

Courrier hebdomadaire

n° 2190 • 2013

# L'évaluation des politiques publiques en Wallonie

Pol Fyalkowski

David Aubin

CRISP

## **Courrier hebdomadaire**

Rédacteur en chef : Cédric Istasse

Assistante éditoriale : Fanny Giltaire

Le *Courrier hebdomadaire* répond à un cahier des charges méthodologique défini par le CRISP et est élaboré en étroite association avec le rédacteur en chef. Il bénéficie des remarques et suggestions faites par l'équipe de recherche du CRISP et par des spécialistes bénévoles choisis en fonction des sujets traités.

Le *Courrier hebdomadaire* est soutenu par l'Administration générale de l'Enseignement et de la Recherche scientifique de la Fédération Wallonie-Bruxelles.

Une version numérique du *Courrier hebdomadaire* est disponible en *pay per view* (au numéro) et en accès gratuit pour les abonnés sur le site portail de CAIRN (<http://www.cairn.info>).

Le numéro simple : 6,90 euros – le numéro double : 12,40 euros

Abonnement : 235,00 euros

Souscription, commandes et informations :

CRISP – Place Quetelet, 1A – 1210 Bruxelles

Tél : 32 (0)2 211 01 80 – Fax : 32 (0)2 219 79 34

<http://www.crisp.be> – [info@crisp.be](mailto:info@crisp.be)

Banque 310-0271576-62

IBAN BE51 3100 2715 7662 – Swift BBRUBEBB

Éditeur responsable : Jean Faniel – Place Quetelet, 1A – 1210 Bruxelles

Tous droits de traduction, d'adaptation ou de reproduction par tous procédés, y compris la photographie et le microfilm, réservés pour tous pays.

ISSN 0008 9664

## TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	5
1. CADRE CONCEPTUEL ET THÉORIQUE	6
1.1. L'évaluation des politiques publiques	6
1.1.1. Les politiques publiques comme objet d'évaluation	7
1.1.2. L'évaluation comme mesure des effets des politiques publiques	9
1.1.3. L'évaluation comme jugement de valeur	10
1.1.4. L'évaluation comme démarche scientifique intégrée dans un dispositif politique	10
1.2. L'institutionnalisation de l'évaluation des politiques publiques	11
2. INSTITUTIONNALISATION DE L'ÉVALUATION DES POLITIQUES PUBLIQUES	13
2.1. La phase réglementaire	13
2.2. La phase d'appropriation	15
2.3. La phase d'institutionnalisation formelle	17
2.4. La position actuelle de la Région wallonne sur la scène internationale	18
3. DEGRÉ D'INSTITUTIONNALISATION DE L'ÉVALUATION DES POLITIQUES PUBLIQUES	20
3.1. Quatre dimensions d'analyse	20
3.2. L'ampleur de la pratique évaluative	22
3.2.1. Le nombre et l'objet des évaluations	22
3.2.2. Les clauses évaluatives	23
3.2.3. L'évaluation dans la Déclaration de politique régionale pour la législature 2009-2014	24
3.2.4. Mise en perspective	25
3.3. Les acteurs et les structures organisationnelles de l'évaluation	25
3.3.1. Les commanditaires	26
3.3.2. Les évaluateurs	28
3.3.3. Émergence d'une communauté épistémique ?	35
3.3.4. Mise en perspective	37
3.4. La qualité des évaluations	37
3.4.1. Les cahiers des charges	37
3.4.2. Les critères et le type d'évaluations	38
3.4.3. Les designs et les méthodes	39
3.4.4. Mise en perspective	41
3.5. La diffusion et l'utilisation des évaluations	41
3.5.1. La diffusion des évaluations	41
3.5.2. L'utilisation des évaluations	42
3.5.3. Mise en perspective	42
CONCLUSION	43



## INTRODUCTION

L'évaluation des politiques publiques constitue un enjeu politique et social fondamental dans nos sociétés confrontées à des choix complexes. En éclairant les mandataires politiques et les responsables administratifs – ainsi que les citoyens – sur les effets des politiques adoptées et mises en œuvre, l'évaluation peut contribuer à améliorer l'efficacité et la légitimité de l'action publique.

L'évaluation des politiques publiques peut être approchée par différentes voies : les méthodes qu'elle mobilise, les approches plus ou moins participatives qu'elle met en œuvre ou encore les positions épistémologiques qu'elle recouvre. Elle peut être questionnée d'un strict point de vue théorique ou être envisagée empiriquement au niveau international, national, régional et même local. Pour sa part, le présent *Courrier hebdomadaire* aborde l'évaluation sous l'angle de son institutionnalisation en Wallonie.

Cette contribution poursuit un objectif d'analyse et de mesure du degré d'institutionnalisation de l'évaluation des politiques publiques en Wallonie. L'évaluation y suscite actuellement un incontestable engouement, tant en matière de réflexion conceptuelle et méthodologique qu'au niveau des discours et des initiatives politiques. Il convient donc de s'interroger sur sa pratique réelle. Comment se structure le paysage évaluatif en Wallonie ? Quels acteurs y sont mobilisés ? Quels dispositifs institutionnels y sont érigés ? Quelles y sont la qualité, la diffusion et l'utilisation des rapports produits ? Voilà différentes questions auxquelles cette étude tâchera de répondre. Une analyse à ce sujet se justifie d'autant plus qu'il n'existe que très peu de travaux consacrés à ces questions, en dépit du fait que tout le monde s'accorde sur la nécessité d'évaluer l'action publique.

Pour ce faire, nous nous intéresserons au processus d'institutionnalisation de la pratique. Trois chapitres structureront l'exposé. Le premier exposera le cadre conceptuel de l'analyse, en précisant les notions d'évaluation, de politique publique et d'institutionnalisation. Le deuxième concernera le développement de l'évaluation des politiques publiques au niveau européen et wallon. Le troisième sera consacré à l'analyse et à la mesure du degré d'institutionnalisation de l'évaluation des politiques publiques en Wallonie.

Précisons que la présente étude porte, non sur l'ensemble des institutions publiques présentes en Wallonie (fédérales, régionales, communautaires, provinciales, communales, etc.), mais sur la seule Région wallonne. La situation présentée est celle arrêtée à la fin du mois de juillet 2012.

# 1. CADRE CONCEPTUEL ET THÉORIQUE

---

Avant d'entrer dans le vif de l'analyse, il convient de définir brièvement les trois concepts qui sont au cœur de la présente étude : ceux d'évaluation, de politique publique et d'institutionnalisation.

## 1.1. L'ÉVALUATION DES POLITIQUES PUBLIQUES

Dérivé du latin *valutere*, le terme « évaluation » est couramment utilisé dans le langage quotidien. Il renvoie à différents usages qui désignent des activités comportant une dimension de jugement de valeur. Comme le précise L. Jourdain, « le verbe “évaluer” est apparu dans la langue française entre le XIII<sup>e</sup> et le XIV<sup>e</sup> siècle, pour exprimer l'action de “porter un jugement sur la valeur ou sur le prix d'une chose”. Par la suite, il a été alternativement considéré comme synonyme d'expertiser, chiffrer, calculer, ou, au contraire, de fixer approximativement “à vue d'œil” »<sup>1</sup>.

Lorsque l'on vise plus spécifiquement l'évaluation des politiques publiques, l'ambiguïté des termes et la diversité des usages ne disparaissent pas. L'évaluation des politiques publiques apparaît en effet comme un concept relativement flou, un objet dont les frontières ne sont pas toujours faciles à tracer. « Si vous consultez cinq ouvrages de référence, vous risquez d'y trouver cinq manières distinctes de définir l'évaluation et ses concepts », soulignent V. Ridde et C. Dagenais<sup>2</sup>. Les multiples définitions « divergent selon les ambitions que nourrissent ses promoteurs qui, souvent, se distinguent selon leur appartenance institutionnelle (élus, responsables administratifs, universitaires ou consultants privés) et leurs orientations disciplinaires (économistes, juristes, politologues, médecins, psychologues, ...) »<sup>3</sup>, expliquent S. Jacob et F. Varone.

À ce sujet, il est remarquable de constater que la polysémie de l'expression n'a nullement constitué un obstacle à sa diffusion et à son succès. Au contraire, son équivocité semble constituer l'une des clés de sa réussite. Ce que disaient L. Blondiaux et

---

<sup>1</sup> L. JOURDAIN, « L'évaluation des politiques communautaires : légitimation et apprentissages nationaux », *Cultures & Conflits*, n° 28, 1997, p. 148.

<sup>2</sup> V. RIDDE, C. DAGENAI, « Introduction générale à l'évaluation de programme », in V. RIDDE, C. DAGENAI (dir.), *Approches et pratiques en évaluations de programme*, Montréal, Presses de l'Université de Montréal, 2009, p. 11.

<sup>3</sup> S. JACOB, F. VARONE, « Points d'appui bibliographiques », in C. DE VISSCHER, F. VARONE (dir.), *Évaluer les politiques publiques. Regards croisés sur la Belgique*, Louvain-la-Neuve, Academia-Bruylant, 2001, p. 134.

Y. Sintomer à propos du concept de démocratie participative s'applique également à l'évaluation des politiques publiques : « Alors qu'une utilisation plus précise du terme obligerait à cerner les points controversés et susciterait par contrecoup des rejets, conserver le flou permet que des acteurs s'en revendiquent dans des perspectives très différentes et que des consensus faciles et superficiels puissent ainsi s'établir. »<sup>4</sup> En fait, les ambiguïtés sont fonctionnelles et permettent de rassembler dans une certaine mesure, sous la bannière de l'évaluation des politiques publiques, des paradigmes différents qui reposent sur des perspectives épistémologiques divergentes (positivisme *versus* constructivisme), des ontologies parfois opposées (individualisme *versus* structuralisme), des méthodologies diverses et des finalités multiples.

Dans ce contexte, tenter de définir l'évaluation des politiques publiques apparaît comme une gageure, comme en témoignent les multiples définitions dont recèle la littérature<sup>5</sup>. Nous nous proposons de surmonter cette gageure par une définition générale, volontairement large, qui englobe les différentes conceptions et perspectives de l'évaluation : « L'évaluation d'une politique [publique] consiste en une étude rigoureuse, basée sur des méthodes scientifiques, visant à mesurer les effets de cette politique publique et à porter un jugement de valeur sur ces effets en fonction des différents critères (par exemple, pertinence, efficacité, efficience, économie). »<sup>6</sup>

Cette définition met en évidence plusieurs traits distinctifs de l'évaluation, qui permettent de différencier celle-ci d'autres pratiques plus ou moins proches. De cette manière, la définition retenue présente l'avantage de rencontrer les différents paradigmes, conceptions et usages de la notion tout en circonscrivant relativement clairement la signification qu'on entend lui donner.

### 1.1.1. Les politiques publiques comme objet d'évaluation

L'évaluation existe dans toutes les sphères de la société : monde de l'éducation, vie professionnelle, marchés économiques, activités sportives et culturelles, etc. Il n'est question ici que de l'évaluation des activités étatiques et plus particulièrement des politiques publiques.

La polysémie du mot « politique » en français impose un effort de précision. Le terme « politique publique » (dérivé de l'anglais *public policy*) est envisagé non pas pour désigner l'ensemble des règles constitutionnelles et institutionnelles (*polity*) ni en tant qu'expression de lutte pour le pouvoir (*politics*) ou en tant que secteur d'intervention exprimant une préoccupation permanente de l'État (telle que l'ensemble de la politique

<sup>4</sup> L. BLONDIAUX, Y. SINTOMER, « L'impératif délibératif », *Politix*, volume 15, n° 57, 2002, p. 27.

<sup>5</sup> Cf. par exemple F. JABOT, M. BAUCHET, « Glossaire », in V. RIDDE, C. DAGENAI (dir.), *Approches et pratiques en évaluations de programme*, op. cit., p. 328-329 ; C. H. WEISS, *Evaluation: Methods for Studying Programs & Policies*, Englewood Cliffs (N.J.), Prentice Hall, 2008, p. 4 ; P. DURAN, « L'évaluation des politiques publiques : une résistible obligation », *Revue française des affaires sociales*, n° 1-2, 2010, p. 10-11 ; P. H. ROSSI, M. W. LIPSEY, H. E. FREEMAN, *Evaluation: a Systematic Approach*, 7<sup>e</sup> éd., Thousand Oaks, Sage, 2004, p. 16.

<sup>6</sup> S. JACOB, F. VARONE, « L'évaluation des politiques publiques au niveau fédéral : état des lieux et perspectives. Résultats d'une enquête réalisée dans le cadre du projet de recherche AM/10/016 financé par les SSTC et intitulé "L'évaluation des politiques publiques en Belgique" », juin 2001, p. 7-8, [www.uclouvain.be](http://www.uclouvain.be).

économique ou la politique sociale)<sup>7</sup>, mais en tant que programme d'action publique qui constitue une « réponse du système politico-administratif à un état de la réalité sociale jugé politiquement inacceptable »<sup>8</sup>. Ici encore, la littérature propose une multitude de définitions. Parmi les plus classiques, on peut citer la définition proposée par J.-C. Thoening, qui, souvent citée, constitue une bonne synthèse de l'abondante littérature<sup>9</sup> : « Une politique publique est un programme d'action propre à une ou plusieurs autorités publiques ou gouvernementales dans un secteur de la société ou dans un espace donné. »<sup>10</sup>

Plusieurs éléments constitutifs sont généralement attribués à une politique publique<sup>11</sup>. Premièrement, une politique publique vise à résoudre un problème « reconnu politiquement comme public »<sup>12</sup>. Par conséquent, « toute politique publique repose sur une logique d'action, que celle-ci soit explicite ou implicite, sophistiquée ou simpliste, fondée sur des connaissances factuelles ou sur une idéologie partisane »<sup>13</sup>. C'est cette logique d'action que la politique tentera de mettre en œuvre pour résoudre le problème public. « Elle comprend des hypothèses sur les causes supposées du problème sociétal que la politique cherche à résoudre (quoi et/ou qui est responsable du problème collectif?) et des hypothèses sur les mesures ou instruments par lesquels l'État entend résoudre ledit problème (comment modifier le contexte et/ou le comportement des responsables du problème?). »<sup>14</sup> Deuxièmement, une politique publique a un public, c'est-à-dire des groupes-cibles dont la politique vise à orienter le comportement considéré comme étant à l'origine du problème public. Troisièmement, une politique publique se présente comme un ensemble d'actes et de décisions (de toutes les étapes de l'action publique) qui forment un cadre général d'action permettant de dépasser le niveau d'une simple mesure isolée. Cet ensemble comprend des règles générales et abstraites et des actes individuels et concrets. Enfin, pour qu'une politique soit considérée comme publique, elle doit être prise par des acteurs « appartenant au système politico-administratif, ou bien [par des] acteurs privés investis de la légitimité de décider ou d'agir sur la base d'une délégation fondée sur une règle juridique »<sup>15</sup>.

Conformément à ces développements, ne rentrent pas dans le champ d'application de l'évaluation des politiques publiques, notamment, les évaluations de personnels, les évaluations d'incidences sur l'environnement de projets particuliers, les évaluations des décisions et activités prises par des acteurs privés, etc.

<sup>7</sup> J.-P. NIOCHE, « De l'évaluation à l'analyse des politiques publiques », *Revue française de science politique*, n° 1, 1982, p. 32-61.

<sup>8</sup> P. KNOEPFEL, C. LARRUE, F. VARONE, *Analyse et pilotage des politiques publiques*, 2<sup>e</sup> éd., Zürich, Rüegger, 2006, p. 25.

<sup>9</sup> P. MULLER, *Analyse des politiques publiques*, Paris, PUF (Que sais-je ?), 1990, p. 23.

<sup>10</sup> Y. MÉNY, J.-C. THOENING, *Politiques publiques*, Paris, PUF, 1989 (cité par P. KNOEPFEL, C. LARRUE, F. VARONE, *Analyse et pilotage des politiques publiques*, op. cit., p. 28).

<sup>11</sup> Pour une présentation plus détaillée, cf. P. KNOEPFEL, C. LARRUE, F. VARONE, *Analyse et pilotage des politiques publiques*, op. cit., p. 31-35.

<sup>12</sup> *Ibidem*, p. 31.

<sup>13</sup> F. VARONE, « L'évaluation comme démarche scientifique », in C. DE VISSCHER, F. VARONE (dir.), *Évaluer les politiques publiques. Regards croisés sur la Belgique*, op. cit., p. 32.

<sup>14</sup> *Ibidem*.

<sup>15</sup> P. KNOEPFEL, C. LARRUE, F. VARONE, *Analyse et pilotage des politiques publiques*, op. cit., p. 33.



