

---

# La co-élaboration des indicateurs pour le progrès urbain

## Le cas du Moniteur des Villes Flamandes

J. Van Assche, T. Block & H. Reynaert<sup>1</sup>

---

### 1. Introduction

*Début 2009 une troisième édition du moniteur urbain sera publié par le Gouvernement Flamand. Pour les gouvernements des villes flamandes il est crucial de savoir s'il y a du progrès dans leurs sociétés urbaines. Cet moniteur urbain contient une liste de plus de 200 indicateurs, qui sont à conseiller à fur et à mesure des besoins des débats sur quelques dizaines de thèmes relatifs au progrès sociétal de la ville. Les hommes politiques, les fonctionnaires et la presse pourront alors comparer les villes entre elles, indicateur par indicateur, ou mieux, thème par thème. Les évolutions par rapport à la première édition de 2004 seront analysées aussi.*

*Par une description détaillée du processus de développement de cet instrument stratégique de mesure et d'apprentissage, nous espérons pouvoir fournir des éléments intéressants pour toute personne qui veut ou doit faire appel à des indicateurs (de progrès local). Deux éléments ont joué un rôle central dans ce processus. D'une part, tous les indicateurs du moniteur urbain sont basés sur une vision du progrès urbain que les acteurs urbains veulent poursuivre avec les politiques publiques dans la ville. Ensuite, cette vision et les indicateurs qui s'y rattachent ont été élaborés en concertation avec quelques centaines d'experts des 13 centres urbains, l'administration flamande, de la société civile et le monde académique. Le processus de développement se caractérise donc, d'une part, par des choix difficiles et parfois radicaux et, d'autre part, par beaucoup de discussions et de concertation.*

*Dans la première partie de l'article, nous allons aborder les principales caractéristiques du moniteur urbain. Une première condition pour parvenir à une série d'indicateurs utilisables est en effet une délimitation claire de l'objectif et des fonctions de l'instrument. Ensuite, nous expliquons en détail et étape par étape le processus de développement conceptuel et technico-instrumental du moniteur urbain. Hormis une description de ce processus, nous y ajoutons également des réflexions, lorsque cela s'y prête. Dans les conclusions, nous parcourons brièvement quelques points importants qui sont essentiels pour l'établissement d'une série d'indicateurs stratégiques en vue d'un progrès urbain.*

### 2. Quel est l'objectif des indicateurs du progrès urbain?

#### 2.1. Quel méthode de monitoring pour les politiques publiques?

---

<sup>1</sup> Centre for Sustainable Development (CSD), Université de Gand, Poel 16, 9000 Gand, Belgique  
E-mails: [jo.vanassche@ugent.be](mailto:jo.vanassche@ugent.be) et [thomas.block@ugent.be](mailto:thomas.block@ugent.be); Centre for Local Politics (CLP), Université de Gand, Universiteitstraat 8, 9000 Gand, Belgique, E-mail : [herwig.reynaert@ugent.be](mailto:herwig.reynaert@ugent.be)

Dans les vingt dernières années, les politiques publiques des villes européennes ont connu un processus de pluralisation, autrement dit de multiplication des acteurs et de dispersion des ressources nécessaires à mener une politique urbaine ambitieuse (Pinson, 2006). Aussi les autorités ne semblent-elles (plus) avoir de prise sur certaines évolutions sociales, les citoyens exigent de plus en plus (d'interventions) des pouvoirs publics, les autorités étendent leurs attributions, volontairement ou non, de nouvelles spécialisations et des structures publiques peu claires apparaissent, toutes sortes de limites deviennent plus vagues ou plus temporaires, les structures commencent à se mélanger, etc. En bref, la prise de décisions et l'adoption de politiques publiques interviennent de plus en plus via des réseaux et au travers de différentes échelles et, de moins en moins, dans les cadres formels, institutionnels et bureaucratiques d'un même niveau politique. Le 'Gouvernement' évolue donc en une notion fourre-tout populaire de 'gouvernance' à multiplication des acteurs et pluralisation des échelles. Le gouvernement à multiples acteurs concerne une certaine 'horizontalisation' : les sous-systèmes pouvoirs publiques, marché et société s'imbriquent de plus en plus étroitement si bien que les acteurs publiques et (semi-)privés dirigent (et gèrent) la société en interaction. Cela crée donc un grand nombre de réseaux autonomes, hybrides et plutôt informels, des institutions administratives dont peuvent faire partie des acteurs (semi-)publiques et (semi-)privés (p. ex., des entreprises municipales autonomes et constructions PPP), et des initiatives stratégiques à partir du bas à la base desquelles se trouvent des organisations privées ou non (p. ex., les associations de quartier ou de défense de l'environnement). Le composant à multiple échelles indique que la formation et l'exécution de la stratégie interviennent également sur et au travers de niveaux ou paliers différents. Des partenariats changeants, des interactions et une interdépendance entre les couches de l'administration (par exemple, locale, provinciale, régionale, nationale, européenne, internationale) sont donc ici fortement présents ou nécessaires.

