer de manière binaire évaluation externe et évaluation interne. La spécialisation des acteurs privés est couplée au manque de capacités des communes pour mener des évaluations. Mais pourquoi ne pas découpler les deux termes de l'équation, la formation des agents devenant la variable d'ajustement ?

Puisque la consultance comporte un coût élevé et que les communes possèdent des ressources limitées, favoriser l'expertise interne, au sein des administrations communales, engage les autorités locales sur le chemin de la durabilité. L'exemple des *smart cities* montre que c'est possible : 69% d'entre elles réalisent en interne le suivi et l'évaluation de leurs projets (Lebas, 2024, dans ce numéro pp. 9 à 33). L'évaluation locale doit toutefois privilégier une supervision de la Région ainsi qu'une mutualisation des pratiques et des ressources évaluatives. La Région wallonne et des entités comme l'Union des Villes et des Communes de Wallonie (UVCW) peuvent se montrer plus sensibles à une gestion des talents qui permettrait d'accroître les richesses humaines (Deblander, 2023) aussi dans le domaine de l'évaluation.

Le coût des formations des agents à l'évaluation peut être partagé entre la Région et les communes selon des proportions à définir. Le coût peut être supporté en révisant des budgets pour des politiques publiques qui sont destinées à s'éteindre ou via une réallocation de parts budgétaires. Le coût peut aussi être assumé grâce au soutien d'organisations supranationales comme l'Union européenne qui subsidie des actions de durabilité. L'essentiel des coûts sont liés aux ressources humaines, via la mobilisation d'agents qui ne feront pas leurs tâches habituelles ou via l'engagement de nouveaux agents.

Pour s'autoriser à réfléchir à la proposition, il est utile de distinguer le coût des formations des coûts de la collecte et de l'analyse des données évaluatives. L'investissement en formation serait d'autant plus rapidement amorti pour une action publique durable que les outils d'évaluation sont relativement peu coûteux. Concrètement, les agents doivent maîtriser des logiciels comme Excel et quelques techniques statistiques, les logiciels n'étant pas dispendieux. Les agents peuvent aussi être formés aux *focus groups*⁵ et aux entretiens dont les frais techniques sont limités. Entre les techniques quantitatives et qualitatives, des outils hybrides comme les enquêtes Delphi⁶ ne sont pas onéreux. Apprendre aux agents locaux la collecte et l'analyse de données, la formulation de recommandations, la prise de parole pour les partager ne requiert pas un budget exorbitant. Beaucoup d'éléments de formation sont d'ailleurs déjà disponibles grâce, par exemple, aux certificats interuniversités et dans certaines administrations publiques.

⁵ Les focus groups, que les chercheuses et chercheurs québécois appellent des entretiens collectifs, sont des ensembles de personnes qui sont invitées à discuter de questions politiques ou sociales, qui sont interrogées sur leurs idées, leurs croyances ou leurs perceptions, selon un scénario préétabli. La littérature méthodologique sur cette technique est vaste. Voir par exemple Van Ingelgom (2020).

⁶ Les enquêtes Delphi sont menées par questionnaire auprès de personnes qui possèdent de bonnes connaissances sur un sujet social ou politique. La spécificité de la démarche réside dans le fait que le questionnaire est administré en plusieurs tours, les personnes réagissant aux résultats du tour antérieur. Voir par exemple ORSAS – Lorraine (2009) ou Slocum et al. (2006).

À moindre coût, ces techniques d'évaluation comportent le bénéfice d'améliorer potentiellement l'action publique. L'évaluation s'inscrit fondamentalement dans une boucle d'amélioration continue : apprendre de ce qui a été mis en œuvre et de ce qui ne l'a pas été (c'est-à-dire les déficits de mise en œuvre) pour modifier si nécessaire la définition du problème de départ et agir sur lui autrement. Si les citoyens, à l'échelon local qui leur est plus directement perceptible, ressentent cette amélioration continue grâce à l'évaluation menée par les agents communaux qui ont grandi en expertise, cela peut réconcilier les citoyens avec la politique et le politique. À terme, relativement court pour l'action publique sur le terrain local, cela permet de diminuer la polarisation qui est actuellement clivante (Borbáth et al., 2023), notamment dans les villes (Di Croce, 2023), et d'éviter les votes aux extrêmes du continuum politique. L'évaluation peut favoriser le débat démocratique et être utilisée par les citoyens, les médias et les partis politiques (Jacob, 2023).