### 1.1.2. L'évaluation comme mesure des effets des politiques publiques

Idéalement, l'évaluation vise, avant tout, à isoler et à mesurer (ou du moins à estimer le plus rigoureusement possible) les effets propres (qu'ils soient voulus ou pervers, directs ou indirects, induits à court ou à long terme, etc.)<sup>16</sup> de la politique considérée.

La focalisation sur les effets n'implique pas forcément une évaluation par les objectifs où l'on envisage les effets en fonction de leur adéquation avec les objectifs de la politique. En effet, ceux-ci sont souvent définis de manière abstraite, formulés vaguement ou implicitement, interprétés différemment selon les acteurs et peuvent évoluer sans révision explicite du programme<sup>17</sup>. En outre, en se braquant sur les objectifs légaux, l'évaluateur peut être amené à négliger des effets non désirés, pourtant susceptibles de se révéler plus importants que ceux qui étaient initialement recherchés<sup>18</sup>.

Dans la pratique, il faut bien reconnaître que bon nombre de rapports d'évaluation se contentent d'une analyse de la mise en œuvre des politiques sans se soucier véritablement de leurs effets. C'est pourquoi, dans notre analyse empirique, nous prendrons en considération ces rapports même s'ils ne rentrent pas strictement dans le champ d'application de la définition théorique que nous avons retenue.

En se concentrant sur l'analyse et l'appréciation de la mise en œuvre et des effets des politiques publiques, l'évaluation des politiques publiques se différencie d'autres types d'activités qui concourent à la conception, au pilotage et à l'amélioration des politiques publiques : audit organisationnel<sup>19</sup> (qui se concentre sur les processus internes à l'administration), *management* par la qualité (qui s'intéresse avant tout aux besoins des destinataires des politiques), inspection et activités de contrôle (qui se focalisent sur le respect de la légalité), *monitoring*, médiation, etc. Bien entendu, des recouvrements sont inévitables, mais ces différentes activités paraissent distinctement identifiables – ne serait-ce que par les accents prioritaires qu'elles placent, voire par les différentes communautés professionnelles qui s'y reconnaissent<sup>20</sup>. Dire que ces activités sont différentes ne revient pas à affirmer qu'elles sont antinomiques. En effet, ces différents instruments peuvent se révéler complémentaires. À ce sujet, il appert qu'une définition claire de ceux-ci permet une meilleure utilisation.

---

<sup>16</sup> F. VARONE, « L'évaluation comme démarche scientifique », *op. cit.*, p. 29.

<sup>17</sup> Ainsi, l'évaluation de la politique de remembrement rural en Wallonie a dû tenir compte de l'évolution des objectifs : au-delà du souci de rationalisation et de productivité agricole, il a fallu intégrer des considérations environnementales importantes (par exemple, la mise en place de haies qui favorisent la biodiversité et permettent de lutter contre les inondations).

<sup>18</sup> U. KLÖTI, « Les exigences substantielles et méthodologiques de l'évaluation scientifique des politiques publiques », in W. BUSSMANN, U. KLÖTI, P. KNOEPFEL (dir.), *Politiques Publiques. Évaluation*, Paris, Economica, 1998, p. 44-45.

<sup>19</sup> L'évaluation peut toutefois intégrer les résultats d'un audit, mais elle ne doit pas se limiter à cela.

<sup>20</sup> Pour une présentation détaillée de différentes pratiques, cf. « Voisinages : de la confusion à la complémentarité. Évaluation, audit de performance, pilotage de la performance, management par la qualité », *Les Cahiers de la Société française de l'évaluation*, n° 4, 2009.

### 1.1.3. L'évaluation comme jugement de valeur

« L'évaluation est liée, de par le sens littéral du terme déjà, aux valeurs et à l'appréciation. »<sup>21</sup> L'évaluation ne se limite pas à mesurer les effets d'une politique, elle implique également la formulation d'un jugement de valeur sur ces effets. En effet, une évaluation qui se contente de décrire les performances d'une politique sans juger si ces performances sont satisfaisantes, n'est pas réellement une évaluation<sup>22</sup>.

Ces jugements sont normalement énoncés sur la base de critères qui, idéalement, sont rendus explicites et sont discutés publiquement ou, à tout le moins, entre évaluateur et commanditaire. En effet, des appréciations de l'action publique établies sur la base de représentations normatives incertaines de l'évaluateur ne contentent pas les exigences de l'évaluation<sup>23</sup>. Ainsi, les questions d'évaluation sont associées, au moins implicitement, à différents critères à travers lesquels la performance de la politique pourra être jugée<sup>24</sup>.

### 1.1.4. L'évaluation comme démarche scientifique intégrée dans un dispositif politique

L'évaluation se présente comme une démarche scientifique qui vise à identifier les effets directement imputables à la politique évaluée et donc à les distinguer de ceux qui relèvent de facteurs contextuels<sup>25</sup>. Le caractère scientifique de l'évaluation réside dans le recours aux méthodes et aux techniques des sciences sociales et économiques<sup>26</sup>. En cela, « la recherche évaluative se distingue de l'évaluation de sens commun pratiquée par la plupart des acteurs sociaux ou encore des évaluations de programmes superficielles et impressionnistes qui ne reposent pas sur l'utilisation de méthodes éprouvées »<sup>27</sup>. Il nous faut préciser que, dans la perspective qui est la nôtre, il ne s'agit nullement de prétendre que l'évaluateur, pour reprendre la métaphore d'I. Prigogine et I. Stengers, est un nouveau Moïse à qui se découvre la réalité du monde et qui distille une science révélée, définitive et étrangère au contexte social et historique<sup>28</sup>. Différents philosophes des sciences ont démystifié la science de ses absolus, en montrant qu'elle est une activité ancrée dans le social, faillible et discutée. Il ne s'agit pas ici de

<sup>21</sup> U. KLÖTI, « Les exigences substantielles et méthodologiques de l'évaluation scientifique des politiques publiques », *op. cit.*, p. 42.

<sup>22</sup> P. H. ROSSI, M. W. LIPSEY, H. E. FREEMAN, *Evaluation: a Systematic Approach*, *op. cit.*, p. 74.

<sup>23</sup> U. KLÖTI, « Les exigences substantielles et méthodologiques de l'évaluation scientifique des politiques publiques », *op. cit.*, p. 43.

<sup>24</sup> P. H. ROSSI, M. W. LIPSEY, H. E. FREEMAN, *Evaluation: a Systematic Approach*, *op. cit.*, p. 73.

<sup>25</sup> F. VARONE, C. MAGDALIJNS, « L'évaluation des politiques publiques en Belgique. Théorie, pratiques et défis », *Pyramides. Revue du Centre d'études et de recherches en administration publique de l'ULB*, n° 1, 2000, p. 56.

<sup>26</sup> Le caractère scientifique de l'évaluation n'est pas unanimement reconnu dans la littérature. Des auteurs tels que Valéry Ridde et Christian Dagenais se refusent à utiliser le terme « scientifique » en parlant de l'évaluation, car ils réfutent le statut d'objectivité et de supériorité que d'aucuns accordent à la science (ou considèrent que la société accorde à la science).

<sup>27</sup> V. LEMIEUX, « Évaluation de programmes et analyse des politiques », *Télescope*, volume 13, n° 1, 2006, p. 3.

<sup>28</sup> I. PRIGOGINE, I. STENGERS, *La nouvelle alliance, métamorphose de la science*, Paris, Gallimard, 1979, p. 88 (cité par M. LUYCKX, « Le rôle de l'expert : participer au réenchantelement du monde », *Reflets et perspectives*, 2002, p. 92).

dénigrer les pratiques scientifiques mais plutôt de les considérer comme des pratiques concrètes de créativité humaine correspondant à des contextes particuliers et répondant à des objectifs variés<sup>29</sup>.

Cela dit, l'évaluation de politiques publiques se différencie nettement des activités de « recherche pure par sa prise en compte explicite et *a priori* de finalités normatives et instrumentales »<sup>30</sup>. Certes, la recherche, même fondamentale, n'est pas exempte du contexte social dans lequel elle s'inscrit (cf. par exemple tous les développements de la sociologie des sciences). Il n'en demeure pas moins que les chercheurs revendiquent une position d'autonomie par rapport au politique. En dépit des critiques formulées par certains chercheurs à l'encontre de l'adhésion des autorités politiques et académiques à une politique de recherche qui se perd dans une fuite en avant vers des « savoirs étroitement utilitaristes dominés par l'économisme et le technologisme »<sup>31</sup>, cette autonomie se traduit dans la liberté de choix des thèmes de recherche et des grilles d'interprétation. « Dans le cadre de l'évaluation, au contraire, [l'évaluateur], sans renoncer aux exigences méthodologiques de sa discipline, accepte d'être intégré dans un dispositif et de considérer comme pertinentes (quitte à les discuter ou les reformuler) les questions et valeurs de référence d'un commanditaire politique. »<sup>32</sup> En ce sens, l'évaluation est une activité politique ou, pour le dire autrement, une activité qui s'inscrit dans un processus d'initiative politique (au sens large) et susceptible d'influencer les choix politiques.

La double dimension (scientifique et politique) que revêt l'évaluation ne peut nullement faire préjuger de la nature des rapports entre expertise et décision. En effet, selon le rôle accordé à l'évaluation, les interactions entre expertise et décision peuvent sensiblement varier. En tout état de cause, on ne peut *a priori* réduire l'évaluation à un exercice technocratique (ou démocratique). L'évaluation est un construit humain, politique et culturel, dont la nature ne s'expose pas *a priori* mais ne se dévoile qu'à la suite d'une analyse empirique.

## 1.2. L'INSTITUTIONNALISATION DE L'ÉVALUATION DES POLITIQUES PUBLIQUES

De multiples définitions des institutions existent. Dans le cadre de cette étude, nous avons retenu la suivante : les institutions consistent en des organisations, des structures, des règles formelles ou informelles qui fournissent aux acteurs des cadres d'action relativement stables et censés assurer une certaine prévisibilité de leur comportement réciproque et, par conséquent, du résultat de l'action collective<sup>33</sup>.

<sup>29</sup> G. FOUREZ, *La construction des sciences*, Bruxelles, De Boeck Université, 1996, p. 71-72.

<sup>30</sup> Conseil scientifique de l'évaluation, *Petit guide de l'évaluation*, Paris, La Documentation française, 1996, p. 5.

<sup>31</sup> A. STEVENS, « Pourquoi je démissionne de l'université après dix ans d'enseignement » (lettre à Bernard Rentier, recteur de l'ULg), janvier 2012.

<sup>32</sup> Conseil scientifique de l'évaluation, *Petit guide de l'évaluation*, *op. cit.*, p. 5.

<sup>33</sup> Cette définition s'inspire librement de S. JACOB, « L'institutionnalisation de l'évaluation des politiques publiques en Belgique : entre balbutiements et incantations », *Res Publica*, volume 4, 2004, p. 514.

L'institutionnalisation correspond donc au processus de constitution et de transformation de ces organisations, structures, règles formelles ou informelles. Dit autrement, l'institutionnalisation peut être entendue comme l'ensemble des « dynamiques par lesquelles les règles et les procédures apparaissent, se développent au point de constituer un espace social et produisent en définitive des comportements chez les acteurs qui les ont générées et/ou intégrées »<sup>34</sup>.

Conformément aux différentes approches néo-institutionnalistes<sup>35</sup>, notre approche ne considère pas les institutions uniquement d'un point de vue organique comme des formes organisationnelles. Les institutions constituent non seulement « des structures et des règles formelles, explicites et généralement formalisées juridiquement [mais aussi] des normes informelles, implicites mais partagées par les membres d'une communauté »<sup>36</sup>. Il s'agit là d'un point particulièrement important en ce qui concerne l'évaluation des politiques publiques. En effet, le réflexe évaluatif peut être présent (par exemple, au sein d'une administration) sans qu'il existe nécessairement « de matérialisation par des organismes formels ou par des clauses d'évaluation explicitement ancrées dans les législations à évaluer »<sup>37</sup>. S. Jacob va dans ce sens lorsqu'il affirme que « lorsque les acteurs mettent en place des règles ou des pratiques informelles, ils concourent (...) à la stabilité de la pratique évaluative »<sup>38</sup>. Par ailleurs, si l'institutionnalisation s'accompagne généralement d'une reconnaissance officielle, les institutions n'intéressent pas uniquement les enceintes étatiques mais concernent également les réseaux d'acteurs qui contribuent à la pratique évaluative (par exemple, la société d'évaluation).

En nous attachant à ces dynamiques institutionnelles, nous chercherons à identifier les processus de cristallisation de cadres organisationnels (par exemple, la création de cellules administratives dédiées à l'évaluation), réglementaires (par exemple, l'adoption de clauses évaluatives), normatifs (par exemple, l'élaboration de normes professionnelles) et cognitifs (par exemple, la diffusion de méthodes ou d'approches évaluatives) à l'œuvre en Wallonie. Ces éléments recouvrent la définition de l'institution fournie par W. R. Scott, pour qui « les institutions sont constituées de structures cognitives, normatives et réglementaires et d'activités qui assurent stabilité et sens au comportement social »<sup>39</sup>.

<sup>34</sup> P. LASCOUMES, P. LE GALÈS, *Sociologie de l'action publique*, Paris, Armand Colin, 2007, p. 98 (cité par N. MATYJASIK, *L'évaluation des politiques publiques dans une France décentralisée. Institutions, marché et professionnels*, thèse de doctorat, Université Montesquieu Bordeaux IV, 2010, p. 34).

<sup>35</sup> Pour une présentation et une comparaison de ces écoles, cf. P. A. HALL, R. C. R. TAYLOR, « La science politique et les trois néo-institutionnalismes », *Revue française de science politique*, volume 47, n° 3, 1997, p. 486.

<sup>36</sup> P. KNOEPFEL, C. LARRUE, F. VARONE, *Analyse et pilotage des politiques publiques*, op. cit., p. 104.

<sup>37</sup> S. JACOB, F. VARONE, « L'institutionnalisation de l'évaluation des politiques publiques : expériences étrangères et scénarios pour la Belgique. Troisième rapport intermédiaire du projet de recherche AM/10/016 financé par les SSTC et intitulé "L'évaluation des politiques publiques en Belgique" », décembre 2002, p. 13, [www.uclouvain.be](http://www.uclouvain.be).

<sup>38</sup> S. JACOB, « La volonté des acteurs et le poids des structures dans l'institutionnalisation de l'évaluation des politiques publiques », *Revue française de science politique*, volume 55, n° 5-6, 2005, p. 889.

<sup>39</sup> « *Institutions consist of cognitive, normative, regulative structures and activities that provide stability and meaning to social behaviour* » (W. R. SCOTT, *Institutions and Organizations*, Thousand Oaks, Sage, 1995, p. 33).

## 2. INSTITUTIONNALISATION DE L'ÉVALUATION DES POLITIQUES PUBLIQUES

---

L'historique du processus d'institutionnalisation de l'évaluation en Wallonie peut être découpé en trois phases. Après les avoir présentées, nous élargirons la perspective en situant la position actuelle de la Région wallonne en la matière selon deux indices théoriques.

### 2.1. LA PHASE RÉGLEMENTAIRE

La phase réglementaire, qui prend forme au début des années 1990, marque le début du processus d'institutionnalisation de l'évaluation en Wallonie. Elle correspond à une période durant laquelle le développement de l'évaluation résulte essentiellement de prescriptions européennes.

Dès 1988, l'Union européenne adopte des règlements qui instituent une obligation d'évaluation des programmes financés par les fonds structurels pour la période 1989-1993. Toutefois, note É. Monnier, les évaluations réalisées ne sont pas « systématiques ni de très grande qualité, malgré cette contrainte et les efforts déployés au niveau de la Commission pour en faire la promotion »<sup>40</sup>.

En réalité, l'institutionnalisation de l'évaluation des politiques publiques ne démarre véritablement qu'à partir de la période de programmation suivante. D'une part, le Conseil européen d'Édimbourg du 12 décembre 1992 décide, pour la période 1994-1999, d'une augmentation substantielle des crédits réservés aux actions structurelles de l'Union faisant d'elles un enjeu primordial et un des postes de dépenses les plus importants du budget communautaire. D'autre part, les nouveaux règlements liés aux fonds structurels renforcent considérablement les exigences en matière d'évaluation en formalisant une obligation d'évaluation systématique des programmes structurels subsidiés par l'Europe<sup>41</sup>.

---

<sup>40</sup> É. MONNIER, « État des pratiques d'évaluation dans les pays européens », in C. DE VISSCHER, F. VARONE (dir.), *Évaluer les politiques publiques. Regards croisés sur la Belgique*, op. cit., p. 57.