Dans nos sociétés, avec leurs systèmes administratifs complexes, nous constatons également que le nombre de faits, de chiffres, d'indicateurs, de sondages, d'enquêtes de satisfaction, de monitorings, etc. connaît une croissance exponentielle<sup>2</sup>. Dans notre « société de connaissance », nous essayons en effet de cerner le mieux possible la complexité évoquée précédemment. Fortement stimulées par le 'New Public Management', des techniques du secteur privé sont par conséquent transférées très régulièrement dans le domaine public. Par conséquent, les mesures des performances et des effets de la stratégie qui s'inscrivent plutôt dans le prolongement des modèles de 'gouvernement' sont surtout populaires. Nous pensons par exemple aux modèles de qualité comme la Balance Scorecard développée par Kaplan et Norton, le modèle Excellence de la European Foundation of Quality Management (EFQM) et l'analyse d'efficacité souvent utilisée en Flandre de 'l'Institut voor de Overheid' (K.U.Leuven). Tels modèles et indicateurs essaient d'analyser le mieux possible l'efficacité/la rentabilité et l'efficacité de la politique d'une organisation déterminée. A ce propos, nous tenons encore à ajouter que la mesure des effets politiques est une matière particulièrement périlleuse et méthodologiquement complexe. Peut-on par exemple opérationnaliser suffisamment les objectifs pour vérifier s'ils ont effectivement été atteints ? Est-il possible de mesurer effectivement les effets d'une politique déterminée ? Comment mettre les effets en relation avec les mesures prises ? Etc. La mesure des performances (mesure de l'output) se fixe des objectifs moins ambitieux et est moins contestée parce qu'il y a moins d'interférences d'éléments du contexte que l'on ne maîtrise pas soi-même. En l'occurrence, on veut surtout réunir des chiffres qui parlent de la performance de certains acteurs.

A présent que le 'gouvernance' l'emporte de plus en plus explicitement,<sup>3</sup> nous devons, selon nous, insister davantage sur une autre manière de gérer les connaissances et les données - en complément aux modèles axés plutôt sur le 'gouvernement'. Dans ce cas, il s'agit principalement de connaissances pertinentes pour les différentes parties du réseau et de données qui affluent dans et entre les réseaux. De tels systèmes de monitoring contiennent des informations aux caractères exogènes à la politique qui se rapportent donc au contexte externe aux acteurs politiques. Ces systèmes ne sont pas (strictement) évaluateurs mais peuvent apporter un input important pour un élargissement de la perspective évaluatrice. Des comparaisons internationales apprennent également qu'il y a quelques années encore, la compilation d'informations exogènes à la politique (aussi appelé moniteur d'état) n'était pas encore aussi développée au niveau local - contrairement, par exemple, à la mesure des performances et des effets d'une stratégie (Bouckaert, De Peuter & Van Dooren, 2003).

Ces dernières années, des études à l'étranger et au niveau international fournissent un nombre croissant de chiffres et d'indicateurs comparables à propos des villes, comme le révèle notamment le 'Urban Audit' de la Communauté Européenne (C.E., 2007), le 'State of the English Cities' (ODPM, 2006) et 'De staat van de stad'

<sup>2</sup> En Flandre, nous pensons à l'enquête socio-économique, aux monographies municipales, aux statistiques locales du Service d'Etude du Gouvernement flamand, à la compilation de données pour les conventions, aux fonds et plans stratégiques, aux études par des universitaires et bureaux d'études, etc.

<sup>3</sup> Certains auteurs reconnaissent certes la complexité précédente, mais estiment que la tendance du gouvernement en un gouvernement n'est cependant pas aussi évidente et absolue qu'on ne le prétend en général. Voir par exemple Stoker (1998) et Devos (2001).

néerlandais (Kenniscentrum Grote Steden, 2003). Sur d'autres continents, l'état des villes est également recensée, fût-ce souvent à l'aide d'indicateurs de durabilité, comme, par exemple, au Canada (par l'International Institute for Sustainable Development), aux États-Unis (par le Community Indicators Consortium) ou en Nouvelle-Zélande (par une commission parlementaire), etc. L'OCDE soutient depuis peu une large orientation sur son état de la société, tant au niveau national que local (OCDE, 2007). Notamment par les efforts du Bureau d'étude du Gouvernement flamand, par la popularité de l'analyse SWOT<sup>4</sup> et par le projet de monitoring urbain lui-même, le recensement de l'état de la société prend de l'importance dans les administrations locales en Flandre.