Pour sortir d'une vision idéaliste de l'évaluation interne aux communes, il est important de spécifier les standards auxquels elle doit répondre. Les sociétés professionnelles d'évaluation, anglo-saxonnes d'abord, européennes ensuite comme la société suisse d'évaluation (SEVAL), ont émis de longue date des recommandations fortes sur les bonnes pratiques évaluatives, dont la plupart s'appliquent à l'échelon local. La question de l'indépendance des agents publics formés à l'évaluation par rapport au pouvoir politique en place, communal et régional, est autant épineuse que déterminante.

La relation politico-administrative demeure complexe en Belgique. Des constats ont pu être posés sur la politisation de la fonction publique et le rôle principalement exécutant de l'administration (de Visscher et le Bussy, 2001). Au-delà, le cas échéant, des normes à réviser pour permettre à la fonction publique locale d'accroître ses capacités évaluatives, la volonté politique est déterminante pour prendre les décisions au

niveau régional qui permettent le déploiement de l'évaluation interne par les communes. La volonté politique s'impose aussi pour que l'évaluation interne puisse être menée à bien au niveau local sans que les résultats et les recommandations de l'évaluation soient détournés de leur mission première : améliorer de manière continue l'action publique. Cela demande de faire évoluer les rôles des différentes entités à l'échelon régional et communal. Les communes se saisiraient elles-mêmes des évaluations : elles en feraient davantage, plus souvent, via leurs agents locaux, en conservant le soutien du Service public de Wallonie (SPW) qui jouerait le rôle de superviseur.

De manière pragmatique, on peut proposer un chemin pour aller dans cette direction. Il n'oblitére pas que les communes, surtout de petite taille, manquent de richesses, notamment humaines. Nonobstant ce constat dont il faut tenir compte, une analyse SWOT (acronyme anglais souvent utilisé pour désigner le bilan sur les atouts, faiblesses, opportunités et menaces ; AFOM en français) permet à une commune de se connaître. Elle peut déterminer les ressources évaluatives dont elle dispose et celles qui lui manquent. Ces ressources peuvent être techniques ou humaines, en ce inclus le besoin de formations sur l'évaluation pour ses agents. La commune gagne ainsi en capacité de se projeter dans l'évaluation.

Pour que l'évaluation communale porte ses fruits, elle est soumise à une condition non négociable : ses résultats et ses recommandations doivent être partagés au SPW qui veille au fonctionnement d'un réseau de partage sur l'évaluation entre communes. Un tel REC (ce pourrait être un acronyme basé sur les notions de réseau, d'évaluation et de communes) permet d'éviter le localisme et de mutualiser les ressources. De plus, le réseau active une intelligence collective pour la conduite des évaluations sur le territoire wallon et préserve une certaine cohérence dans les démarches d'évaluation menées. Un autre bénéfice majeur est le caractère cumulable des résultats et des

recommandations des évaluations : au sein du REC, les communes partagent leurs expériences à la fois sur les méthodes évaluatives et sur les *outcomes* des politiques sectorielles qu'elles ont mises en œuvre. Le partage peut concrètement prendre plusieurs formes : transmission orale à l'occasion de réunions collectives (parfois de rencontres bilatérales ou trilatérales) entre les agents communaux chargés de l'évaluation, rapports d'évaluation partagés par courrier ou sur des *drives*, forums digitaux et listes de FAQ, etc.

La transparence, qui est une valeur clé du secteur public en démocratie, se trouve accrue par de telles pratiques transver-

sales. Elle doit être au service de la cohérence et de l'équité de l'action publique, autres valeurs importantes de l'administration publique. Le réseau permet ainsi d'éviter le morcellement et la dispersion des initiatives évaluatives. Le principal obstacle est sans doute une résistance au changement de paradigme, les communes devant jouer le jeu de l'indépendance politico-administrative et de l'inclusion citoyenne. À ce jour, chaque commune décide volontairement d'évaluer une de ses politiques, qu'elle a conçue et mise en œuvre, ce qui ne permet pas le déploiement d'une culture évaluative cohérente sur le territoire wallon.

FAUT-IL RENDRE LES ÉVALUATIONS OBLIGATOIRES À L'ÉCHELON LOCAL ?

En Belgique et notamment en Région wallonne, tous les cas de figure existent en matière d'évaluation. Beaucoup de législations ne comportent pas de mesures évaluatives. Notre pays reste un de ceux avec l'index le plus faible d'institutionnalisation de l'évaluation (Jacob, 2023). Quelques normes prévoient des dispositifs évaluatifs comme la création d'une commission ad hoc, déléguant à celle-ci l'ensemble de l'évaluation, tant sur la démarche que sur les produits. Plus rares sont les législations qui détaillent des évaluations à mener. Par exemple, les modalités d'action du Haut Conseil Stratégique sur trois enjeux publics (taux d'emploi, émissions de gaz à effet de serre, pauvreté) précisent quelles questions évaluatives pose le HCS, le type de documents que le HCS consulte, la manière dont il rend son avis, etc.