<sup>41</sup> Règlement CEE n° 2081/93 du Conseil du 20 juillet 1993 modifiant le règlement (CEE) n° 2052/88 concernant les missions des fonds à finalité structurelle, leur efficacité ainsi que la coordination de leurs interventions entre elles et celles de la Banque européenne d'investissement et des autres instruments financiers existants, *Journal officiel*, L 193, 31 juillet 1993. Cf. J.-M. AGARKOW, L. VANDENDORPE,

Au-delà de l'obligation d'évaluer, les nouveaux règlements européens introduisent plusieurs exigences majeures. Tout d'abord, ils emportent une obligation de rendre explicites les critères et procédures d'évaluation. C'est dans ce contexte que la Commission européenne lance le programme MEANS (Méthodes d'évaluation des actions de nature structurelle), qui vise à développer et à harmoniser les méthodes d'évaluation des programmes structurels dans les États membres<sup>42</sup>. Ensuite, la Commission européenne impose « que les évaluations régionales soient réalisées par des évaluateurs indépendants, entendus comme des “prestataires” extérieurs désignés après une procédure d'appel d'offre »<sup>43</sup>. Les règlements européens initient de la sorte une institutionnalisation des instances d'évaluation. Les exigences européennes ne se limitent donc pas à une obligation d'évaluation ; elles instituent un véritable modèle d'évaluation qui repose sur l'intervention de prestataires externes, la promotion de méthodes spécifiques et la mise en place d'instances d'évaluation.

Dans ce cadre, la Région wallonne conçoit un modèle d'évaluation basé sur la mise en place de comités d'accompagnement et de suivi, chargés de discuter systématiquement de l'état d'avancement et des résultats des évaluations menées<sup>44</sup>. En effet, la Wallonie est alors directement concernée par ces règlements européens, dans la mesure où le Hainaut est éligible aux fonds structurels dans le cadre de l'« objectif 1 » consacré aux régions en retard de développement. Cela constitue le véritable point de départ du développement de l'évaluation en Wallonie. Dès juillet 1994, le premier comité de suivi se met en place. Il définit une procédure de marchés publics qui va conduire à l'attribution de l'évaluation des mesures relatives au Fonds européen de développement régional (FEDER), au Fonds européen d'orientation et de garantie agricole (FEOGA) et à l'Instrument financier d'orientation de la pêche (IFOP) au consortium SEMA Group-DULBEA-FUCAM, et à l'attribution des mesures relatives au Fonds social européen (FSE) au consortium RIDER-UCL<sup>45</sup>.

Dans le même temps, la Région s'engage dans un processus de diffusion de l'évaluation. Les 12 et 13 novembre 1993, dans le cadre de la présidence belge de l'Union européenne, le ministre-président wallon, Guy Spitaels (PS), consacre une partie d'un conseil informel « Politique régionale et aménagement du territoire » à la problématique de l'évaluation. Dans sa note introductive, la présidence wallonne précise que « quoique de pratique ancienne, l'évaluation est entrée au cours de ces dernières années dans une nouvelle phase de développement. Elle devient l'instrument privilégié par lequel les responsables des politiques publiques jugent de l'adéquation des mesures prises afin d'atteindre certains objectifs spécifiques et de l'efficacité des interventions. (...) Le fait nouveau en la matière réside dans

---

« L'évaluation des politiques publiques en Wallonie », in P. DESTATTE (dir.), *Évaluation, prospective et développement régional*, Charleroi, Institut Jules Destrée, 2001, p. 84.

<sup>42</sup> L. VANDENDORPE, « De l'évaluation des politiques régionales à une politique régionale de l'évaluation en Wallonie », in C. DE VISSCHER, F. VARONE (dir.), *Évaluer les politiques publiques. Regards croisés sur la Belgique*, op. cit., p. 69.

<sup>43</sup> L. VANDENDORPE, « L'institutionnalisation de l'évaluation en Région wallonne », in S. JACOB, F. VARONE, J.-L. GENARD (dir.), *L'évaluation des politiques au niveau régional*, Bruxelles, Peter Lang, 2007, p. 106.

<sup>44</sup> *Ibidem*, p. 107.

<sup>45</sup> L. VANDENDORPE, « De l'évaluation des politiques régionales à une politique régionale de l'évaluation en Wallonie », op. cit., p. 69.

la tendance vers une systématisation de l'évaluation »<sup>46</sup>. Cela signifie, non pas que rien n'avait été réalisé en matière d'évaluation en Wallonie avant le début des années 1990 mais, comme le souligne L. Vandendorpe, que les préoccupations qui avaient préexisté dans les administrations wallonnes étaient extrêmement limitées et ne concernaient que des projets isolés (les administrations pouvaient évaluer des projets liés à leurs compétences), selon des méthodologies hétérogènes, souvent implicites et sous la supervision d'instances peu formalisées<sup>47</sup>.

Du côté de la société civile, l'Institut Jules-Destrée organise, à partir de 1987, différents exercices de prospective territoriale. À partir de 1997, la notion d'évaluation y intègre la démarche et émerge, aux côtés de celles de prospective et de contractualisation, comme un outil innovant de gouvernance, décrit comme porteur en termes stratégiques<sup>48</sup>. Dans ce cadre, le congrès que l'Institut Destrée organise les 9 et 10 octobre 1998 (« La Wallonie au futur ») conclut à la nécessité de promouvoir une culture de l'évaluation au sein de la Région et préconise notamment la création d'une Société wallonne de l'évaluation.

## 2.2. LA PHASE D'APPROPRIATION

La phase d'appropriation prend place durant la période 1999-2004. Cette phase correspond à « un développement important de l'évaluation et l'expérimentation de nouvelles méthodes »<sup>49</sup>. Non seulement elle voit progresser les pratiques d'évaluation dans le cadre des fonds structurels, mais également elle est le témoin d'une extension des exercices d'évaluation à d'autres sphères d'activités (particulièrement dans le domaine économique). Les développements institutionnels essentiels de cette phase sont la création de la Société wallonne d'évaluation et de prospective (SWEP) et l'adoption du Contrat d'avenir pour la Wallonie (CAW).

Dans le cadre des fonds structurels, la modélisation économétrique est complétée et développée. D'une « conception ponctuelle de l'évaluation », la Région wallonne évolue « vers la constitution d'un "inventaire" permanent de l'économie hennuyère et tend ainsi vers une démarche d'évaluation permanente, via un modèle économétrique régional »<sup>50</sup>. Durant cette période, les autorités wallonnes s'approprient l'outil évaluatif. Ainsi, la Région transforme l'évaluation comme obligation réglementaire en évaluation comme outil de gestion des fonds structurels. Elle s'approprie cette

---

<sup>46</sup> Discours de Guy Spitaels (cité par J.-M. AGARKOW, L. VANDENDORPE, « L'évaluation des politiques publiques en Wallonie », *op. cit.*, p. 84).

<sup>47</sup> L. VANDENDORPE, « De l'évaluation des politiques régionales à une politique régionale de l'évaluation en Wallonie », *op. cit.*, p. 69.

<sup>48</sup> P. DESTATTE, « La nouvelle gouvernance en Wallonie : les parties prenantes au cœur même de la conception de l'évaluation », communication aux quatrièmes journées françaises de l'évaluation, Lille, 5 juin 2002.

<sup>49</sup> L. VANDENDORPE, « L'institutionnalisation de l'évaluation en Région wallonne », *op. cit.*, p. 108.

<sup>50</sup> L. VANDENDORPE, « De l'évaluation des politiques régionales à une politique régionale de l'évaluation en Wallonie », *op. cit.*, p. 75.

contrainte externe « pour en faire un outil de gestion interne et moderniser ainsi ses procédures de *management* des programmes structurels »<sup>51</sup>.

Par ailleurs, dans la foulée de son congrès de 1998, l'Institut Jules-Destrée « active une dynamique de formation et de *benchmarking* pour s'approprier un minimum d'expertise, au moins théorique, dans le domaine de l'évaluation et se confronter aux acteurs de terrain »<sup>52</sup>. Ce processus se concrétise, le 24 novembre 1999, par une première rencontre entre différents acteurs (chefs d'entreprises, fonctionnaires, consultants, élus, responsables d'associations, chercheurs) en vue de construire un socle commun d'expertise et d'esquisser les contours des statuts et de la charte fondatrice de la future Société wallonne de l'évaluation et de la prospective<sup>53</sup>. Le 3 mars 2000, l'Institut Jules-Destrée organise un colloque sur l'évaluation au niveau régional, qui ouvre un dialogue entre experts internationaux et acteurs locaux<sup>54</sup>. Ces différentes réflexions et initiatives aboutissent à une approbation des statuts de la SWEPE, le 29 avril 2000. La SWEPE est une association d'acteurs de la société civile (administration, monde académique, secteur privé et secteur associatif) qui, comme le précisent ses statuts, a pour objet de promouvoir la prospective et l'évaluation en Wallonie afin d'améliorer la qualité des processus décisionnels et de développer la participation démocratique aux réflexions et décisions publiques. La SWEPE ne réalise pas de travaux d'évaluation, mais entend encourager le développement de celle-ci à travers l'organisation de différents types d'activités : conférences, séminaires, colloques, certificat interuniversitaire, etc.

Parallèlement, l'élaboration du Contrat d'avenir par le gouvernement wallon Di Rupo I (PS/Fédération PRL FDF MCC/Écolo), élu en 1999, marque une étape importante dans l'institutionnalisation de l'évaluation des politiques publiques en Wallonie. Adopté en mars 2000, le Contrat d'avenir initie une stratégie d'action pour le développement de la Wallonie. Il repose sur quatre priorités et dix principes communs, parmi lesquels figure l'évaluation des politiques publiques. Son septième principe préconise en effet la formation d'une véritable culture de l'évaluation en vue d'atteindre une plus grande efficacité dans l'action publique<sup>55</sup>. De cette manière, le Contrat d'avenir, qui fera lui-même l'objet d'une évaluation externe, témoigne d'une volonté politique de faire de la démarche évaluative un élément structurel du développement régional. L'évaluation externe du Contrat d'avenir est confiée à un consultant privé, Deloitte & Touche, qui rend son premier rapport en janvier 2001 (cf. *infra*).

C'est ainsi que la Région wallonne s'est s'appropriée l'instrument évaluatif, qu'elle n'appréhende désormais plus uniquement comme une obligation réglementaire externe, mais également comme un outil de gestion interne (notamment dans le cadre du redéploiement économique wallon).

---

<sup>51</sup> *Ibidem*.

<sup>52</sup> P. DESTATTE, « La nouvelle gouvernance en Wallonie : les parties prenantes au cœur même de la conception de l'évaluation », *op. cit.*, p. 4.

<sup>53</sup> *Ibidem*.

<sup>54</sup> S. JACOB, F. VARONE, « L'institutionnalisation de l'évaluation des politiques publiques : expériences étrangères et scénarios pour la Belgique », *op. cit.*, p. 103.

<sup>55</sup> Gouvernement wallon, *Contrat d'avenir pour la Wallonie*, Namur, 2000.



## 2.3. LA PHASE D'INSTITUTIONNALISATION FORMELLE

À partir de 2004, le processus de développement de l'évaluation entre dans une phase d'institutionnalisation formelle, dont l'élément central est la création de l'Institut wallon de l'évaluation, de la prospective et de la statistique (IWEPS) en 2004 – qui, contrairement à la SWEP, n'est pas une asbl indépendante mais une institution publique. Parallèlement aux activités de l'IWEPS, la pratique évaluative continue de se développer, de manière morcelée, au sein du secteur public wallon.

En 2001, la première évaluation externe du Contrat d'avenir suscite une réflexion sur la notion d'indépendance de l'évaluateur externe rémunéré par son mandataire et sur le coût que représentent ces évaluations externes. Le gouvernement wallon décide dès lors, en 2002, que le processus d'évaluation du Contrat d'avenir sera progressivement internalisé afin de permettre à l'administration wallonne d'intégrer la pratique de l'évaluation<sup>56</sup>. Ainsi, les autorités wallonnes cherchent à rationaliser la pratique évaluative en internalisant la démarche au sein d'un service d'étude public, considéré comme garant de l'indépendance et du bien commun<sup>57</sup>. C'est dans ce contexte qu'un décret wallon du 4 décembre 2003<sup>58</sup> transforme le Service des études et de la statistique (SES)<sup>59</sup> en Institut wallon de l'évaluation, de la prospective et de la statistique (IWEPS), qui voit officiellement le jour le 1<sup>er</sup> janvier 2004.

L'ambition est alors de faire de l'IWEPS un service d'études transversal, non impliqué dans la gestion quotidienne des dossiers, qui effectue lui-même des travaux d'évaluation, qui centralise l'ensemble des études réalisées pour le compte de la Région et qui apporte une aide à la rédaction des cahiers des charges et à l'élaboration de méthodes d'évaluation de façon à obtenir de la cohérence dans les études réalisées (cf. *infra*)<sup>60</sup>. Toutefois, l'IWEPS ne parvient pas à s'imposer comme un lieu de centralisation, de cohérence et de coordination de l'ensemble des évaluations. Dès lors, de multiples instances administratives wallonnes se lancent, de manière isolée et sans coordination avec l'IWEPS, dans des exercices d'évaluation : soit en procédant elles-mêmes à l'évaluation de leurs actions, soit en faisant appel à des consultants extérieurs. Aujourd'hui, l'essentiel des ressources évaluatives de l'IWEPS sont mobilisées dans le cadre de l'évaluation du plan Marshall 2.vert ; le reste des activités évaluatives sont éparpillées au sein des diverses administrations du Service public de Wallonie (SPW), des organismes d'intérêt public et des cabinets ministériels.

<sup>56</sup> Communiqué de presse du gouvernement wallon, 5 septembre 2002.

<sup>57</sup> Parlement wallon, Commission du Budget, des Affaires générales, des Relations extérieures et des Fonds européens, *Compte rendu analytique. Séance publique de commission*, 13, 18 novembre 2003 : discussion du projet de décret créant l'Institut wallon de l'évaluation, de la statistique et de la prospective.

<sup>58</sup> Décret wallon du 4 décembre 2003 relatif à la création de l'Institut wallon de l'évaluation, de la prospective et de la statistique, *Moniteur belge*, 31 décembre 2003.

<sup>59</sup> Le Service des études et de la statistique (SES) était un service interne de l'administration mis en place en 1991. Il avait pour objet de centraliser toutes les données statistiques utiles à la Région wallonne et de réaliser toutes les études exploitant ces données (Décret wallon du 28 février 1991 portant création d'un Service des études et de la statistique, *Moniteur belge*, 5 avril 1991).

<sup>60</sup> Parlement wallon, Commission du Budget, des Affaires générales, des Relations extérieures et des Fonds européens, *Compte rendu analytique. Séance publique de Commission*, 13, 18 novembre 2003 : discussion du projet de décret créant l'Institut wallon de l'évaluation, de la statistique et de la prospective.

## 2.4. LA POSITION ACTUELLE DE LA RÉGION WALLONNE SUR LA SCÈNE INTERNATIONALE

Comment se situe actuellement la Région wallonne en matière d'institutionnalisation de l'évaluation, tant en termes absolus que relatifs ? Pour le savoir, nous l'avons située selon deux indices théoriques : l'indice du degré d'institutionnalisation conceptualisé par S. Jacob et l'indice de maturité proposé par J.-E. Furubo. Ces indices attribuent des points en fonction de la présence ou non de différentes caractéristiques liées à la pratique évaluative. Plus les scores sont élevés, plus l'institutionnalisation est forte.