Naturellement, l'utilisation du monitoring ambiant dépend fortement de la nature, de l'intensité et de la focalisation de l'orientation sur la société externe des administrations (locales). Dans notre étude, nous avons appris que ce sont surtout les effets du leadership changeant, l'impact des changements d'organisation et les impulsions des autorités supralocales qui peuvent conduire à un changement d'attitude général ou à un bouleversement culturel en matière d'orientation externe dans les gouvernements urbaines (Vallet, De Rynck & Block, 2005). Cela implique d'ores et déjà qu'un niveau donné d'orientation sur la société externe n'est pas stable : il peut à la fois évoluer dans le sens d'une plus grande ouverture ou d'une plus grande fermeture. L'orientation externe diffère également entre les départements administratifs dans les communes flamandes.

## 2.2. La définition du moniteur urbain

Pour éviter toute confusion et pour pouvoir bien cadrer les résultats du moniteur urbain, nous estimons pertinent et nécessaire d'expliquer étape par étape les caractéristiques et fonctions du moniteur urbain. Au début du projet (mi-2001), nous avons développé une définition de travail. C'était nécessaire pour indiquer clairement à tous les acteurs impliqués dans l'étude ce qu'est et ce n'est pas le moniteur urbain. La définition n'excluait pas les discussions. Au contraire, elle dessinait le contexte dans lequel la discussion pouvait s'engager. Les trois caractéristiques suivantes qui s'entremêlent et s'influencent, sont restées inchangées :

### **(1) Le moniteur urbain est un instrument de mesure, de communication et d'apprentissage au niveau stratégique destiné à tous les acteurs impliqués dans le progrès urbain (= gouvernance à multiples acteurs)**

Le moniteur urbain est un instrument au niveau stratégique. Nous entendons par là qu'il aborde le progrès urbain d'une manière intégrée. Cette notion de 'progrès sociétal' est opérationnalisée en utilisant les concepts de 'viabilité' et 'durabilité'. Une focalisation aussi large exige des indicateurs choisis sélectivement et un maximum de données comprimées. Etant donné que de nombreux concepts se réduisent difficilement à un seul chiffre, il y a un grand nombre d'indicateurs (environ 200). Etant donné que le moniteur urbain poursuit plutôt une vision à (moyen) long terme, il n'est cependant pas nécessaire d'actualiser tous les chiffres chaque année.

Le monitoring permet à la ville d'apprendre à se connaître. Chaque indicateur donne un feed-back sur l'évolution de phénomènes complexes. Les acteurs apprennent si la ville évolue ou non dans la bonne direction et si des problèmes surgissent. Les effets d'apprentissage du moniteur urbain résident dans la mise en place d'un regard commun sur la ville (qui voit quoi ?), dans la communication et la discussion à propos des indicateurs (qui mesure quoi ?), dans la discussion à propos de la façon dont les tendances doivent ou peuvent être modifiées (que faut-il faire ?), dans la discussion à propos du partage des responsabilités (qui doit faire quoi ?) et dans la création de partenariats (comment peut-on collaborer ?). Dans son ensemble, le moniteur urbain est un instrument de communication sur la ville et son progrès, entre l'administration municipale, les habitants, les initiatives citoyennes, les entreprises, etc.

Bien qu'il soit destiné à toute personne qui est impliquée dans le progrès urbain, le moniteur urbain sert en premier lieu aux débats dans le cadre des politiques publiques au niveau du conseil municipal, du collège, du comité de management de la fonction publique, de ces organes collectifs, donc, qui sont responsables du fonctionnement factier des administrations municipales et des grandes orientations de la politique. Toutefois, le moniteur urbain peut aussi être utile, par exemple pour les organisations dans les initiatives citoyennes urbaines qui estiment vouloir marquer de leur empreinte le progrès urbain.

<sup>4</sup> Pour déterminer les 'Strengths' et 'Weaknesses', on se concentre sur des facteurs internes mais, pour déterminer les 'Opportunities' et les 'Threats', il convient d'analyser l'environnement externe.

