



Paul Piret

Ancien journaliste

Membre du Collège régional de Prospective de Wallonie

***La généralisation des principes, dispositifs et pratiques d'évaluation
dans les politiques régionales***

Version au 27 septembre 2018

L'état de la question

Parce qu'elle oriente les décisions et pilote la gestion dans le champ public, parce qu'elle veut améliorer la visibilité et réduire les incertitudes dans les politiques menées et à mener, parce qu'elle ambitionne de concilier la participation citoyenne et l'expertise technocratique, parce qu'elle permet de responsabiliser des acteurs et instances dans la compréhension des contraintes et des arbitrages à opérer, l'évaluation généralisée des politiques régionales apparaît désormais indispensable tant comme enjeu démocratique que comme outil de développement.

Contrairement à des idées reçues, la Wallonie n'est pas, ici, forcément à la traîne. Les plans Marshall et leurs devanciers de contrats d'avenir, les procédures des contrats de gestion des organismes d'intérêt public, la mise en œuvre des fonds européens, la refonte de l'administration régionale, l'évolution du CESW ont ainsi, progressivement, commandé l'émergence et contribué à l'apprentissage de dispositifs et pratiques d'évaluation.

D'où vient-il alors qu'une véritable culture de l'évaluation éprouve encore tant de peine à s'instaurer et s'imposer ? Les faiblesses et carences tiennent à des résistances de principe et à des pratiques mitigées. Les premières peuvent se nourrir à de vieux réflexes (selon lesquels les responsables politiques n'auraient toujours de comptes à rendre qu'aux échéances électorales), à des réticences existentielles (sur un surdéveloppement abusif de la rationalité gestionnaire dans l'action collective), à une méprise sur l'enjeu posé (ramenant l'évaluation au contrôle et à la sanction). Quant aux pratiques, elles restent trop l'apanage de consultants extérieurs ou de centralisations administratives avec des fortunes diverses ; elles laissent hors jeu, notamment et singulièrement, le Parlement.

Sur le plan des principes, on répondra que l'action collective ne peut pas être dénaturée par les besoins et soucis d'efficience et d'efficacité, pas plus que par les attentes sociales de meilleure gouvernance ; on répétera que son évaluation procède moins du jugement des autorités que de l'analyse des effets et pratiques des politiques exercées, en vue de l'amélioration continue des projets et programmes, fonctions et organisations. Ce n'est pas une rationalité restrictive qui est ici mobilisée, moins encore une atteinte à la puissance publique, mais de l'intelligence politique collective.

Sur le plan pratique, on précisera que l'on ne peut envisager d'autre évaluation de qualité et crédible que concomitamment systématique, permanente, indépendante, transparente, pluraliste, partenariale et participative.

Des éléments de réponse

1° Dans son champ d'application, la culture d'évaluation ne sera effectivement généralisée que si :

- elle ne s'exerce pas seulement postérieurement, mais de manière continue en cours d'exercice des décisions et de dévoilement des impacts ;
- elle aborde la réalisation des objectifs, mais aussi la qualité des processus engagés pour les atteindre ;
- elle n'oublie pas d'évaluer ses propres principes, dispositifs et pratiques d'évaluation ;
- elle n'est pas seulement externe à la puissance publique, mais également interne (il arrive, aujourd'hui, que les impératifs de qualité et neutralité soient rencontrés par des services administratifs dédiés à l'évaluation, alors qu'à l'inverse, ils ne le soient pas nécessairement par des intervenants extérieurs) ;
- elle associe aux rigueurs de l'expertise une implication de la société civile et de sa représentation parlementaire.

2° Dans son contenu, l'évaluation des politiques s'interrogera forcément sur leur utilité collective, sur l'obtention des résultats escomptés, sur la qualité des processus développés pour les atteindre, sur leur valeur de modèle pour l'avenir, sur le souci de valeurs orientées vers le développement durable. En particulier, la démarche sera guidée par l'obsession de choix toujours plus ciblés. Cette priorisation soutenue doit s'exercer au moins dans trois directions : 1) la concentration de l'affectation de moyens budgétaires en voie de rétractation (à rebours des valeurs financières trop étriquées des plans Marshall et autres, qui sont leur point faible) ; 2) la lutte contre les sous-localismes, baronnies et autres particularismes affectant l'intérêt général (certes sans préjudice d'indispensables politiques catégorielles et territoriales spécifiques) ; 3) le souci marqué de situations sociales insupportables (le redressement économique recherché paraissant inapte à réduire à lui seul les poches grandissantes de précarité). Par là, la culture d'évaluation débouchera sur un pouvoir plus efficient et participera à une cohésion socioéconomique mieux assurée entre populations et territoires.

3° Dans ses dispositifs, l'évaluation sera idéalement exercée dans trois cercles :

- Au sein même des services publics, des bureaux d'étude évalueront en permanence les décisions politiques, par priorité dans leurs étapes intermédiaires. Ce sera en toute indépendance des hiérarchies et autorités. Voilà qui implique, notamment, une clarification des rapports entre les administrations et les cabinets ministériels, ceux-ci devant de toute manière être réduits et cantonnés à de plus justes et logiques proportions.
- Sous son pilotage et à son attention, le Parlement de Wallonie confiera à la Cour des comptes (wallonne ou non, dans un collège spécialisé ou pas) une évaluation plus large des politiques menées. Cette évaluation débordera du contrôle habituel et toujours précieux de la légalité et de la régularité des dépenses engagées, pour approfondir la mission, qui a été confiée plus récemment à la Cour, de l'analyse du « bon emploi des deniers publics ».

- Toujours sous son pilotage et à son attention, le même Parlement régional créera un Conseil de l'Evaluation qui associe élus, médiateur, experts, partenaires sociaux, mandataires d'associations représentatives et délégués de panels citoyens. Sur saisine ou à son initiative, il reviendra au Conseil d'évaluer de grands programmes politiques ou des projets spécifiques sensibles. Ce sera moins dans leurs implications financières, leur efficacité et leur efficience – davantage l'apanage de la Cour des comptes précitée – que dans leur pertinence, leur viabilité et leur durabilité.

4° Dans les impacts institutionnels, on terminera par trois considérations.

- N'excluons pas que les compétences dudit Conseil de l'Evaluation soient élargies à un rôle de production de sens, à des missions de veille et de création de consensus sur des alternatives et innovations ; auquel cas ce forum participatif pourrait prendre la dénomination et endosser l'obédience d'un Conseil du Développement wallon.

- On voit combien le Parlement peut tirer avantage du scénario, qui le renforcerait dans ses fonctions de contrôle du gouvernement et d'écoute du citoyen, sans pour autant entamer ses prérogatives décisionnelles inhérentes à sa légitimité démocratique. Encore doit-il être à même de s'y inscrire. Perspective audacieuse que voilà : elle impose un affranchissement certain des logiques partisans et, surtout, des automatismes et carcans binaires « majorité contre opposition »...

- Pour être vraiment générale, la nouvelle culture de l'évaluation devrait se répandre dans toutes les structures wallonnes à financement public. Les expériences encore éparses et à intensité variable de participation citoyenne dans les communes sont dès lors à encourager, développer, systématiser. De surcroît, on peut souhaiter que l'expertise, l'autorité, voire le pouvoir de la Cour des Comptes viennent à s'exercer sur les pouvoirs locaux. L'hypothèse, il est vrai, soulève de grosses questions logistiques ; elle devrait affronter et redéfinir la signification de l'autonomie communale, ainsi que la validité et l'organisation des mécanismes actuels de tutelle administrative et politique.