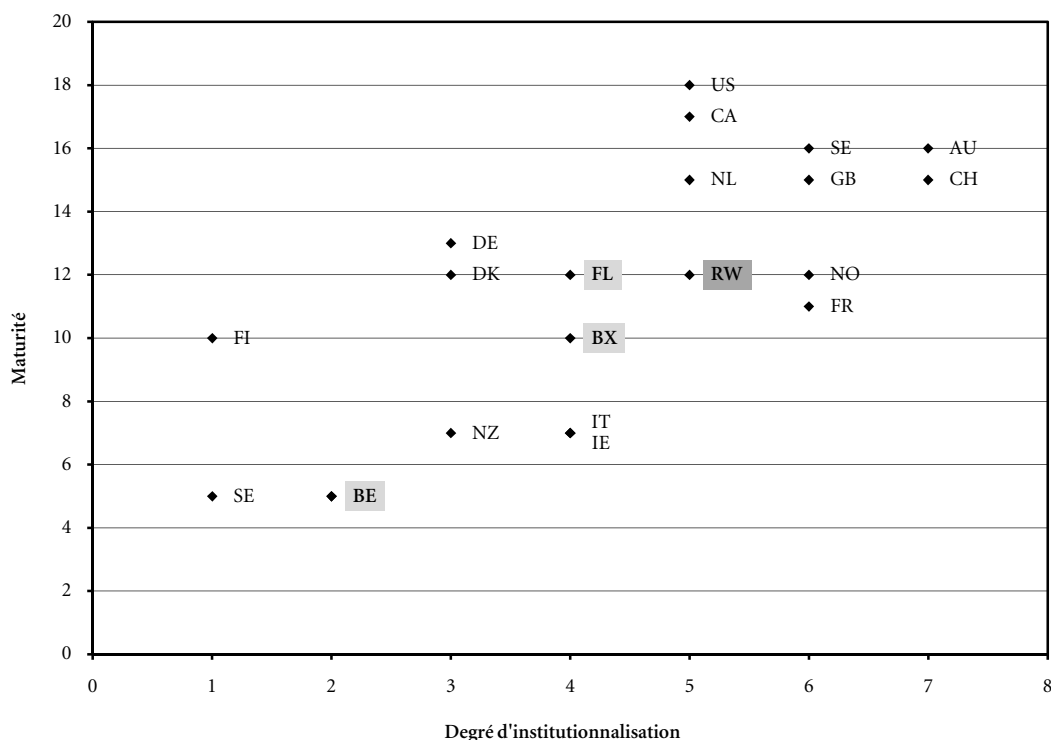
**Tableau 1. Position actuelle de la Région wallonne selon deux indices d'institutionnalisation de l'évaluation des politiques publiques**

Institutionnalisation		
Instances d'évaluation	Instances d'évaluation auprès de l'exécutif	2/2
	Instances d'évaluation auprès du législatif	0/2
	Pratique de l'évaluation au sein de la Cour des comptes	2/2
Acteurs et pratiques	Société d'évaluation	1/1
	Revue scientifique	0/1
	Standards de qualité	0/1
<b>Total</b>		<b>5/9</b>

Maturité		
Instances d'évaluation	Existence d'évaluations dans de nombreux secteurs de politique publique	2/2
	Degré d'institutionnalisation : gouvernement	1/2
	Degré d'institutionnalisation : Parlement	0/2
	Pratique de l'évaluation au sein de la Cour des comptes	2/2
Acteurs et pratiques	Offre d'évaluateurs pluridisciplinaires	1/2
	Organisation professionnelle	2/2
	Discours concernant l'évaluation	2/2
	Pluralisme des évaluations et des évaluateurs	1/2
	Prise en compte par l'évaluation des effets et de la mise en œuvre des politiques publiques	1/2
<b>Total</b>		<b>12/18</b>

Sources : J.-E. FURUBO, R. C. RIST, « A Diffusion Perspective on Global Developments in Evaluation », in J.-E. FURUBO, R. C. RIST, R. SANDHAL (dir.), *International Atlas of Evaluation*, New Brunswick, Transaction Publishers, 2002, p. 1-23 ; S. JACOB, F. VARONE, « L'institutionnalisation de l'évaluation des politiques publiques : expériences étrangères et scénarios pour la Belgique. Troisième rapport intermédiaire du projet de recherche AM/10/016 financé par les SSTC et intitulé "L'évaluation des politiques publiques en Belgique" », décembre 2002, [www.uclouvain.be](http://www.uclouvain.be).

Graphique 1. Place actuelle de la Région wallonne dans les classements internationaux



Légende : AU : Australie, BE : Autorité fédérale (Belgique), BX : Région bruxelloise, CA : Canada, CH : Suisse, DE : Allemagne, DK : Danemark, ES : Espagne, FI : Finlande, FL : Flandre, FR : France, GB : Royaume-Uni, IE : Irlande ; IT : Italie, NL : Pays-Bas, NO : Norvège, NZ : Nouvelle-Zélande, RW : Région wallonne, SE : Suède, US : États-Unis.

Sources : J.-E. FURUBO, R. C. RIST, « A Diffusion Perspective on Global Developments in Evaluation », *op. cit.* ; S. JACOB, F. VARONE, « L'institutionnalisation de l'évaluation des politiques publiques : expériences étrangères et scénarios pour la Belgique », *op. cit.*

La Région wallonne présente un degré d'institutionnalisation nettement plus élevé que l'Autorité fédérale, et légèrement supérieur à celui de la Région de Bruxelles-Capitale et de la Flandre. Cela peut s'expliquer par le fait que, dès le début des années 1990, certaines sous-régions wallonnes, devant faire face à la reconversion d'un tissu économique déliquescant, bénéficient des fonds dits « Objectif 1 »<sup>61</sup>.

Au niveau international, la Région wallonne occupe une place inférieure à celle de pays tels que la Suisse ou la Suède, qui connaissent des degrés d'institutionnalisation élevés, et se situe au-dessus de l'Italie ou l'Irlande, qui présentent un indice médian.

La position relativement élevée de la Région wallonne ne doit pas surprendre, dans la mesure où les indicateurs retenus dans ces classements se concentrent sur les signes formels d'institutionnalisation et ne reflètent qu'imparfaitement la pratique évaluative effective.

<sup>61</sup> S. JACOB, « L'institutionnalisation de l'évaluation des politiques publiques en Belgique », *op. cit.*, p. 513.

### 3. DEGRÉ D'INSTITUTIONNALISATION DE L'ÉVALUATION DES POLITIQUES PUBLIQUES

---

Ce chapitre analyse le degré d'institutionnalisation de l'évaluation des politiques publiques en Wallonie sur la base de quatre dimensions : l'ampleur de la pratique, les acteurs et formes organisationnelles, la qualité, ainsi que la diffusion et l'utilisation des évaluations.

#### 3.1. QUATRE DIMENSIONS D'ANALYSE

Mesurer le degré d'institutionnalisation de l'évaluation en Wallonie suppose une opérationnalisation du concept, c'est-à-dire une traduction en indicateurs mesurables et représentatifs. Afin d'identifier les éléments pertinents à prendre en compte dans notre mesure, nous nous sommes basés essentiellement sur deux modèles d'analyse : d'une part, le degré de maturité de l'évaluation développé par J.-E. Furubo et R. Sandhal<sup>62</sup> et, d'autre part, le degré d'institutionnalisation de l'évaluation développé par S. Jacob<sup>63</sup>. Bien que ces deux typologies aient été utilisées pour comparer des pays, rien ne s'oppose à ce qu'elles s'appliquent à une région comme la Wallonie, notamment compte tenu de ses structures politico-administratives.

Dans la mesure où ces modèles ont été conçus dans une optique de comparaison internationale entre un nombre relativement important de pays, les indicateurs développés se situent à un niveau d'abstraction relativement élevé. En effet, ils se concentrent essentiellement sur des données, certes aisément observables et quantifiables pour un nombre important de pays, mais qui ne sont qu'indirectement liées à la pratique effective de l'évaluation. Ainsi, les modèles développés s'attachent principalement aux modalités formelles d'institutionnalisation (structures organisationnelles, standards de qualité, présence de société d'évaluation, etc.) et/ou à certains éléments globaux (discours national concernant l'évaluation, pluralité des domaines dans lesquels l'évaluation prend place). Or, conformément à la définition des institutions que nous avons retenue, des éléments moins formels liés à la pratique évaluative méritent

---

<sup>62</sup> J.-E. FURUBO, R. C. RIST, « A Diffusion Perspective on Global Developments in Evaluation », in J.-E. FURUBO, R. C. RIST, R. SANDHAL (dir.), *International Atlas of Evaluation*, New Brunswick, Transaction Publishers, 2002, p. 1-23.

<sup>63</sup> S. JACOB, F. VARONE, « L'institutionnalisation de l'évaluation des politiques publiques : expériences étrangères et scénarios pour la Belgique », *op. cit.*, p. 20-22.

d'être pris en considération pour rendre compte du processus d'institutionnalisation. Dans la mesure où nous nous concentrons uniquement sur le cas wallon, nous avons jugé plus intéressant de nous pencher aussi sur des variables situées à un niveau d'abstraction moins élevé et davantage liées à la pratique effective de l'évaluation. De cette manière, nous pourrions caractériser l'institutionnalisation de l'évaluation de manière plus précise, plus contextualisée et plus nuancée.

Nous avons identifié quatre dimensions à l'institutionnalisation de l'évaluation en Wallonie, chacune de ces dimensions se concrétisant en différents indicateurs.

*Primo*, l'ampleur de la pratique évaluative. Elle a trait au nombre d'évaluations menées mais aussi à l'étendue des domaines politiques concernés. Elle se décline en différents indicateurs. Le premier l'indicateur, qui est aussi le plus évident et le moins discuté, concerne le nombre et le sujet des évaluations réalisées. Bien qu'il paraisse central, cet indicateur n'est repris dans aucune comparaison internationale. La raison doit être trouvée dans la difficulté d'obtenir des chiffres fiables sur ce sujet. S. Jacob affirmait à ce propos qu'« en l'état actuel de nos propres recherches et de la littérature internationale, il n'est absolument pas pensable de recenser l'ensemble des évaluations réalisées dans les (...) pays étudiés. Nous sommes d'ailleurs certains que la majorité des responsables de dispositifs nationaux d'évaluation (...) ne sont pas du tout en mesure d'apporter une réponse à cette question, tant l'évaluation est polycentrique ». Nous chercherons à faire ce travail pour la Région wallonne. Dans le même ordre d'idées, nous nous attacherons à faire l'inventaire des clauses évaluatives que le législateur insère dans les lois en vue de rendre obligatoire la réalisation d'évaluations. Ce sera notre deuxième indicateur. Le troisième indicateur concernera l'analyse de la place de l'évaluation dans les documents politiques. Pour des raisons pratiques, nous nous attacherons enfin, en guise de quatrième indicateur, aux Déclarations de politique régionale (DPR). Ces indicateurs nous permettront de nous faire une idée de l'ampleur de la pratique effective de l'évaluation en Wallonie en termes de quantité et de secteurs concernés.

Nous considérons qu'une pratique évaluative importante et étendue à de nombreux domaines constitue un signe d'institutionnalisation avancée.

*Secundo*, les acteurs et les structures organisationnelles de l'évaluation. Il s'agira ici de recenser l'ensemble des acteurs de l'évaluation. Afin de clarifier le propos et d'ordonner notre pensée, nous opérerons une double distinction. D'une part, à l'instar de N. Haarich et J. del Castillo Hermosa<sup>64</sup>, nous différencierons les acteurs de l'offre et de la demande d'évaluation. D'autre part, nous identifierons les différents types de structures organisationnelles existantes : cellule administrative, commission parlementaire, consultants privés, universitaires, etc. En outre, nous nous attacherons à analyser si une communauté épistémique a pu se constituer. Ces éléments nous permettront de dessiner les contours d'une cartographie de l'évaluation en Wallonie.

Nous postulons que l'existence de nombreux acteurs, d'instances formelles d'évaluation et d'une communauté épistémique indiquent une institutionnalisation avancée.

---

<sup>64</sup> N. HAARICH, J. DEL CASTILLO HERMOSA, « Development of Evaluation Systems. Evaluation Capacity Building in the Framework of the New Challenges of EU Structural Policy », communication lors de la conférence ERSA, Porto, août 2004.

*Tertio*, la qualité des évaluations menées. L'objectif de notre analyse ne sera pas de classer l'ensemble des évaluations selon une grille d'analyse systématique. Il s'agira plutôt d'identifier, sur la base de quelques cas, les principaux traits qui caractérisent la qualité des évaluations menées pour le compte de la Région wallonne. Pour ce faire, nous nous concentrerons sur quelques éléments-clés de la démarche évaluative : cahier des charges, critères d'évaluation, designs et méthodes.

Nous considérons qu'une bonne qualité d'évaluation constitue un signe d'institutionnalisation de la pratique. Au contraire, des travaux de qualité très inégale, des méthodes brouillonnes, un vocabulaire non stabilisé et très hétérogène indiquent une institutionnalisation peu avancée.

*Quarto*, la diffusion et l'utilisation des évaluations. La diffusion des évaluations a fait l'objet de discussions dans la littérature scientifique quant à la question de savoir si les évaluations doivent ou non être accessibles à un large public<sup>65</sup>. À l'instar de B. Perret, nous considérons qu'une publication systématique des évaluations illustre un processus d'institutionnalisation de la pratique<sup>66</sup>. Par ailleurs, les évaluations ont vocation à être utilisées. À cet égard, nous chercherons à savoir dans quelle mesure les évaluations sont utilisées par la Région wallonne, une large utilisation indiquant une institutionnalisation de la pratique.

## 3.2. L'AMPLEUR DE LA PRATIQUE ÉVALUATIVE

Afin de mesurer l'ampleur de la pratique évaluative en Wallonie, il convient de s'intéresser à différents types de données : le nombre et l'objet des évaluations, le nombre de clauses évaluatives et la place de l'évaluation dans la Déclaration de politique régionale.

### 3.2.1. Le nombre et l'objet des évaluations

Le nombre des évaluations menées est difficile à établir, tant la pratique évaluative est polycentrique. Nous avons néanmoins pu recenser 48 évaluations réalisées durant les trois premières années du gouvernement wallon Demotte II (PS/Écolo/CDH) : de juin 2009 à juillet 2012. De nombreuses évaluations (ou études apparentées) sont donc réalisées par la Région wallonne. Cela va à l'encontre de l'idée reçue selon laquelle le secteur public wallon se montrerait rétif à de la pratique évaluative – d'autant plus que, pour être complet, il faudrait ajouter à ces chiffres les évaluations réalisées par ou pour le compte des différents organismes détachés de l'administration centrale (organismes d'intérêt public et autres), qui ne sont pas comptabilisées ici.

<sup>65</sup> Sur ce sujet, cf. A. BALTHASAR, « Institutional Design and Utilization of Evaluation: A Contribution to a Theory of Evaluation Influence Based on Swiss Experience », *Evaluation Review*, n° 33, 2008, p. 234 et 240-242.

<sup>66</sup> B. PERRET, « Institutionnalisation et enjeux éthiques de l'évaluation des politiques publiques », conférence à Louvain-la-Neuve, 3 mars 2011.

Bien que nous n'ayons pu les quantifier, il est en effet avéré qu'un nombre significatif d'évaluations sont menées dans ce cadre, soit à travers les obligations d'évaluer les contrats de gestion (par exemple, celui du FOREM), soit lorsque l'organisme détaché dispose de l'évaluation dans ses missions (par exemple, le Conseil de la politique scientifique) ou souhaite commander une étude sur un sujet particulier (par exemple, EASI-WAL). Signalons également que onze évaluations de *clusters* ont été menées durant cette période.

Toutes les études recensées sont évidemment loin de recouvrir la même réalité évaluative. Ainsi, l'évaluation du plan Marshall 2.vert (qui comporte en réalité treize sous-évaluations) constitue une entreprise d'une toute autre ampleur que l'évaluation de la politique de remembrement rural.

Les évaluations réalisées touchent à la plupart des compétences de la Région wallonne, exception faite de la gestion des routes et des voies navigables. Notons que la Direction générale opérationnelle Fiscalité (DGO7) n'a pas procédé à des activités en lien avec l'évaluation durant la période envisagée. Cela s'explique apparemment par le fait qu'elle est de création récente. De même, la Direction générale opérationnelle des Pouvoirs locaux, de l'Action sociale et de la Santé (DGO5) n'a pas mené d'évaluation dans les domaines de l'action sociale et de la santé. Ce fait est étonnant au regard des engagements pris par le gouvernement wallon dans sa Déclaration de politique régionale (cf. *infra*). Il s'explique sans doute par l'existence du Conseil wallon de l'action sociale et de la santé (CWASS)<sup>67</sup> et de l'Observatoire wallon de la santé (OWS), tous deux chargés de missions d'évaluation.

### 3.2.2. Les clauses évaluatives

Parmi les décrets et arrêtés wallons des trois années considérées, on relève 32 textes : 16 assimilables à des clauses évaluatives, 5 relatifs à des évaluations de contrat de gestion ou de convention et 11 concernant des évaluations menées en vue de l'octroi ou de la reconduction de subventions ou d'agréments. Notons, par ailleurs, que 3 clauses découlent directement d'obligations européennes. Cela permet de souligner différents points en lien avec l'institutionnalisation de l'évaluation.