**(2) Le moniteur urbain n'est pas une mesure des effets de la politique ou une mesure des performances, mais contient des indicateurs urbains qui montrent les évolutions pertinentes pour un progrès urbain.**

Un monitoring mesure et travaille avec des indicateurs. Les indicateurs sont utilisés pour résumer et traduire des phénomènes vagues et complexes de la manière la plus représentative possible (Hammond, 1995 ; Ott, 1978 ; OCDE, 1998) et ce en fonction d'un objectif (Bakkes, Hope, a.o., 1994 ; Gordon, Spicker, 1999).

Le moniteur urbain contient les indicateurs urbains. **Ces indicateurs illustrent des évolutions de facteurs et acteurs qui font partie de la société urbaine.** Le moniteur urbain est par conséquent l'un des instruments qui doit améliorer la qualité de l'analyse de la société urbaine. Cette analyse précède en général la détermination de la vision politique et des objectifs stratégiques. Une telle analyse doit donner un bon status quaestionis des problèmes, des potentiels et des développements attendus à court, moyen et long terme, dont la ville et la politique urbaine doivent en l'espèce tenir compte si les acteurs urbains veulent promouvoir un progrès envers un développement durable de la société urbaine.

Le moniteur urbain n'indique pas directement qui dans quel service et à quel niveau politique a fait quoi hier, et ce qu'il devra faire demain. Le moniteur urbain ne comprend pas davantage d'indicateurs politiques ni d'administratifs. Les mesures des performances et des effets politiques s'en chargent. Le moniteur urbain est donc complémentaire à ces systèmes de mesure plutôt opérationnels<sup>5</sup>. Le moniteur urbain n'est donc certainement pas un instrument d'évaluation des programmes opérationnels de certains services. Il n'a pas été développé non plus comme un instrument pour l'évaluation de la politique de l'administration municipale. La société urbaine regroupe en effet beaucoup plus d'acteurs que l'administration municipale (par exemple, les autorités supralocales, les entreprises, les ONG's, les citoyens, etc.). Le moniteur urbain peut cependant être considéré comme un instrument d'évaluation à un niveau très général, comme une évaluation des effets collectifs sur la société urbaine de tous les actes et efforts des différents acteurs publics et privés. Il est toutefois nécessaire de nuancer tout cela : il est possible qu'une administration municipale (ou un autre acteur) estime elle-même que certains éléments du moniteur urbain peuvent être intégrés comme une mesure d'effet directe de ses propres efforts politiques. Certains aspects du moniteur urbain sont en effet en rapport plus direct avec les attributions et compétences d'un acteur que d'un autre.

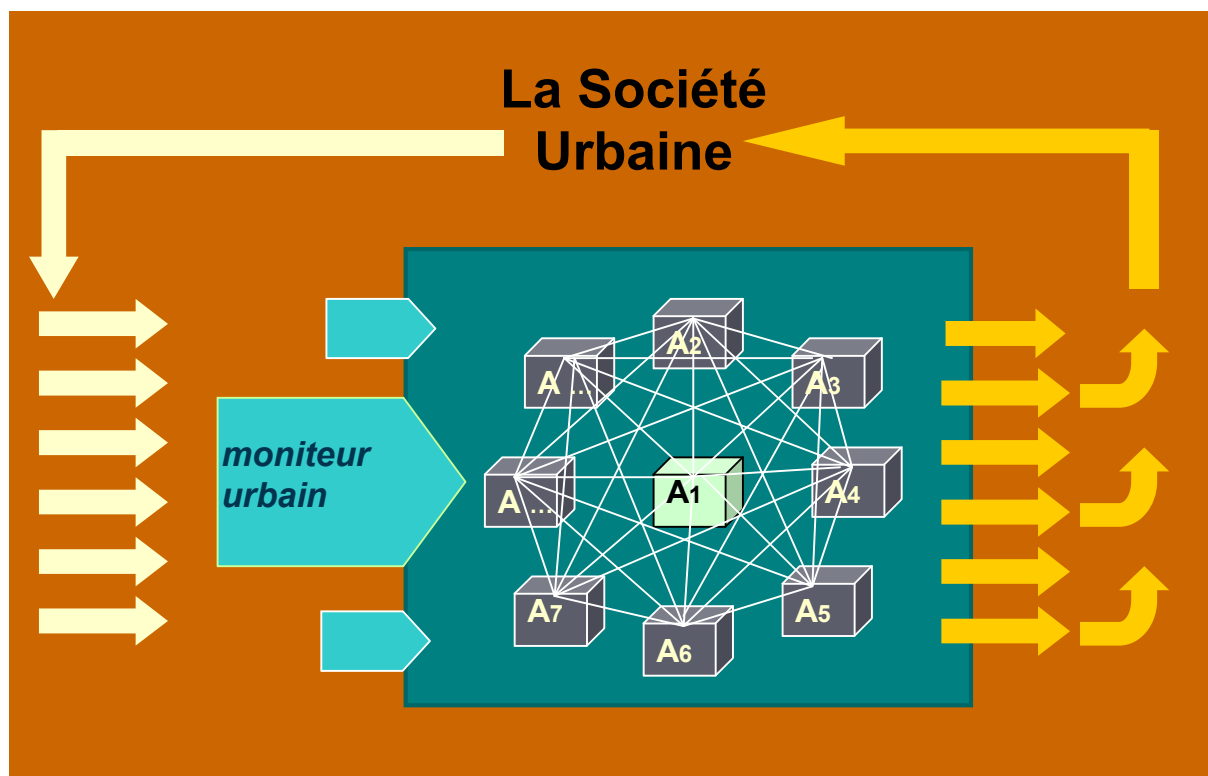
**(3) Le moniteur urbain a pour but de mieux étayer la politique stratégique de tous les acteurs pertinents et du gouvernement urbain en particulier, en partant de leur responsabilité à l'égard des générations actuelles et futures.**