Dans le cas des opérations de développement rural (ODR) dans les communes wallonnes, l'évaluation prend une forme contraignante (Degeimbre et Aubin, 2024, dans ce numéro, pp. 34 à 51). Elle se rapproche de la reddition des comptes telle

que les Athéniens l'entendaient à l'époque antique où la démocratie fut inventée (aux 5^e-4^e siècles avant notre ère). En effet, le lancement d'une nouvelle ODR est conditionné à la réalisation d'une évaluation de l'ODR précédente⁷. Ce type de raisonnement est cohérent avec le fait que rendre les évaluations contraignantes rejoint l'enjeu de durabilité des politiques publiques.

Toutefois, si l'évaluation est uniquement perçue comme une contrainte, comme une forme de contrôle supervisé par le pouvoir de tutelle, elle perd son sens. L'évaluation est une forme d'apprentissage. La motivation est un facteur essentiel d'apprentissage (Baudewyns *et al.*, 2017 ; Schiffino *et al.*, 2015). L'évaluation doit donc être souhaitée par les acteurs communaux. Sur le plan individuel, elle peut être valorisée dans le parcours professionnel des agents communaux. Sur le plan collectif, elle peut être mise en valeur par la Région et par les communes qui pratiquent l'évaluation comme une bonne pratique que lesdites communes partagent à d'autres.

⁷ Art. 13 § 1 du Décret du 11 avril 2014 relatif au développement rural.

6

CONCLUSION

L'évaluation interne en réseau permet de sortir d'une évaluation procédurale, quantifiée, financièrement coûteuse. L'évaluation interne en réseau est une évaluation locale, de fond, participative, qui répond aux besoins locaux des habitants des communes wallonnes. Sa focale est placée sur les bénéficiaires finaux de l'action publique pour les réconcilier au politique dans une époque de polarisation qui menace la démocratie. Selon Randaxhe et Crutzen (2022), l'amélioration de la qualité de vie et la participation des citoyens ou d'autres acteurs sont les premiers thèmes associés aux *smart cities* (à concurrence respectivement de 63% et 60%). Il s'agit donc d'un enjeu majeur pour l'avenir.

Nous avons sans doute beaucoup à gagner à inviter les communes à d'abord réaliser une auto-analyse pour identifier leurs besoins en évaluation, à outiller sur cette base les agents locaux grâce à des formations adéquates et concrètes, à obliger les

communes à participer à un réseau d'évaluation locale. Consacrer une part des budgets à alimenter ainsi le cercle vertueux de l'évaluation des politiques publiques la rend utile et raisonnée. Il est primordial qu'elle fasse sens pour les communes et pour les agents, au-delà d'une gestion purement managériale. Plus les pouvoirs communaux communiquent sur les résultats des politiques que leurs agents mettent en œuvre, plus elles accroissent la transparence de leur action et potentiellement leur légitimité. L'évaluation est un exercice démocratique dont tous peuvent faire l'expérience à l'échelon local, à commencer par les agents publics et les citoyens. Il y a urgence pour les autorités publiques à se saisir de l'enjeu évaluatif. La prise de décision démocratique requiert une évaluation locale experte, grâce aux agents formés, et inclusive, grâce à des citoyens qui s'impliquent au plus près du niveau de résolution des problèmes publics.

Arnstein, S. (1969) « A Ladder of Citizen Participation », *Journal of the American Institute of Planners*, 35 (4), pp. 216-224.

Baudewyns, P., Cogels, M., Dandache, S., Hamonic, E., Legrand, V., Reuchamps, M. et Schiffino, N. (2017) « Teaching political science with a MOOC: analyzing the supply side and the demand side », *European Political Science*, DOI:10.1057/s41304-017-0110-2

Borbáth, E., Hutter, S. et Leininger, A. (2023) « Cleavage politics, polarisation and participation in Western Europe », *West European Politics*, 46 (4), pp. 631-651.

Deblander, C. (2023) *D'une gestion administrative à une gestion des talents et des richesses humaines dans les pouvoirs locaux wallons*, Union des Villes et des Communes de Wallonie, Namur.

Degeimbre, H. et Aubin, D. (2024) « La professionnalisation de l'évaluation des politiques locales : trois scénarios tirés des Opérations de développement rural », *Dynamiques régionales* n°16, pp. 34 à 51.

de Visscher, C. et le Bussy, G. (2001) « La politisation de la fonction publique : quelques réflexions d'ordre comparatif », *Pyramides*, 3, pp. 61-80.