Premièrement, les autorités wallonnes adoptent bien des clauses évaluatives, même si l'on ne peut à l'évidence parler d'un réflexe évaluatif lors de la formulation des décrets et règlements. Il convient toutefois de noter que des clauses sont ancrées dans certaines dispositions. Il apparaît en outre que, désormais, il n'est plus imaginable de lancer une grande politique, un plan ou un programme en Wallonie sans prévoir une évaluation, même si ce n'est pas nécessairement inscrit dans un texte juridique.

Deuxièmement, les clauses évaluatives touchent la plupart des compétences de la Région : environnement, lutte contre la discrimination, emploi, sécurité routière, économie, aide sociale, politique scientifique, etc.

---

<sup>67</sup> Même si le CWASS a été, jusqu'à présent, peu actif dans ce domaine.

Troisièmement, les clauses sont énoncées de manière plus ou moins détaillée, allant du simple projet d'évaluer à la mention de conditions pratiques de la démarche évaluative. Elles comportent quasi généralement (dans 14 cas sur 16) une indication temporelle plus ou moins précise : évaluation régulière, périodique, pour la fin de la législature, décennale, tous les trois ans, annuellement, pour le 31 décembre de telle année, pour le 30 juin de chaque année, etc. Dans certains cas, le texte désigne l'autorité compétente pour évaluer, voire détaille les éléments sur lesquels doivent porter les évaluations (analyse de la mise en œuvre, degré de réalisation des objectifs, etc.). En tout état de cause, il n'existe pas de clauses évaluatives-types : elles sont toutes formulées au cas par cas de manière différente.

Une dernière remarque mérite d'être formulée : il semble que les évaluations prévues dans le cadre de contrats ou de conventions soient plus encadrées par des clauses évaluatives que les évaluations des activités de l'administration centrale. On peut y voir ici un moyen, pour le gouvernement wallon, d'obtenir des informations sur les activités de ses agences ou des acteurs privés qui réalisent des missions de service public.

### 3.2.3. L'évaluation dans la Déclaration de politique régionale pour la législature 2009-2014

La Déclaration de politique régionale pour la législature 2009-2014 comporte 205 occurrences des termes « évaluation », « évaluer », « évaluateurs », etc. À titre de comparaison, les Déclarations de 1999 et de 2004 comptaient respectivement 32 et 123 occurrences. S'il convient de ne pas accorder une valeur trop importante à ces chiffres, il est toutefois permis d'y voir le signe d'une préoccupation politique croissante pour l'évaluation.

En 2009, le gouvernement wallon a dit entendre, s'engager, projeter ou avoir l'intention de proposer d'évaluer pas moins de 124 politiques, mesures, plans ou programmes publics qui touchent à l'ensemble de ses compétences. En l'occurrence, il a envisagé l'évaluation de presque toutes les mesures qu'il souhaitait mettre en œuvre durant la législature. Tous les domaines d'activité sont dès lors concernés : économie, emploi, environnement, politique énergétique, aménagement du territoire, agriculture, santé, politique sociale, gouvernance, formation, logement, etc.

Les projets du gouvernement wallon en matière d'évaluation sont énoncés de manière plus ou moins détaillée, allant de la simple intention ou proposition au véritable engagement à évaluer. De même, les conditions pratiques de l'évaluation sont plus ou moins précisées. Alors que dans certains cas un ou plusieurs éléments sont indiqués (indication temporelle, instance évaluatrice, objectifs de l'évaluation, éléments sur lesquels devront porter l'évaluation, partenaires associés), dans d'autres il est juste prévu une évaluation sans aucune information supplémentaire.

Les différents projets d'évaluation du gouvernement wallon ne recouvrent pas la même réalité évaluative. Alors que certains projets concernent d'importants travaux évaluatifs (par exemple, le plan Marshall 2.vert), d'autres font l'objet d'une évaluation beaucoup plus limitée (par exemple, les dispositifs d'aide en matière d'*e-business*). De même,



alors que certaines évaluations visent essentiellement les procédures administratives (par exemple, les critères et procédures de sélection des projets dans le cadre des outils au service du développement rural), d'autres cherchent à véritablement identifier les effets des politiques (par exemple, les effets du Plan d'économie d'énergie et d'amélioration environnementale du bâti).

Ces indices montrent que le gouvernement wallon a véritablement intégré (dans son discours à tout le moins) la fonction d'évaluation dans ses prises de décision et sa gestion des politiques publiques. Cela doit être considéré comme un signe d'institutionnalisation. Pour s'en convaincre, soulignons que le gouvernement a clairement indiqué, dans un chapitre intitulé « Une fonction publique moderne et efficace », qu'il s'engage à « évaluer les normes notamment sur base des rapports des médiateurs afin d'identifier les problèmes administratifs récurrents dans la mise en œuvre d'une réglementation »<sup>68</sup>. Par ailleurs, il a indiqué ambitionner de mettre en place une « administration efficace, efficiente et orientée sur les objectifs »<sup>69</sup>.

Sur le grand nombre de travaux évaluatifs annoncés par le gouvernement, seul un faible pourcentage a déjà été mis en œuvre à mi-législature. Il convient d'en dresser le bilan complet après juin 2014.

### 3.2.4. Mise en perspective

Certes, l'évaluation est largement présente en Wallonie, tant dans les discours politiques que dans les textes juridiques et la pratique. En outre, elle touche l'ensemble des compétences de la Région. Il ne faut toutefois pas se méprendre : les travaux évaluatifs ne sont pas systématiques et recouvrent des pratiques très hétérogènes. En effet, il n'existe pas d'uniformisation des concepts utilisés. Alors que l'évaluation désigne dans certains cas de véritables études des effets d'une politique, dans d'autres elle ne concerne qu'une analyse superficielle des mesures mises en œuvre. En outre, alors que certains rapports n'ont d'évaluation que le nom, d'autres sont de véritables évaluations sans en avoir le nom.

## 3.3. LES ACTEURS ET LES STRUCTURES ORGANISATIONNELLES DE L'ÉVALUATION

Afin de recenser les différents acteurs et structures organisationnelles qui forment le paysage de l'évaluation en Wallonie, nous avons opéré une double distinction. D'une part, nous avons différencié les acteurs de la demande (commanditaires) et les acteurs de l'offre (évaluateurs) d'évaluation. D'autre part, nous avons identifié, pour ces deux catégories, les différents types de structures organisationnelles existantes

---

<sup>68</sup> Gouvernement wallon, « Projet de Déclaration de politique régionale wallonne 2009-2014. "Une énergie partagée pour une société durable, humaine et solidaire" », Namur, 2009, p. 238.

<sup>69</sup> *Ibidem*, p. 240.

(cellule administrative, commission parlementaire, consultants privés, universitaires, etc.).

Dans cette rubrique, nous tâcherons aussi de déterminer dans quelle mesure une communauté épistémique a pu émerger.

### 3.3.1. Les commanditaires

Trois types de commanditaires sont à identifier : parlementaires, ministériels ou administratifs <sup>70</sup>.

#### Le niveau parlementaire

Bien que les députés wallons soient de temps en temps amenés à voter des clauses évaluatives, ils n'en sont généralement pas les instigateurs. En effet, comme le note S. Jacob, la « prépondérance gouvernementale en matière d'initiative législative restreint les potentialités d'introduction de clauses évaluatives » <sup>71</sup>. Lorsque le gouvernement wallon lui-même ne désire pas qu'une de ses actions soit évaluée, il y a très peu de chance qu'une initiative législative introduite dans ce sens par un député aboutisse. En outre, il semble que les députés, hormis le cas de quelques enjeux qu'ils considèrent comme importants (plan Marshall 2.vert, Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme, du patrimoine et de l'énergie, Code de la démocratie locale et de la décentralisation, etc.), soient peu sensibles et prêtent peu d'attention aux travaux d'évaluation qui sont menés.

Il importe de préciser ici le rôle joué par la Cour des comptes en matière d'initiative évaluative. La Cour des comptes est une institution auxiliaire des assemblées parlementaires, chargée du contrôle des administrations publiques. Compétente à l'égard de l'Autorité fédérale, des communautés et des régions (et des organismes qui en dépendent), la Cour des comptes contrôle traditionnellement la légalité des opérations de recettes et de dépenses et le respect des règles budgétaires et comptables. Elle constitue, en outre, la juridiction chargée de statuer sur la gestion des comptes publics. Depuis 1998, à l'instar de ce qui existait dans les pays voisins, la loi confie à la Cour des comptes une mission de contrôle *a posteriori* du bon emploi des deniers publics <sup>72</sup>. Sur cette base, la Cour est, en vertu de son indépendance, habilitée à initier des audits assimilables, avec certaines nuances, à des évaluations de politiques publiques. À côté de ce pouvoir d'initiative, la loi prévoit qu'un parlement peut charger la Cour de procéder à des analyses dans les domaines que ce parlement détermine <sup>73</sup>. Cette mesure vise à ce que les parlementaires ne doivent plus « se contenter de prendre

<sup>70</sup> S. JACOB, F. VARONE, « Institutionnalisation de l'évaluation et nouvelle gestion publique : un état des lieux comparatif », *Revue internationale de politique comparée*, volume 11, n° 2, 2004, p. 271-292.

<sup>71</sup> S. JACOB, « L'institutionnalisation de l'évaluation des politiques publiques en Belgique », *op. cit.*, p. 523.

<sup>72</sup> Loi du 10 mars 1998 modifiant la loi du 29 octobre 1846 organique de la Cour des comptes, *Moniteur belge*, 11 avril 1998 (sont modifiés les articles 5 et 5 bis). Notons que la Cour des comptes réalisait déjà des contrôles de bonne gestion avant 1998, mais sur des bases juridiques incertaines.

<sup>73</sup> Cf. W. DUMAZY, A. TROSCHE, « La nouvelle compétence de la Cour des comptes en matière de bon usage des deniers publics », *Pyramides*, n° 1, 2000, p. 39-48.

connaissance des rapports de bureaux d'audits externes transmis par les ministres concernés » concernant le fonctionnement des services, organismes et entreprises publiques. Cette évolution des missions s'inscrit dans une volonté de réorientation et de revalorisation du pouvoir législatif progressivement supplanté par l'exécutif.

Dans ces conditions, une stratégie que pourraient adopter les députés wallons soucieux d'initier des évaluations de politique publique consiste donc à déposer une résolution visant à charger la Cour des comptes de missions d'audit. Cette méthode s'avère toutefois fort peu usitée. La principale contrainte qui se pose est de réunir une majorité parlementaire pour saisir la Cour. Des propositions individuelles sont bien, de temps en temps, introduites, mais elles ne sont généralement pas relayées par une majorité politique (sauf consensus politique lors d'une crise, par exemple)<sup>74</sup>. La Cour ne se désintéresse pas nécessairement pour autant des politiques publiques wallonnes. Depuis 1998, elle a ainsi réalisé d'initiative 14 audits (dont 5 depuis juin 2009), portant sur des thèmes divers. Par ailleurs, la Cour s'informe des besoins évaluatifs de la Région, les cinq évaluations menées depuis 2009 figurant toutes dans la déclaration de politique générale de 2009-2014. Après avoir hésité à s'engager de manière claire et déterminée dans la nouvelle voie qui lui était proposée<sup>75</sup>, la Cour des comptes assume donc aujourd'hui véritablement ses nouvelles missions.

Soulignons enfin que lors des travaux parlementaires relatifs à la création de l'IWEPS, plusieurs représentants de l'opposition ont exprimé le souhait que cet institut soit, à l'instar de la Cour des comptes, rattaché, dans un souci d'indépendance et d'impartialité, au parlement et non au gouvernement. Les amendements déposés en ce sens<sup>76</sup> ont été rejetés, le gouvernement désirant garder la mainmise sur l'IWEPS. Durant ces travaux par ailleurs, s'est également posée la question de savoir si le Parlement wallon pourrait commander directement des travaux à l'institut. À l'origine, rien n'était prévu dans ce sens<sup>77</sup>. Une disposition a ensuite été introduite, à l'article 17 du décret, qui autorise le Parlement à commander des études sur ses fonds propres. Cette possibilité offerte aux députés ne semble toutefois pas utilisée.

### Le niveau ministériel

Les cabinets ministériels wallons sont de grands instigateurs d'évaluation. Comme en atteste la Déclaration de politique régionale, l'évaluation des politiques figure de manière récurrente dans les projets du gouvernement. Le fait que les cabinets ministériels jouent un rôle considérable dans l'élaboration des politiques explique sans doute leur motivation à disposer d'une information sur la conduite de celles-ci. En outre, l'évaluation représente une opportunité de valoriser l'action gouvernementale. Concrètement, lorsque le gouvernement souhaite obtenir une évaluation dans un domaine précis, il s'adresse soit à un centre de recherche, soit à un consultant privé

---

<sup>74</sup> Au niveau fédéral, cela a été le cas lors de la catastrophe ferroviaire de Buizingen.

<sup>75</sup> S. JACOB, *Institutionnaliser l'évaluation des politiques publiques. Étude comparée des dispositifs en Belgique, en France, en Suisse et aux Pays-Bas*, Bruxelles, Peter Lang, 2005, p. 88.

<sup>76</sup> Parlement wallon, *Projet de décret créant l'Institut wallon de l'évaluation, de la prospective et de la statistique*, 18 novembre 2003.

<sup>77</sup> *Ibidem*.

(au moyen d'un appel d'offre en impliquant plus ou moins l'administration), soit à l'administration par l'intermédiaire ou non d'un organisme d'étude.

Les cabinets participent activement à la rédaction des cahiers des charges, particulièrement pour les évaluations qui présentent le plus d'enjeux politiques (plan Marshall 2.vert, Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme, du patrimoine et de l'énergie, Code de la démocratie locale et de la décentralisation, etc.). Des membres des cabinets prennent généralement part aux comités d'accompagnement et aux comités de suivi mis en place.

### Le niveau administratif

L'administration centrale wallonne initie également nombre de travaux d'évaluation de ses actions, soit d'initiative propre, soit à la demande du gouvernement ou du ministre responsable, soit suite à une clause évaluative.

L'administration centrale partage ainsi avec le gouvernement l'essentiel de l'activité de commande d'évaluations. Cela tend à montrer que, en Wallonie, l'évaluation des politiques publiques est fondamentalement l'affaire de l'exécutif. Il convient de noter aussi à ce propos que les évaluations directement commanditées par le niveau gouvernemental s'inscrivent davantage dans les enjeux politiques du moment que celles commandées par l'administration. Cela est notamment le cas lorsque les acteurs gouvernementaux initient une évaluation dans l'optique de réformer une politique. En toute hypothèse, les responsables administratifs sont systématiquement impliqués dans les comités de suivi et d'accompagnement.

Par ailleurs, il existe également bon nombre d'initiatives au sein des organismes d'intérêt public<sup>78</sup> (singulièrement de type B), qui, en vertu de leur structure juridique, disposent d'une autonomie d'action plus large que celle octroyée à l'administration centrale. Signalons que les organismes d'intérêt public sont généralement tenus d'évaluer leur mode de fonctionnement et le degré de réalisation de leurs missions contenues dans leur contrat de gestion. À ce sujet, l'article 5 du décret wallon du 12 février 2004<sup>79</sup> prévoit que les contrats de gestion des organismes soumis au décret doivent obligatoirement faire l'objet d'une évaluation par un tiers lors de leur renouvellement.

### 3.3.2. Les évaluateurs

Quatre grands types d'évaluateurs sont actifs en Wallonie : le Parlement wallon (et la Cour des comptes), l'administration au sens large, les bureaux de consultance privés et les centres de recherche universitaires.

---

<sup>78</sup> Par exemple, Easy-Wall a commandité une évaluation du plan « Ensemble Simplifions ».

<sup>79</sup> Décret wallon du 12 février 2004 relatif au contrat de gestion et aux obligations d'information, *Moniteur belge*, 22 mars 2004.

## Le niveau parlementaire

Le Parlement wallon étant chargé du contrôle de l'activité du gouvernement wallon, il est fondé de considérer que l'évaluation des politiques publiques s'inscrit naturellement dans cette fonction dévolue aux parlementaires<sup>80</sup>.

Le suivi parlementaire exercé sur les politiques menées par le gouvernement wallon s'accomplit « à l'occasion de l'adoption du budget et lors de l'exercice du contrôle parlementaire en général »<sup>81</sup>. Le contrôle budgétaire, singulièrement depuis la réforme de 1989 qui instaure un budget par programme, implique une forme d'évaluation. En effet, « dans la mesure où ils regroupent effectivement l'ensemble des moyens concourant à un objectif et sont accompagnés de résultats à atteindre, les programmes budgétaires constitueront pour le gestionnaire budgétaire une structure particulièrement bien adaptée à une évaluation *a posteriori* de la politique menée »<sup>82</sup>. Toutefois, des carences et des obstacles dans la mise en œuvre de la réforme limitent fortement la possibilité et l'effectivité du travail d'évaluation des députés wallons. Surtout guidée par le souci de respecter les grands équilibres budgétaires, l'élaboration du budget reste aujourd'hui largement étrangère à un suivi et à une évaluation des politiques<sup>83</sup>.