Le moniteur urbain doit alimenter le processus politique stratégique de tous les acteurs. L'élaboration d'une stratégie est cependant une donnée très complexe. Notre approche rejoint Mintzberg qui voit l'élaboration d'une stratégie comme 'concevoir avec jugement, parvenir à une vision intuitive et apprendre progressivement ; cela consiste à la fois à transformer et à valider, il faut une acquisition individuelle des connaissances et une interaction sociale ; une collaboration mais aussi un conflit ; il faut analyser et programmer préalablement et négocier pendant le processus et le tout en réaction à un environnement qui peut être extrêmement exigeant' (Mintzberg et coll., 1999). Le rôle des chiffres en général et du moniteur urbain en particulier est donc relatif et doit toujours être considéré dans les proportions et le contexte adéquats.

Dans ce projet, les ambitions du gouvernement urbain (qui est désignée par A1 dans le schéma ci-dessous) jouent un rôle central, mais le moniteur urbain peut tout aussi bien donner de la matière ou des éléments à des débats stratégiques au niveau flamand, dans des entreprises et des écoles dans la ville, dans les initiatives citoyennes, les services subventionnés, etc. (voir A2, A3, A4, ... dans la Figure 1).

<sup>5</sup> Ainsi, le VDAB peut par exemple travailler très efficacement à la formation professionnelle des chômeurs peu qualifiés mais on peut également constater qu'il n'y a pas de travail pour ces chômeurs. Cette constatation dépasse la compétence du VDAB et doit être envisagée en concertation avec d'autres acteurs socio-économiques. Le résultat de ces discussions peut à son tour être indicateur de lignes politiques opérationnelles d'une ou plusieurs organisations qui sont impliquées dans la plate-forme de concertation socio-économique. Si ces organisations ne surveillent pas d'assez près les évolutions dans l'environnement, les administrations municipales peuvent jouer un rôle particulier. Elles peuvent prendre l'initiative de réunir les acteurs publics et les acteurs sociaux et de les informer de ces indicateurs d'environnement. Si leur évolution est mise en relation avec certains indicateurs d'effet, cette initiative peut avoir pour conséquence que les acteurs concernés rectifient leurs propres priorités.

**Figure 1** : Le moniteur urbain renforce l'analyse de la société urbaine des différents acteurs



Nous considérons donc le gouvernement urbain dans une approche systémique.<sup>6</sup> Nous pouvons en effet déduire de la Figure 1 que le gouvernement urbain fait partie du système des politiques publiques de tous les acteurs qui opèrent dans ou vis-à-vis de la ville. L'approche systémique met surtout l'accent sur la relation entre l'organisation et son environnement social. En ce sens, l'approche systémique conduit à la compréhension de la contingence, un élément-clé dans la théorie de l'organisation. La contingence signifie que chaque organisation est spécifique parce qu'elle travaille dans son propre environnement social et doit s'y adapter.