Di Croce, N. (2023) « Sonic Coexistence : Toward an Inclusive and Uncomfortable Atmosphere », in : Mandic, D., Nirta, C., Pavoni, A. et Philippopoulos-Mihalopoulos, A., *HEAR*, University of Westminster Press, Westminster, pp. 207-234.

Dupuy, C. et Keating, M. (2021) « Politiques publiques et régionalisation », in : Jacob, S. et Schiffino, N. (Eds.) *Politiques publiques. Fondements et prospective pour l'analyse de l'action publique*, Larcier, Traités de science politique, Bruxelles, pp. 773-811.

Gourgues, G. et Mazeaud, A. (2021) « Politiques publiques locales », in : Jacob, S. et Schiffino, N. (Eds.) *Politiques publiques. Fondements et prospective pour l'analyse de l'action publique*, Larcier, Traités de science politique, Bruxelles, pp. 719-771.

Jacob, S. (2023) « The institutionalization of evaluation around the globe: understanding the main drivers and effects over the past decades », in : Varone, F., Jacob, S. et Pirmin, B. (Eds.) *Handbook of Public Policy Evaluation*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham, pp. 187-205.

Lebas, A. (2024) « Smart Cities : quel système de suivi et d'évaluation ? », *Dynamiques régionales* n°16, pp. 9 à 33.

Lasswell, H. (1951) « The policy orientation », in: Lerner, D. et Lasswell, H. (Eds.) *The Policy Sciences*, Stanford University Press, Stanford.

Marks, G., Hooghe, L. et Schakel, A.H. (2008) « Measuring Regional Authorities », *Regional and Federal Studies*, 18 (2), pp. 111-121.

ORSAS – Lorraine (2009) Dossier documentaire sur la méthode Delphi, <https://ors-ge.org/sites/default/files/documents/016-delphi.pdf>

Patton, M. Q. (2023) « Public policy evaluation: origins and evolution », in : Varone, F., Jacob, S. et Pirmin, B. (Eds.) *Handbook of Public Policy Evaluation*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham, pp. 16-30.

Randaxhe, J. et Crutzen, N. (2022) « Smart City & Smart Region: Transition Durable et intelligente de la Wallonie », in : *Baromètre Wallon 2021*, Smart City Institute, Liège.

Revillard, A. (2018) « Saisir les conséquences d'une politique à partir de ses ressortissants. La réception de l'action publique », *Revue française de science politique*, 68 (3), pp. 469-491.

Schiffino, N., Paye, O., Legrand, V., Jamin, J., Baudewyns, P. et Balzacq T. (2022) *Fondements de science politique*, 2e édition revue et augmentée, De Boeck, Louvain-la-Neuve.

Schiffino, N., Cogels, M., Baudewyns, P., Hamonic, E., Legrand V. et Reuchamps, M. (2015) « Entre taux de rétention passif et taux de rétention actif : une analyse de la motivation à partir du MOOC "Découvrir la science politique" (Louv3x) sur la plateforme edX », *International Journal of Technologies in Higher Education-Revue Internationale des Technologies en Pédagogie Universitaire*, 12 (1-2), pp. 23-37.

Slocum, N., Elliott, J., Heesterbeek, S. and Lukensmeyer C.J. (2006) *Méthodes participatives. Un guide pour l'utilisateur*. Fondation Roi Baudouin.

Van Ingelgom, V. (2020) « Focus Groups : From Qualitative Data Generation to Analysis », in : Curini, L., Franzese R.J. (Eds.) *Sage Handbook of Research Methods in Political Science and International Relations*, pp. 1190-1210.

Varone, F., Jacob, S., Pirmin, B. (2023) « Introduction : putting policy evaluation into its democratic contexte », in : Varone, F., Jacob, S., Pirmin, B. (Eds.) *Handbook of Public Policy Evaluation*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham, pp. 1-14.



L'Institut wallon de l'évaluation, de la prospective et de la statistique (IWEPS) est un institut scientifique public d'aide à la prise de décision à destination des pouvoirs publics. Autorité statistique de la Région wallonne, il fait partie, à ce titre, de l'Institut Interfédéral de Statistique (IIS) et de l'Institut des Comptes Nationaux (ICN). Par sa mission scientifique transversale, il met à la disposition des décideurs wallons, des partenaires de la Wallonie et des citoyens, des informations diverses qui vont des indicateurs statistiques aux études en sciences économiques, sociales, politiques et de l'environnement. Par sa mission de conseil stratégique, il participe activement à la promotion et la mise en œuvre d'une culture de l'évaluation et de la prospective en Wallonie.

Plus d'infos : <https://www.iweps.be>



2024