Outre le contrôle budgétaire, les actions politiques du gouvernement wallon peuvent faire l'objet d'interventions parlementaires qui se rattachent, de près ou de loin, à une forme d'évaluation. Ces interventions peuvent prendre plusieurs formes : interpellations, questions écrites et orales, débats durant l'élaboration de nouvelles lois, examens des comptes rendus par le gouvernement. Dans la pratique actuelle néanmoins, les modes d'intervention du Parlement wallon ne se rattachent que très marginalement à l'évaluation des politiques publiques au sens où nous l'entendons dans la présente étude. Comme le notent C. de Visscher et F. Varone, « le contrôle politique du gouvernement ne se conçoit en effet qu'à travers le jeu assez "stérile" et peu systématique du suivi de l'action gouvernementale par le biais des questions et interpellations. Il est stérile en ce sens qu'il ne permet que trop rarement de dépasser le rapport majorité-opposition, et que le jeu consiste davantage à "piéger" un ministre (ou à faire parler de soi dans la presse, puisque les débats se déroulent en séance publique) qu'à faire avancer le débat »<sup>84</sup>.

Quant à elle, depuis que ses compétences se sont élargies au contrôle de bonne gestion, la Cour des Comptes s'est engagée dans la voie de l'évaluation. Ce contrôle vise, en substance, à évaluer si la politique analysée a été mise en œuvre avec efficacité, économie et efficience<sup>85</sup>. Ces interventions s'apparentent aux évaluations de politiques

<sup>80</sup> A. TROSCHE, « Les instruments classiques d'évaluation des politiques publiques en Belgique », *Pyramides*, n° 1, 2000, p. 19-38.

<sup>81</sup> *Ibidem*, p. 19.

<sup>82</sup> *Ibidem*, p. 23.

<sup>83</sup> *Ibidem*, p. 24-27.

<sup>84</sup> C. DE VISSCHER, F. VARONE, « Les défis de l'évaluation en Belgique », in C. DE VISSCHER, F. VARONE (dir.), *Évaluer les politiques publiques. Regards croisés sur la Belgique*, *op. cit.*, p. 156-157.

<sup>85</sup> L'économie consiste à mesurer si les ressources ont été acquises et utilisées au meilleur coût. L'efficacité requiert de définir les effets obtenus par rapport aux finalités et objectifs assignés et l'efficience implique de mesurer le rapport entre les moyens mis en œuvre et les résultats atteints. Chaque audit de bonne gestion ne porte pas nécessairement sur chacun des critères (W. DUMAZY, A. TROSCHE, « La nouvelle compétence de la Cour des comptes en matière de bon usage des deniers publics », *op. cit.*, p. 44).

publiques, même si elles conservent, à certains endroits, un vocabulaire propre aux contrôles comptables. La Cour ne parle d'ailleurs pas d'évaluation mais d'audit de bonne gestion. Les travaux parlementaires préparatoires à la réforme opérée en 1998 témoignent de la volonté de ne pas enfermer la Cour des comptes dans une démarche trop rigide ou dans des concepts exclusifs. La principale limite qui se pose à la compétence de la Cour est que celle-ci ne peut pas contrôler l'opportunité des politiques. On note par ailleurs un certain flou dans les concepts utilisés.

### Le niveau administratif

Au niveau de l'administration, trois principaux types d'acteurs effectuent des travaux peu ou prou apparentés à de l'évaluation de politiques publiques : les services ou cellules administratives au sein de l'administration générale qui ont des missions d'évaluation, les commissions ou comités d'avis ou d'études en dehors de l'administration centrale, et l'IWEPS. Par ailleurs, d'autres services réalisent ponctuellement, et de manière peu visible, des travaux évaluatifs sans que cela ne fasse partie de leurs missions centrales.

Le tableau 2 recense les différentes cellules, directions ou départements de l'administration centrale qui sont, de par leurs missions, susceptibles d'évaluer des politiques publiques (ou d'accompagner des évaluations réalisées par d'autres).

Disséminées au sein de l'administration centrale wallonne, diverses cellules administratives ont donc parmi leurs missions la tâche d'effectuer des travaux qui se rapportent de plus ou moins près à des travaux d'évaluation. Il est en outre probable que des cellules n'ayant pas l'évaluation de politiques dans leur mission en réalisent tout de même sur demande. Par ailleurs, certaines directions (DGO3, DGO4) privilégient manifestement la voie externe lorsqu'il s'agit d'évaluer une de leurs politiques. Plusieurs raisons sont susceptibles d'expliquer cette pratique : manque de ressource interne, obligation réglementaire, indépendance et impartialité des rapports d'évaluation.

Outre l'administration centrale, de multiples instances publiques sont susceptibles de mener des travaux évaluatifs. D'une part, de nombreux organismes d'intérêt public sont dotés d'un service d'étude ou d'évaluation<sup>86</sup>. D'autre part, des conseils, commissions ou comités ont été créés afin de formuler des avis ou de réaliser des études<sup>87</sup>, dont certains se livrent à des travaux d'évaluation. C'est notamment le cas du Conseil wallon de la politique scientifique (chargé d'évaluer tous les deux ans la politique scientifique de la Région wallonne et de la Communauté française), du Conseil wallon de l'économie sociale, du Conseil supérieur du logement ou encore du Comité d'accompagnement des centres de planning et de consultation familiale et conjugale. La multiplication de ces structures qui réalisent des évaluations dans leur secteur d'activité concourt à éclater le paysage de l'évaluation et à le rendre difficilement lisible.

---

<sup>86</sup> Par exemple, le service transversal d'étude et d'évaluation au sein de l'Agence de stimulation économique.

<sup>87</sup> Le guide des institutions du portail de Wallonie en dénombre 23 (cf. [www.wallonie.be](http://www.wallonie.be)).

**Tableau 2. Cellules de l'administration centrale wallonne ayant des activités d'évaluation parmi leurs missions**

Secrétariat général	Cellule stratégies transversales (avec un délégué spécial)	Suivi des évaluations relatives au plan Marshall 2.vert
	Direction interdépartementale de la Cohésion sociale	Impulsion, accompagnement et évaluation de certains plans d'action soutenus par plusieurs départements (Plan de cohésion sociale, Plan d'action pluriannuel relatif à l'habitat permanent dans les équipements touristiques de Wallonie (Plan HP), accueil concerté des gens du voyage, Plan d'action relatif aux droits de l'enfant, « Été solidaire, je suis partenaire », etc.)
	Département de la Coordination des Fonds structurels	Suivi du processus d'évaluation des programmes européens (assuré par la Direction de l'Animation et de l'Évaluation des programmes « Fonds Structurels »)
DGO1	Département de la Stratégie routière	Réalisation des études multicritères pour investissements et des études à caractère socio-économique et environnemental (assurée par la Direction des Impacts économiques et environnementaux routiers)
	Département de la Sécurité, du Trafic et de la Télématique routière	Réalisation des études, recensements, comptages et analyses statistiques permettant de proposer des aménagements de voiries et des plans de mobilité routière (assurée par la Direction de la Sécurité des infrastructures routières)
DGO2	Département des Études et de l'Appui à la gestion	Réalisation d'études
	Département de la Stratégie de la mobilité	Réalisation d'études
DGO3	Direction des Programmes européens	Suivi des évaluations des programmes européens de développement rural
DGO4	Direction des Études et de la Qualité du Logement	Réalisation d'études
	Direction de l'Aménagement régional	Suivi d'évaluations (par exemple, du Schéma de développement de l'espace régional)
DGO5	Département de la Législation des pouvoirs locaux et de la Prospective	Évaluation de l'exercice de la tutelle régionale sur les pouvoirs locaux ; évaluation du mécanisme de répartition du fonds des communes en matière de financement général des communes
DGO6	Département de la Compétitivité et de l'Innovation	Amélioration de la gouvernance administrative des processus d'octroi d'incitants financiers aux entreprises par la mise en place des dispositifs d'évaluation <i>ad hoc</i> conformes aux standards européens

Parmi ces organismes, l'Institut wallon de l'évaluation, de la prospective et de la statistique (IWEPS) mérite une attention particulière. Une de ses missions consiste en effet à réaliser des exercices d'évaluation, qui lui sont confiés par le gouvernement wallon dans les matières qui relèvent de sa compétence. En revanche, l'IWEPS ne peut pas, d'initiative, décider de réaliser une évaluation.

Lors de sa création, la volonté était de faire de l'IWEPS le lieu de référence en matière d'évaluation. Il ne s'agissait ni de rendre impossible tout recours à une expertise extérieure, ni de créer un service régional unique réalisant l'ensemble des évaluations, ni de court-circuiter tout ce qui se faisait déjà, mais de créer un centre de référence à même d'effectuer lui-même des évaluations ou d'aider les administrations dans la rédaction des cahiers des charges ou l'élaboration de méthodes d'évaluation<sup>88</sup>. De même, l'ambition était d'ériger l'IWEPS en « un lieu de coordination des recherches », afin que la « multiplication d'études n'aboutisse pas à donner un caractère

<sup>88</sup> Parlement wallon, *Compte rendu*, CRI 10, 3 décembre 2003 : travaux parlementaires relatifs au projet de décret créant l'IWEPS.

disparate et non coordonné à celles-ci »<sup>89</sup>. Aujourd'hui, force est de reconnaître que l'IWEPS n'est pas parvenu à remplir ce double rôle<sup>90</sup>. Non seulement il est loin d'être une instance centrale en matière d'évaluation en Wallonie, mais il ne constitue pas un pôle qui attire et retient l'information relative aux différents travaux évaluatifs menés en Wallonie. Ainsi, l'IWEPS n'a pas connaissance et n'est pas informé de toutes les initiatives prises en la matière. En outre, il est rarement sollicité par les administrations pour fournir un appui méthodologique dans la conception et la réalisation d'évaluations<sup>91</sup>.

Cette situation semble s'expliquer notamment par le fait que les liens hiérarchiques existant entre l'IWEPS et les différents ministres n'ont pas toujours été très clairs. En l'occurrence, que le caractère transversal de l'institut n'était pas connu de tous : l'IWEPS dépendant fonctionnellement du ministre-président, certaines administrations et certains cabinets dépendant d'autres ministres ont longtemps considéré qu'ils ne pouvaient pas s'adresser à lui. Par ailleurs, une confusion a longtemps voulu que l'IWEPS soit uniquement chargé de l'évaluation du plan Marshall. De ce fait, l'IWEPS a souffert et souffre encore d'un manque de visibilité quant aux tâches qu'il peut assumer. Au final, actuellement, l'essentiel des ressources évaluatives de l'IWEPS reste mobilisé dans le cadre de l'évaluation du plan Marshall 2.vert, et l'institut ne dispose pas véritablement des moyens nécessaires à l'accomplissement d'autres tâches évaluatives<sup>92</sup>.

### Les consultants privés

Différents consultants privés réalisent, dans le cadre de marchés publics, des travaux d'évaluation pour le compte de la Région wallonne<sup>93</sup>. Cette forme d'institutionnalisation a tout d'abord été initiée par la Commission européenne dans le cadre des évaluations des programmes européens. Elle a ensuite été utilisée à de nombreuses reprises par les autorités wallonnes. Plusieurs raisons expliquent ce recours à des acteurs externes : manque de ressources en interne, recherche d'objectivité, volonté de confier l'évaluation à un opérateur indépendant, etc.

Il n'est guère aisé de repérer les acteurs privés œuvrant en évaluation des politiques publiques du fait du caractère récent et mouvant de leurs activités, de l'hétérogénéité

<sup>89</sup> *Ibidem*. Cf. aussi l'article 12 du décret wallon du 4 décembre 2003 relatif à la création de l'Institut wallon de l'évaluation, de la prospective et de la statistique (*Moniteur belge*, 31 décembre 2003) : « Le gouvernement met à la disposition de l'Institut les études qu'il réalise ou fait réaliser pour son compte. Le gouvernement et les [organismes d'intérêt public (OIP)] transmettent à l'Institut leurs projets d'étude dans le but d'informer l'Institut de l'objet et de la méthode desdits projets ».

<sup>90</sup> N. ROSSIGNOL, « L'évaluation participative des politiques publiques. De la participation à l'Institut wallon de l'évaluation, de la prospective et de la statistique ? », mémoire de fin d'études, Université de Liège, 2010, p. 39.

<sup>91</sup> L'IWEPS est régulièrement appelé pour faire partie des comités d'accompagnement, mais souvent après que les cahiers de charge ont été rédigés.

<sup>92</sup> Les ressources évaluatives de l'IWEPS se limitent à sept personnes : la coordinatrice de la cellule évaluation, quatre personnes travaillant sur l'évaluation du plan Marshall 2.vert, un agent travaillant sur un modèle d'évaluation *ex ante* des politiques et une assistante administrative. L'IWEPS dispose, en outre, de budgets pour la sous-traitance.

<sup>93</sup> L'externalisation de l'évaluation est toutefois systématiquement modérée par la mise en place d'un comité de pilotage, d'accompagnement ou de suivi.



et de l'éparpillement des prestataires. Nos recherches nous ont permis d'identifier une douzaine d'opérateurs privés, qui peuvent être classés en trois grandes catégories d'acteurs. Premièrement, des cabinets de conseil plus ou moins spécialisés dans le secteur public, tels Perspective Consulting, Analysis for Economic Decisions (ADE), See Policies, COMASE, Idea Consult, Sonocom, etc. Deuxièmement, des cabinets de conseil spécialisés dans un secteur d'activité spécifique, comme RDC Environment (expert en environnement) et Effisciences (expert en matière de santé)<sup>94</sup>. Enfin, de grandes sociétés internationales d'audit, tels Deloitte Consulting, Ernst & Young (EY), KPMG ou PricewaterhouseCoopers (PWC), qui s'investissent dans l'évaluation en sus de leur activité principale d'audit.

Les bureaux de conseil qui gravitent sur le marché de l'évaluation ont soit été créés il y a peu, soit investi le marché du secteur public récemment, ce type d'activités ayant émergé avec l'institutionnalisation de l'évaluation en Wallonie et, de manière plus large, avec le développement du recours à l'expertise externe associé au tournant néo-managérial de l'action publique<sup>95</sup>. Les structures de conseil ont investi le terrain évaluatif dans le prolongement des activités qu'elles développaient auprès des entreprises et des collectivités politiques depuis le milieu des années 1980<sup>96</sup>. D'autres structures se sont constituées en se spécialisant directement dans le domaine public.

La plupart du temps, l'évaluation ne représente pas l'activité principale des acteurs privés identifiés, mais s'intègre plutôt dans un ensemble de prestations (selon les cas : conseil en *management*, pilotage des organisations et des politiques, réalisation d'enquêtes, audits, etc.). Aucun d'entre eux ne peut par ailleurs se contenter du seul « marché wallon de l'évaluation », compte tenu de la taille modeste de celui-ci. Dès lors, ils proposent d'autres services et officient auprès d'autres acteurs publics, voire privés.

### Les centres de recherche universitaires

Dans la foulée de leur émergence aux États-Unis et à l'instar de ce qui se passe ailleurs en Europe, l'analyse et l'évaluation des politiques publiques ont connu un développement incontestable (recherche et enseignement) dans le monde académique francophone belge depuis une vingtaine d'années. Actuellement, la plupart des programmes en sciences politiques ou en sciences administratives proposent des enseignements liés à cette matière. Toutefois, l'évaluation des politiques publiques ne fait généralement l'objet que d'un ou deux cours du cursus ; surtout, elle ne constitue pas (encore) le cœur d'une véritable spécialisation. Différentes visions et conceptions de l'évaluation se côtoient. Un certain cloisonnement peut être repéré entre les départements économiques, qui se focalisent sur des méthodes économétriques d'évaluation, et les départements de sciences politiques, qui s'inscrivent davantage dans des démarches qualitatives.

---

<sup>94</sup> Cette catégorie travaille souvent en *consortium* avec d'autres évaluateurs.

<sup>95</sup> Concernant l'émergence de l'expert privé et la constitution du marché de la consultance, cf. notamment D. SAINT-MARTIN, « Le *consulting* et l'État : une analyse comparée de l'offre et de la demande », *Revue française d'administration publique*, n° 120, 2006, p. 743-756.