Dans l'approche de la théorie de la contingence, un système de management d'une organisation doit s'adapter aux circonstances spécifiques dans lesquelles se trouve l'organisation s'il veut promouvoir l'efficacité de l'organisation (Otley, 1980). Les modèles de gestion universels ne sont donc pas applicables dans la même mesure à tous les types d'organisation dans toutes les circonstances possibles.

Dans le moniteur urbain sont incorporés les indicateurs qui permettent de mesurer une diversité de phénomènes qui sont pertinents pour le progrès urbain envers une ville flamand viable et durable. L'instrument se trouve donc du côté entrée du système. Les outputs (actions des divers acteurs) travaillent sur la société urbaine et leur impact conjoint (les effets de tous les outputs) influence les caractéristiques de cette société urbaine. Dès lors, ils deviennent un nouvel input pour le système urbain et, en particulier, pour le gouvernement urbain. Le moniteur urbain mesure donc les résultats des actions de nombreux acteurs dans le contexte urbain (et en dehors de la ville, par exemple l'impact d'actions des autorités centrales).

Comme nous l'avons répété à plusieurs reprises, les gouvernements urbains jouent un rôle particulier dans ce processus : elles sont légitimées pour l'intérêt général des générations précédentes, actuelles et futures dans la ville. Le processus politique stratégique doit par conséquent promouvoir un progrès envers un développement durable des villes. Dans ce cadre, les gouvernement urbains ont également une

<sup>6</sup> L'approche systémique dans l'administration se fonde principalement sur le travail théorique de Luhmann (1965) et Easton (1966).

responsabilité particulière dans la gestion des efforts des acteurs publics et des acteurs sociaux. Naturellement, le moniteur urbain est pour les administrations municipales elles-mêmes un instrument d'orientation afin de rectifier leurs propres tâches et compétences pour un progrès envers un développement urbain durable.

### 3. L'élaboration des indicateurs en trois étapes

#### 3.1. Une approche technico-instrumentale vis-à-vis l'implémentation

Une stratégie en deux pistes a été suivie pour développer le moniteur urbain. Les deux pistes ont entretenu une interaction réciproque pendant le processus de développement. La première piste portait sur l'élaboration conceptuelle et technico-instrumentale du moniteur urbain pour les villes flamandes. L'objectif principal de cette piste était de déterminer ce qu'il faut entendre par le progrès envers une ville flamande viable et durable et comment nous pouvons ensuite le mesurer. La participation de tous les intéressés, en particulier de ces centres urbains, était essentielle en l'occurrence. C'est cette piste de recherche qui est expliquée dans le présent article.

La deuxième piste était focalisée davantage sur une approche organisationnelle, administrative et stratégique : dans quel contexte administratif le moniteur urbain s'inscrit-il ? Comment ce contexte agit-il sur l'instrument et comment un tel instrument peut-il éventuellement exercer lui-même une influence sur ce contexte ? Cette étude a été réalisée dans quatre villes, que l'on appelle les 'villes à 2 pistes' : Anvers, Louvain, Malines et Ostende. Cette radioscopie des organisations urbaines a conduit à quatre rapports et un conseil pour les autorités flamandes et municipales à propos de l'intégration instrumentale et organisationnelle du moniteur urbain. Les résultats de cette étude d'implémentation ont été commentés en détail dans l'article 'Kijken naar stadsorganisaties in Vlaanderen: kansen, uitdagingen, grenzen en illusies inzake het gebruik van de stadsmonitor' (*'Regarder aux organisations des gouvernements urbains dans la Flandre : chances, opportunités, limites et illusions concernant l'utilisation du moniteur urbain'*) (Vallet, N., De Rynck, F. et Block, T., 2005).

#### 3.2. Présentation schématique

Le Schéma 2 montre une présentation schématique de notre méthode de travail. Sur la base de la littérature existante et du cadre de réflexion relatif au développement durable, nous avons développé, en concertation avec des centaines d'experts, une vision sur le progrès sociétal envers les villes flamandes viables et durables. Cette vision est un document indispensable parce qu'elle offre le cadre normatif au choix des indicateurs urbains pertinents. C'est seulement après avoir sélectionné les indicateurs souhaités que nous avons commencé la recherche de chiffres utilisables et que nous avons pu compléter les fiches des indicateurs.

**Schéma 2** : Processus d'élaboration des indicateurs

(voir dernière page)

### 3.3. Des concepts à la vision du progrès urbain

De nombreuses directives utilisables à propos de l'établissement d'une série d'indicateurs stratégiques ne sont pas présentes. La déclaration d'Istanbul, à l'occasion de la conférence de l'OCDE relative à la mesure des progrès des sociétés et communautés en juin 2007 (voir ci-dessus) et les 'principes de Bellagio' constituent une exception à cette règle. En novembre 1996, des praticiens et chercheurs des cinq continents se sont réunis à Bellagio, dans le Nord de l'Italie, et y ont rassemblé leurs connaissances à propos de l'évaluation et de la mesure de la durabilité. Cela a débouché sur 10 principes (voir tableau) qui servent de directives pour le processus d'évaluation complet, en ce compris le choix et l'établissement des indicateurs de durabilité, leur interprétation et la communication des résultats obtenus (Hardi, Zdan, 1997). Nous n'avons pas utilisé ces principes comme fil conducteur mais nous avons constaté ultérieurement que notre approche était conforme à ces principes.

**Tableau 1** : Synthèse des principes de Bellagio (selon Hardi, Zdan, 1997) :

- |  |
|--|
| <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Vision et objectifs clairs</li> <li>2. Perspective holistique</li> <li>3. Eléments essentiels tels que la justice, l'écologie et le bien-être</li> <li>4. Echelle adéquate dans le temps et l'espace</li> <li>5. Accent pratique : gérable et standardisé</li> <li>6. Ouvert : accessible à tous et indiquer les hiatus ou lacunes</li> <li>7. Communication efficace</li> <li>8. Vaste participation</li> <li>9. Processus progressif : assurer la continuité et l'apprentissage</li> <li>10. Capacité institutionnelle à la fois en matière de gestion et d'utilisation</li> </ol> |
|--|

Le premier principe de Bellagio souligne l'importance d'un processus préalable de formation d'une vision qui soit pertinente pour le processus décisionnel. Ce principe est évident - surtout à présent que le moniteur urbain est là. Il est beaucoup moins évident de déterminer comment développer alors cette vision. Pour parvenir à une vision du progrès envers une ville flamande viable et durable, nous avons utilisé deux sources au départ : la littérature générale relative à la durabilité et les documents, développés au sein du Task Force Politique Urbaine (en Flandre), qui ont finalement débouché sur le Livre Blanc de la Politique Urbaine.

**La littérature relative à la durabilité** a connu une croissance explosive depuis le rapport Brundtland 'Our Common Future (WCED, 1987) et la conférence de l'ONU consacrée à l'environnement et au développement à Rio de Janeiro (1992). La notion de 'développement durable' a depuis lors été introduite dans le monde politique et son utilisation a connu une ascension spectaculaire, d'abord dans les milieux politiques internationaux mais également aux niveaux nationaux et locaux par la suite. La notion connaît toutefois aussi des interprétations très divergentes. Dans toutes ces définitions différentes, on retrouve pourtant en général les mêmes éléments de base du rapport Brundtland. Ce dernier en donne la définition suivante : 'Le développement durable est un développement qui pourvoit aux besoins de la génération actuelle sans mettre en péril les besoins des générations futures'. Le rapport a clairement mis l'accent sur la solidarité avec les pauvres. Dans l'enveloppe destinée au monde politique, il faut encore ajouter l'insistance sur la participation ou la qualité de l'administration. La durabilité consiste à satisfaire les besoins des générations actuelles, donc de toutes les personnes qui vivent aujourd'hui, qu'elles soient riches ou pauvres, tant au Nord qu'au Sud. C'est une question de justice intragénérationnelle. Cependant, les générations suivantes ont droit aussi à une vie de qualité : c'est la justice intergénérationnelle. Cela signifie notamment qu'il ne faut pas aller au-delà des moyens de la Terre.

La littérature relative à la notion de viabilité nous apprend qu'elle a une portée plus limitée, tant sur le plan de l'échelle que sur le plan de la dimension temporelle. La viabilité a initialement été associée à un niveau territorial limité (un quartier, un secteur) en mettant l'accent sur l'habitat (qualité de l'habitat, qualité de l'environnement), avec la perception qu'ont les habitants de leur quartier ou secteur (cohésion sociale, sécurité). Au cours des années 90, la notion de viabilité a évolué à un niveau d'échelle un peu plus large : des quartiers vers les villes ou régions. Dans le même temps, l'aspiration à la viabilité a également été étendue à plusieurs points de vue : hormis l'amélioration de l'habitat (habitation et environnement), l'attention a également été accordée au fonctionnement du marché de l'emploi, de l'économie locale et des services locaux (notamment, les infrastructures de quartier), la viabilité du trafic routier des quartiers résidentiels, l'environnement et les espaces

verts, les infrastructures de bien-être, l'enseignement, la cohabitation sûre des divers groupes, un engagement plus important des citoyens. Dès lors, la notion évolue à petits pas dans la direction de la durabilité.