<sup>96</sup> D. ABIKER, *Les consultants dans les collectivités territoriales*, Paris, LGDJ, 1998.

Par ailleurs, certains centres de recherche universitaires de la Communauté française réalisent des travaux d'évaluation pour le compte de la Région wallonne. Nos recherches nous ont permis d'identifier les suivantes : à l'Université catholique de Louvain (UCL), le Centre de recherches et d'études pour l'action territoriale (CREAT), l'Institut de recherches économiques et sociales (IRES), le Centre de recherche pour la solidarité et l'innovation sociale (CERISIS) et le Groupe interdisciplinaire de recherche sur la socialisation, l'éducation et la formation (GIRSEF) ; à l'Université libre de Bruxelles (ULB), le Centre Émile Bernheim (CEB, rattaché à la Solvay Business School), l'Institut d'urbanisme et d'aménagement du territoire (IUAT) et le Département d'économie appliquée de l'Université libre de Bruxelles (DULBEA) ; à l'Université de Liège (ULg), Spiral, le Centre de recherches et d'interventions sociologiques (CRIS), le Gembloux Agro-Bio Tech et l'Unité de recherches en évaluation économique de l'innovation médicale (EMIR). Notons également la présence d'un centre de recherche non attaché à une université : la Fondation Travail-Université (FTU). Enfin, la Région wallonne fait parfois appel, en dehors des frontières de la Belgique, au Maastricht Economic and Social Research Institute on Innovation and Technology (UNU-MERIT).

Globalement, les centres de recherches universitaires se livrent peu à des travaux évaluatifs pour le compte de la Région wallonne. Certes de nombreuses recherches qui incorporent une dimension évaluative sont-elles menées, mais très peu d'entre elles s'inscrivent dans un mandat d'évaluation. En outre, les rares initiatives existantes sont isolées au sein de quelques centres de recherche. Notons que l'intervention des centres universitaires se fait souvent dans le cadre d'une collaboration avec d'autres évaluateurs et vient apporter une expertise particulière.

La faible implication des universités dans la réalisation d'évaluations s'explique par deux principaux facteurs. D'une part, la temporalité des évaluations peut être en décalage avec celle de la recherche universitaire. Les centres universitaires répondent moins et moins vite aux appels d'offres lancés que les consultants privés. Compte tenu du fonctionnement de la recherche au sein des universités, il est difficile de trouver des chercheurs capables (en termes de qualification et de temps disponible) de répondre rapidement aux demandes formulées. En outre, les superviseurs n'ont pas nécessairement le temps de se consacrer aux études évaluatives en formant les chercheurs et en suivant leurs travaux. À ce sujet, N. Matyjasik note, en parlant du cas français, que « le faible investissement des centres de recherche dans l'évaluation peut être expliqué par la difficulté pour le monde universitaire de rentrer dans les "canons" des commandes des collectivités (...) publiques. La capacité de réaction dans un temps court (alors que la recherche privilégie le travail long) ainsi que le caractère opérationnel des commandes qui exigent la production de recommandations utiles constituent des freins souvent évoqués comme des obstacles au positionnement du milieu universitaire »<sup>97</sup>. Notons que, pour contourner ce problème, l'IWEPS a proposé, dans le cadre de l'évaluation du plan Marshall 2.vert, d'étaler les évaluations sur deux ans plutôt que de réaliser une évaluation du plan en fin de législature. Cette technique lui a permis à de proposer un programme d'évaluation aux universités et de conclure différentes conventions avec elles.

---

<sup>97</sup> N. MATYJASIK, *L'évaluation des politiques publiques dans une France décentralisée*, op. cit., p. 185.

D'autre part, il existe un certain rejet du monde universitaire à l'égard des activités d'évaluation, qui trouve son origine dans la volonté de la communauté scientifique à conserver une relative indépendance vis-à-vis du pouvoir politique. « La position de conseiller du prince et/ou de prestataire de services est récusée au profit d'une forme de "neutralité axiologique" car, à l'inverse du chargé d'évaluation, le chercheur a l'initiative de ses questions, établit son calendrier et se garde de porter des jugements de valeur », note encore N. Matyjasik au sujet de la France <sup>98</sup>.

Si les travaux évaluatifs pour les autorités wallonnes sont peu nombreux, on ne peut pour autant conclure à un désengagement du monde universitaire belge francophone envers l'évaluation.

### 3.3.3. Émergence d'une communauté épistémique ?

Selon la définition donnée par P. M. Hass, « une communauté épistémique est un réseau de professionnels avec une expertise et une compétence reconnues dans un domaine d'activités qui revendique une connaissance pertinente dans ce domaine » <sup>99</sup>. Initialement forgée pour l'analyse des relations internationales, la notion de communauté épistémique trouve désormais une place particulière dans le champ de l'évaluation des politiques publiques <sup>100</sup>. Son intérêt réside notamment dans le fait qu'elle se situe à la croisée des approches par réseau et des approches cognitives <sup>101</sup>. Les principales manifestations de l'émergence d'une communauté épistémique en matière d'évaluation consiste en la création de clubs (tel le club Cambon, en France), de réseaux (tels Netzwerk Evaluation in der Bundesverwaltung, en Suisse) ou d'une société d'évaluation. Alors que les deux premières manifestations résident généralement en des groupes informels et parfois limités dans le temps, la dernière constitue ce que l'on pourrait appeler une organisation professionnelle. Celle-ci encourage l'échange d'informations et la diffusion de bonnes pratiques entre différents acteurs concernés.

Qu'en est-il de l'existence éventuelle d'une société épistémique d'évaluation en Wallonie ?

Nous avons déjà retracé *supra* le processus qui a abouti à la création de la Société wallonne de l'évaluation et de la prospective (SWEP), le 29 avril 2000. La charte fondatrice de cette asbl indépendante met clairement en évidence la volonté de promouvoir l'évaluation comme démarche susceptible de contribuer à l'amélioration de la gouvernance publique. Selon cette charte, la mission de la SWEP comporte trois dimensions : organiser une réflexion méthodologique et éthique orientée vers les acteurs directement impliqués dans les démarches évaluatives et prospectives ;

<sup>98</sup> *Ibidem*, p. 183.

<sup>99</sup> « An epistemic community is a network of professionals with recognized expertise and competence in a particular domain and an authoritative claim to policy-relevant knowledge within that domain or issue-area » (P. M. HAAS, « Introduction: Epistemic Communities and International Policy Coordination », *International Organization*, volume 46, n° 1, 1992, p. 3).

<sup>100</sup> T. BOSSY, A. EVRARD, « Communauté épistémique », in L. BOUSSAGUET, S. JACQUOT, P. RAVINET (dir.), *Dictionnaire des politiques publiques*, Paris, Presses de Science Po, 2010, p. 141.

<sup>101</sup> *Ibidem*, p. 144.

promouvoir une diffusion de la culture de l'évaluation et de la prospective au niveau des citoyens et des décideurs ; interpellier les décideurs pour les encourager à entreprendre et à soutenir des démarches évaluatives et prospectives conformes aux valeurs éthiques et aux critères techniques reconnus. Le rôle de la SWEP n'est donc en revanche ni d'évaluer, ni d'agir en se substituant aux acteurs de l'évaluation.

La SWEP a connu un succès immédiat, réunissant jusqu'à une centaine de membres appartenant à l'administration, au monde académique, au secteur privé et au secteur associatif. Depuis sa création, elle organise régulièrement des petits-déjeuners, conférences, séminaires, ateliers et colloques autour de l'évaluation et/ou de la prospective. En un peu plus de dix ans d'existence, la SWEP a ainsi organisé une quarantaine d'événements dédiés l'évaluation. Par exemple, entre 2001 et 2011, des petits-déjeuners ont été consacrés à l'évaluation des politiques publiques suivantes : le Parcours d'insertion, le Contrat d'avenir pour la Wallonie, le contrat de gestion entre la Région wallonne et le groupe TEC/SRW, le Plan wallon d'insertion-formation, la politique criminelle en matière de violence dans le couple, etc. De ce fait, la SWEP constitue une plateforme incontournable permettant la rencontre et l'échange entre différents acteurs de l'évaluation actifs en Wallonie.

Depuis 2011, la SWEP organise en outre, en collaboration avec l'UCL, l'ULB et l'ULg, un certificat interuniversitaire en évaluation des politiques publiques. Il s'agit d'un programme de formation continue, spécialement conçu pour des acteurs souhaitant occuper des fonctions dans le cadre de la préparation, de la commande, de l'organisation, du suivi et de la réalisation d'évaluations de politiques. Cette certification a pour vocation de contribuer au développement d'une culture de l'évaluation et à une professionnalisation de ses acteurs. Il est à noter que, contrairement à certaines de ses consœurs, la SWEP n'a pas édicté de standards de qualité des évaluations ; elle se fonde sur une charte qui prône l'indépendance des évaluateurs, l'éthique des travaux réalisés et la mise en œuvre de méthodologies transparentes<sup>102</sup>.

Outre les activités de la SWEP, d'autres éléments concourent à constituer, si ce n'est une communauté épistémique, au moins un « petit monde » de l'évaluation en Wallonie. Ainsi, nos recherches nous ont permis de repérer, au cours des vingt dernières années, plusieurs dizaines de publications, colloques ou conférences consacrés à l'évaluation en Belgique francophone (auxquels il conviendrait de plus d'ajouter les nombreuses participations à des rencontres internationales). Nombre de ces initiatives découlent des travaux réalisés par S. Jacob et F. Varone. Les travaux plus récents tendent à davantage porter sur des cas concrets d'évaluation que sur des réflexions liées à sa pratique et à son développement.

Si une dynamique s'est indéniablement enclenchée, notamment depuis la création de la SWEP, elle n'a manifestement pas encore abouti à la création d'une véritable communauté épistémique. Les divers éléments listés contribuent toutefois à former une communauté partageant la compréhension de concepts, jargons et savoirs

---

<sup>102</sup> Les standards de qualité « déterminent des lignes de conduite garantissant le respect de normes de qualité en termes de déontologie, de faisabilité pratique, d'utilité politique et de rigueur scientifique des évaluations réalisées au concret ». Il s'agit de normes idéales à viser (S. JACOB, F. VARONE, « L'institutionnalisation de l'évaluation des politiques publiques : expériences étrangères et scénarios pour la Belgique », *op. cit.*, p. 17).

spécifiques à l'évaluation. Bien que gravitant autour de quelques acteurs incontournables, cette communauté n'est pas homogène et regroupe une variété de disciplines (science économique, science politique, etc.), de statuts professionnels (académiques, consultants privés, fonctionnaires) et d'expériences sectorielles (éducation, emploi, gouvernance, etc.). Son émergence ne doit pas moins être considérée comme un signe d'institutionnalisation de la pratique.

### 3.3.4. Mise en perspective

Cartographier l'ensemble des acteurs de l'évaluation en Wallonie est une tâche difficile, tant la pratique de l'évaluation y est polycentrique. En dépit de la création de l'IWEPS, il n'existe en effet pas d'acteur référent, pas de plateforme qui centralise l'information. Tout se passe comme si chacun menait ses évaluations au cas par cas, de manière isolée et non coordonnée. Les autorités wallonnes n'ont jamais réellement cherché à agencer les différentes voies qu'emprunte le processus d'institutionnalisation pour former un paysage cohérent et coordonné. De ce fait, quatre modèles d'institutionnalisation coexistent, qui se déclinent en de multiples instances et formes organisationnelles : évaluations externes après appel d'offre (modèle européen : coordination par le marché et les comités d'accompagnement ou de suivi) ; évaluations menées par l'IWEPS dans le cadre du plan Marshall 2.vert (modèle administratif décentralisé : coordination par un plan pluriannuel du gouvernement) ; évaluations internes aux administrations (modèle administratif : coordination bureaucratique) ; évaluations réalisées par la Cour des comptes (modèle parlementaire : coordination par la Cour des comptes).

Les instances qui peuvent revendiquer une action évaluative sont nombreuses. Cet éclatement des lieux où se pratique l'évaluation se traduit par une importante dispersion des données disponibles. Cette prolifération empêche de conclure à une large institutionnalisation de l'évaluation en Wallonie, tant les activités d'évaluation apparaissent peu coordonnées et de nature très diverse.

## 3.4. LA QUALITÉ DES ÉVALUATIONS

Pour jauger la qualité des évaluations, trois éléments doivent être pris en considération : les cahiers des charges établis, les critères et le type d'évaluations menées, ainsi que les designs et les méthodes mis en œuvre.

### 3.4.1. Les cahiers des charges

Les cahiers des charges établis sont généralement peu précis, voire tout à fait absents pour certaines évaluations internes. En outre, ils sont très hétérogènes, utilisent un vocabulaire changeant, ne présentent pas de structure harmonisée et sont de qualité très inégale.

Les clauses administratives ne posent généralement pas de souci, dans la mesure où elles sont élaborées par des services juridiques spécialisés. Par contre, les précisions techniques souffrent souvent d'importantes lacunes : les questions évaluatives sont posées de manière incorrecte ou ne sont pas posées, les critères d'évaluation ne sont pas explicités, les méthodes sont peu précisées, les acteurs à interroger ne sont pas identifiés, et il n'y a pas nécessairement de références aux documents ou études qui ont déjà été réalisées sur le sujet. En résumé, il y a fréquemment un manque de réflexions préalables<sup>103</sup> sur les fins et les questions d'évaluation, sur le modèle théorique propre à la logique d'intervention qui sous-tend la politique, sur les méthodes et les données à collecter et, en fin de compte, sur les stratégies de diffusion et de valorisation de l'évaluation. Cela hypothèque sensiblement la qualité des rapports produits. Ainsi, lorsque le cahier des charges relatif à l'évaluation d'une politique complexe tient en quelques pages à peine, le travail fourni par les évaluateurs s'en ressent souvent.

Il convient toutefois de nuancer ce constat de manque de qualité. Depuis quelques années en effet, un processus d'amélioration et d'apprentissage est enclenché, comme le montrent les évaluations du Contrat d'avenir pour la Wallonie, du Contrat d'avenir pour la Wallonie actualisé, du plan Marshall et du plan Marshall 2.vert. Au fil des évaluations, la qualité des cahiers des charges s'est sensiblement améliorée. Les commanditaires se sont notamment approprié certains concepts (reconstitution de la logique d'intervention, critères d'évaluation, etc.) et méthodes d'évaluation. Ce phénomène d'apprentissage existe pour d'autres plans ou politiques qui nécessitent des évaluations récurrentes, sans être toutefois systématique.

### 3.4.2. Les critères et le type d'évaluations

Une part non négligeable des évaluations se contente de vérifier dans quelle mesure les politiques publiques prévues ont effectivement été mises en œuvre, sans se soucier de leurs effets. Cela rejoint ce qu'ont constaté S. Cipriano et B. Van Haeperen au sujet des évaluations de contrat de gestion des agences<sup>104</sup> dans de nombreux pays de l'OCDE : « À ce jour, peu d'indicateurs d'efficacité, d'efficience, de performance et de résultats (valeurs de référence à atteindre) sont précisés et coulés dans les textes fondateurs des agences. Dès lors, le subterfuge [employé] (...) pour évaluer les performances des agences est donc de se focaliser sur les mesures mises en œuvre plutôt que sur les résultats attendus. »<sup>105</sup>

Toutefois, si les évaluations de mise en œuvre sont nombreuses en Wallonie, elles sont loin de constituer l'ensemble des évaluations réalisées. En effet, certains travaux cherchent bel et bien à prendre en considération les effets des programmes évalués. Néanmoins, la plupart se limitent à réaliser des enquêtes de satisfaction ou à de simples

<sup>103</sup> La proposition des éléments à évaluer et des méthodes d'évaluation provient souvent du soumissionnaire. Ensuite, certains points sont redéfinis par concertation entre le commanditaire et l'évaluateur.

<sup>104</sup> Entités décentralisées de l'administration centrale, qui exercent des missions publiques. Au niveau wallon, les agences désignent les organismes d'intérêt public (OIP).

<sup>105</sup> S. CIPRIANO, B. VAN HAEPEREN, *Les agences dans le paysage de la fonction publique wallonne*, Namur, IWEPS (Discussion Papers, 1003), 2010, p. 20, [www.iweps.be](http://www.iweps.be).

comparaisons transversales (par exemple entre régions) ou longitudinales (avant/après). Très peu de recherches évaluatives veillent à aller plus loin par le biais de méthodes plus sophistiquées destinées à isoler de manière rigoureuse les effets imputables à la politique publique considérée. Par ailleurs, les rapports ne portent que rarement sur la pertinence des dispositifs évalués. Dès lors, ils n'incluent que fort peu de réflexions critiques sur les motivations initiales et sur l'adéquation entre les objectifs, les instruments et la nature du problème à résoudre. Par conséquent, les recommandations suggèrent avant tout des ajustements à la marge plutôt que des changements fondamentaux conduisant à la remise en cause de la conception même des objectifs et instruments de la politique <sup>106</sup>.

### 3.4.3. Les designs et les méthodes

Le design est « le noyau conceptuel d'une évaluation » <sup>107</sup>. Il touche à la question de la construction de la démarche de recherche, à l'heuristique et la stratégie de recherche mise en place. Globalement, on distingue trois types de design : l'expérimentation, la quasi expérimentation et l'étude non expérimentale. En matière d'évaluation des politiques publiques, l'expérimentation repose sur l'assignation aléatoire d'un groupe bénéficiaire de la politique publique (groupe traitement) et d'un groupe non bénéficiaire (groupe contrôle). L'idée est que la comparaison entre ces deux groupes, après intervention publique, permet d'obtenir une mesure non biaisée de ses effets dans la mesure où « la sélection aléatoire, assure, si l'échantillon est suffisamment grand, que les caractéristiques observables mais aussi inobservables des individus sont similaires dans les groupes traitement et contrôle » <sup>108</sup>. Les designs quasi expérimentaux cherchent à reproduire, à travers différents outils statistiques, les conditions du design expérimental bien que les exigences des expériences ne soient pas respectées dans leur globalité (pas d'assignation aléatoire). L'idée est de reconstruire un groupe de contrôle qui soit statistiquement le plus proche possible du groupe traitement. Différentes techniques existent : appariement (*matching*), estimation en double différence, variables instrumentales, régressions en discontinuités, etc. Les designs quasi expérimentaux peuvent représenter des alternatives valables aux expérimentations qui ne peuvent être que rarement réalisées. Ils souffrent cependant de sérieuses limites, notamment liées aux techniques statistiques utilisées et aux informations disponibles. Les designs non expérimentaux ne s'appuient sur aucune logique expérimentale : ils n'impliquent donc pas de comparaison entre un groupe traitement et un groupe contrôle. Ce type d'évaluation, très répandu dans la pratique, peut reposer sur une étude de cas *ex post*, sur des analyses longitudinales, sur une comparaison avant/après, etc. Leur validité interne et externe apparaît plus

---

<sup>106</sup> T. Berthet dressait le même constat au sujet des évaluations menées en France au niveau des collectivités territoriales : « Si l'on interroge bien l'adéquation des moyens aux objectifs, la mise en relation des acteurs impliqués, plus rarement les effets auprès des bénéficiaires, il est encore moins fréquent que la discussion se poursuive jusqu'à questionner la pertinence même du programme au regard du problème social qu'il vise » (T. BERTHET, « Les enjeux de l'évaluation territoriale des politiques publiques », *Informations sociales*, volume 8, n° 150, 2008, p. 137).

<sup>107</sup> A. BALTHASAR, « Les étapes du travail », in W. BUSSMANN, U. KLÖTI, P. KNOEPFEL (dir.), *Politiques Publiques. Évaluation*, op. cit., p. 177.

<sup>108</sup> W. PARIENTE, « Analyse d'impact : l'apport des évaluations aléatoires », *Stateco*, n° 103, 2008, p. 7.

fragile. Néanmoins, ces designs permettent de mieux prendre en considération la logique d'intervention de la politique (les mécanismes par lesquels elle produit ses effets), le contexte et l'environnement dans lesquels elle se déploie et la manière dont les différents acteurs interagissent.

À notre connaissance, les évaluations menées en Wallonie reposent quasiment toutes sur des designs non expérimentaux. Tout d'abord, les autorités wallonnes ne perçoivent pas toujours l'utilité de mettre en œuvre des designs expérimentaux ou quasi expérimentaux – bien que ceux-ci aient pourtant le vent en poupe au niveau international –, d'autant plus que cela implique des méthodologies sophistiquées qui représentent des coûts importants. Ensuite, la manière dont sont conçues les politiques ne permet très souvent pas d'appliquer des designs expérimentaux ou quasi expérimentaux (par exemple, en raison de l'impossibilité de recourir à un groupe de contrôle ou de l'absence de données statistiques satisfaisantes). Enfin, il n'existe, dans la communauté des évaluateurs, qu'un nombre extrêmement limité d'acteurs, localisés au sein de quelques centres universitaires (par exemple l'IRES), capables de mener ce genre de recherches. Contrairement à ce que l'on observe aux États-Unis, les consultants privés ne sont à l'heure actuelle pas équipés en la matière. L'IWEPS souhaite tendre vers ce type de design dans certains cas précis (notamment lorsqu'il s'agit d'évaluer l'effet d'une mesure donnée sur le taux d'emploi), mais il ne dispose que de peu de moyens pour encourager et soutenir ce genre de démarches. Pour cette raison, il fait appel au support d'universitaires. S'il n'y a pas encore de pratiques expérimentales ou quasi expérimentales en Wallonie, le sujet n'est pas totalement absent des colloques ou des enseignements consacrés à l'évaluation dans les formations universitaires.

Qu'en est-il des méthodes mises en œuvre ? D'une part, la préparation et la structuration des évaluations reposent souvent sur des ouvrages ou des manuels dédiés à cette matière<sup>109</sup>. Cela tend à montrer que les évaluateurs s'inscrivent dans des approches et utilisent des concepts propres à l'évaluation de politique publique<sup>110</sup>. D'autre part, la collecte et l'analyse des données se fondent sur différentes méthodes des sciences humaines tant qualitatives (entretiens, *focus groups*, analyses documentaires, analyses de contenu, etc.) que quantitatives (enquêtes par questionnaire, analyses statistiques). Notons toutefois que les analyses statistiques se limitent souvent à de la statistique descriptive et ne déploient que rarement des analyses plus complexes qui s'inscrivent dans des designs quasi expérimentaux (estimation en double différence, *matching*, régression en discontinuité) pour saisir les effets des politiques. Ainsi, si les concepts d'évaluation sont plutôt utilisés, les méthodes mises en œuvre demeurent peu sophistiquées.

---

<sup>109</sup> Par exemple, Conseil scientifique de l'évaluation, *Petit guide de l'évaluation*, op. cit. ; *Évaluer les programmes socio-économiques*, Luxembourg, Communautés européennes (collection MEANS), 1999.

<sup>110</sup> Il apparaît toutefois que les grands cabinets d'audit se basent moins sur des approches et concepts spécifiques à l'évaluation que sur leurs outils habituels qu'ils adaptent à la « sauce évaluation ».



### 3.4.4. Mise en perspective

Les évaluations menées en Wallonie s'avèrent de qualité inégale. Cette situation résulte pour beaucoup, non de la forme institutionnelle, mais du peu d'attention généralement accordé à l'élaboration des cahiers des charges. Cette qualité inégale doit être considérée comme le signe d'une faible institutionnalisation de l'évaluation.

L'absence de méta-évaluation vient appuyer ce constat et semble confirmer les conclusions de S. Jacob et F. Varone selon lesquelles « tout comme pour les autres niveaux de pouvoir, la Région wallonne porte peu d'attention à la qualité des évaluations réalisées »<sup>111</sup>.

## 3.5. LA DIFFUSION ET L'UTILISATION DES ÉVALUATIONS

La dernière dimension d'analyse à envisager est celle de la diffusion et de l'utilisation des évaluations.

### 3.5.1. La diffusion des évaluations

Il est très rare qu'une stratégie de diffusion des résultats d'une évaluation soit prévue. Même devant le Parlement wallon, il est peu fréquent qu'il soit procédé à une présentation des informations obtenues. Lorsqu'une telle démarche est entreprise, c'est en outre le plus souvent en réponse à la demande d'un ou plusieurs députés, et non suite à une stratégie préalable.

Nos recherches montrent que 22 des 40 évaluations que nous avons recensées et qui sont clôturées ont été publiées. La publication des évaluations est donc loin d'être automatique (sauf exceptions : les évaluations de la Cour des comptes, celles de l'IWEPS, celles de la Direction interdépartementale de la cohésion sociale, et celles qui résultent d'obligations européennes). Divers facteurs peuvent expliquer qu'une proportion importante des résultats ne fasse pas l'objet d'une publication. D'une part, les autorités ne souhaitent pas toujours exposer les défaillances et points négatifs relevés dans les rapports d'évaluation. D'autre part, comme le suggère S. Jacob, il est possible que les « institutions traditionnelles qui s'investissent dans des missions évaluatives reproduisent les procédures et modes de travail qu'elles connaissaient jusqu'alors sans considérer l'évaluation comme une pratique pouvant être transparente »<sup>112</sup>.

On note que les rapports publiés ne rencontrent qu'un faible écho dans la presse. Seuls quelques enjeux polémiques ou centraux suscitent l'attention des journalistes : le Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme, du patrimoine et

---

<sup>111</sup> S. JACOB, F. VARONE, « L'institutionnalisation de l'évaluation des politiques publiques : expériences étrangères et scénarios pour la Belgique », *op. cit.*, p. 99.

<sup>112</sup> S. JACOB, *Institutionnaliser l'évaluation des politiques publiques. Étude comparée des dispositifs en Belgique, en France, en Suisse et aux Pays-Bas*, *op. cit.*, p. 134.

de l'énergie (CWATUPE), le plan Marshall ou le contrat de gestion du FOREM, par exemple.

Notons encore que l'absence de portail centralisant l'ensemble des évaluations produites complique l'accès à ces documents. Lors de la création de l'IWEPS, l'opposition avait pourtant déposé un amendement visant à faire de cette institution un carrefour au sein duquel toutes les études wallonnes seraient accessibles au public (avec publication sur le site de l'IWEPS). Cette proposition n'a pas été retenue, sous prétexte d'un risque de dérive et de dévoilement d'informations délicates<sup>113</sup>.

### 3.5.2. L'utilisation des évaluations

À l'instar de ce que S. Jacob et F. Varone ont observé pour l'Autorité fédérale et la Communauté française, la valorisation politique des conclusions et recommandations des évaluations est assez faible et non systématique en Wallonie. Quant à leur utilisation, les évaluations conduisent bien davantage à des modifications à la marge qu'à de véritables remises en question des politiques évaluées. Il arrive même que le gouvernement modifie des mesures sans attendre les résultats d'une évaluation en cours, rendant celle-ci *de facto* caduque.

La principale raison de cette situation réside dans le désintérêt des décideurs politiques envers l'évaluation. On peut sans doute également évoquer<sup>114</sup> des problèmes au niveau de la crédibilité de l'évaluateur, de la qualité des évaluations, de l'absence de stratégie de communication et de diffusion des rapports, de manque d'implication des parties prenantes dans le processus, et de non-concordance des agendas politiques et évaluatifs.

### 3.5.3. Mise en perspective

Nos recherches tendent à montrer que, bien qu'elle soit largement répandue, l'évaluation des politiques publiques ne suscite qu'un intérêt limité auprès des dirigeants wallons, particulièrement auprès des parlementaires. En outre, le fait que les évaluations ne font que très rarement l'objet d'une stratégie de communication, de diffusion et de valorisation politique, et le fait que les rapports soient rarement envisagés comme un véritable instrument de refonte d'une politique tendent à montrer une faible institutionnalisation de la pratique.

---

<sup>113</sup> Parlement wallon, *Projet de décret créant l'Institut wallon de l'évaluation, de la prospective et de la statistique*, 18 novembre 2003.

<sup>114</sup> Cf. par exemple A. VIEL, « L'utilité de l'évaluation : des conditions favorables et des pratiques variées », *Télescope*, volume 13, n° 1, 2006, p. 31-36 ; A. BALTHASAR, « Institutional Design and Utilization of Evaluation », *op. cit.*, p. 226-256.

## CONCLUSION

---

Depuis une vingtaine d'années, la Région wallonne a mis en marche un processus d'institutionnalisation de l'évaluation de ses politiques publiques. Ce cheminement a emprunté diverses voies, qui se matérialisent dans la coexistence de différents modèles institutionnels (évaluation externe après appel d'offre, évaluation réalisée par l'IWEPS, évaluation interne par l'administration centrale, évaluation menée par un organisme d'intérêt public, évaluation menée par la Cour des comptes).

Le degré d'institutionnalisation de l'évaluation des politiques publiques en Wallonie se situe globalement à un niveau intermédiaire. D'une part, la pratique évaluative est largement présente au sein de l'exécutif wallon, même si on ne peut pas parler de systématisation de l'évaluation en vue de la décision publique. D'autre part, la pratique est éclatée entre de nombreux acteurs et instances qui s'inscrivent dans différents modèles institutionnels. Tout se passe comme si chacun menait ses évaluations au cas par cas, de manière isolée et non coordonnée. En outre, l'évaluation souffre souvent d'une absence de réflexion préalable sur les questions et finalités d'évaluation, à charge pour l'évaluateur de définir lui-même le format de son évaluation. Ce flou dans les attentes du commanditaire se traduit notamment par une forte hétérogénéité des produits réalisés. Cela aboutit à des travaux de qualité inégale et de nature différente, allant du simple rapport de mise en œuvre à la mesure et au jugement sur les effets des politiques. Enfin, loin d'être envisagées comme de véritables instruments de refonte d'une politique, les évaluations ne suscitent qu'un intérêt limité et ne sont utilisées qu'au cas par cas au gré des opportunités politiques qui se présentent.

La situation actuelle est faite d'un paradoxe entre, d'un côté, un large recours à l'évaluation par l'exécutif et, de l'autre, le peu de coordination entre les initiatives prises, la nature et la qualité inégale des rapports produits, leur manque de visibilité et leur faible utilisation. Sans prétendre prédire l'avenir, les évolutions européennes (avec un accent de plus en plus mis sur la qualité des évaluations et la concentration sur les effets), institutionnelles (avec la sixième réforme de l'État qui conduira la Région wallonne à assumer plus de compétences et de responsabilités avec des budgets limités), administratives (avec le phénomène d'agencification et le processus de modernisation administrative qui instaure progressivement un *management* public orienté vers le résultat) et sociales (avec une exigence accrue de transparence) devraient mettre en tension ce paradoxe et, par là, peser sur les prochaines étapes de l'institutionnalisation de l'évaluation en Wallonie.

## Derniers numéros parus

- 2188-2189 Les décrets « inscriptions » et « mixité sociale »  
de la Communauté française  
Nathalie Ryelandt
- 2186-2187 L'enseignement en Communauté flamande (1988-2013)  
Pieter Fannes, Bart Vranckx, Frank Simon et Marc Depaep
- 2185 Le vieillissement au travail  
Patricia Vendramin et Gérard Valenduc
- 2183-2184 Le haut représentant de l'Union pour les Affaires étrangères  
et la Politique de sécurité  
Antoine Feron
- 2182 Le secteur des assurances  
Anne Vincent
- 2180-2181 Le financement des entités fédérées dans l'accord de réformes  
institutionnelles du 11 octobre 2011  
Benoît Bayenet et Giuseppe Pagano
- 2179 Les fédérations sportives  
Thierry Zintz et Mathieu Winand
- 2177-2178 Vingt ans de politique portuaire à Bruxelles (1993-2012)  
I. Le contexte et les prémices  
Geneviève Origer
- 2176 La régulation des ondes GSM  
Caroline Deblander et Nathalie Schifino
- 2174-2175 Grèves et conflictualité sociale en 2012  
II. Secteur public et questions européennes  
Iannis Gracos
- 2172-2173 Grèves et conflictualité sociale en 2012  
I. Grève générale et secteur privé  
Iannis Gracos

---

## CENTRE DE RECHERCHE ET D'INFORMATION SOCIO-POLITIQUES

CRISP

**Fondateur :** Jules Gérard-Libois

**Président :** Vincent de Coorebyter

**Équipe de recherche :**

Étienne Arcq, Pierre Blaise (*secrétaire général*), Fabienne Collard, Vaïa Demertzis, Jean Faniel (*directeur général*), Christophe Goethals (*coordinateur du secteur Économie*), Cédric Istasse, John Pitseys, Nicolas Stéfanski, Anne Vincent, Marcus Wunderle

**Conseil d'administration :**

Louise-Marie Bataille, Jacques Brassinne de La Buissière (*vice-président honoraire*), Vincent de Coorebyter (*président*), Francis Delpérée, Hugues Dumont, Éric Geerkens, José Gotovitch, Nadine Gouzée, Serge Govaert, Laura Iker, Patrick Lefèvre, Roland Michel (*administrateur délégué*), Michel Molitor (*vice-président*), Solveig Pahud, Pierre Reman, Robert Tollet (*vice-président*), Els Witte, Paul Wynants