L'étude de la littérature à propos des concepts de viabilité et de durabilité a révélé de nombreuses similitudes, à savoir l'attention aux besoins, à la satisfaction des besoins, à la solidarité avec les défavorisés et à la qualité de vie. On observe toutefois une distinction évidente. La viabilité met davantage l'accent sur le court terme et la durabilité sur le long terme. En intégrant les deux concepts dans la formation d'une vision, on aborde à la fois le court terme et le long terme.

Nous avons ainsi déjà quelques indicateurs importants pour une vision, fût-elle encore assez vague. Le développement (participatif) d'une vision sur le plan de la viabilité et de la durabilité de la ville flamande n'était donc pas un exercice évident et simple. Même si nous avons pu partir de quelques principes normatifs de départ à propos du développement durable, nous avons dû opérer de nombreux choix. Le choix le plus crucial concernait le point de vue pour opérationnaliser davantage les notions de viabilité et de durabilité urbaine. Dans la littérature, nous avons encore trouvé assez bien de points de vue différents pour analyser ces notions dites fourre-tout.

Les principaux points de vue que nous avons étudiés reposent sur des piliers, des formes de capitaux, des principes et/ou des facettes (par exemple Rotmans, 1998 ; Rotmans, Van Asselt, 2000 ; TELOS, 2001 ; Spangenberg, Bonniot, 1998), des acteurs et/ou des groupes-cibles (par exemple, dans les Balance Scorecards), des domaines politiques, des secteurs et/ou des départements (cf. nombreuses notes politiques dans chaque commune), des objectifs, des priorités, des valeurs ou des fonctions (par exemple VROM-raad, 2001 ; Verweij, Goezinne, et coll., 1995 ; Paredis, et coll., 2001, Kerkhove, et coll., 2003, Van Hecke, 1997, Antikainen et Vartainen, 1998). Naturellement, ces points de vue sont rarement appliqués tels quels ou sans être associés en pratique (comme le révèlent les exemples). Nous avons également opté pour une combinaison de plusieurs points de vue. Nous avons développé la vision d'une ville flamande viable et durable à l'aide d'une vision matricielle dans laquelle les principes de durabilité sont imbriqués avec les principales activités (ou secteurs, ou domaines) dans la ville.

Les principes directeurs de durabilité concernent des points de départ économiques, sociaux, physico-écologiques et institutionnels. Ceux-ci passent par toutes les activités dans la ville et ils commandent la vision de la ville. Dans une note de travail de quelques pages, nous avons élaboré et appliqué les quatre principes au centre urbain flamand. En bref, nous poursuivons l'objectif suivant :

- **Principes économiques**

Dans une ville viable et durable, on observe un développement effervescent avec une diversité d'activités qui génèrent une plus-value sociale. En ce sens, il est important que la demande (besoin, souhaits, pouvoir d'achat, etc.) et l'offre (produits, services, engagement volontaire, etc.) soient adaptées l'une à l'autre dans la ville. L'harmonisation entre l'offre et la demande est assurée de manière optimale, c'est-à-dire que l'on tient compte à la fois des aspects et dimensions quantitatifs (en quantité) et qualitatifs (par exemple, la diversité des fonctions de l'offre).

- **Principes sociaux**

Dans une ville viable et durable, la 'justice sociale' joue un rôle central (solidarité intragénérationnelle). Cela signifie notamment que toutes les formes d'exclusion sociale et de pauvreté (au sens que donne Vranken et coll. à ces notions dans son annuaire 'Armoede en Sociale Uitsluiting') sont combattues, que le principe de l'égalité des chances et les principes de (re)distribution sont respectés, que l'on fait preuve d'ouverture face à la diversité (cela signifie notamment le respect, la tolérance, la curiosité envers d'autres cultures, etc.).

- **Principes physico-écologiques**

*La justice intergénérationnelle* se traduit surtout par des critères écologiques parce que les richesses naturelles sont et restent la base physique au développement, aujourd'hui et demain. Dans une ville viable et durable, l'utilisation de l'environnement est par conséquent restreinte aux limites écologiques, l'attention est accordée à la qualité de l'environnement (éviter la pollution) et la qualité des espaces verts et sites naturels (biodiversité) est favorisée. La conception, l'aménagement et l'entretien de l'infrastructure et de l'espace public contribuent à la viabilité et à la durabilité de la vie urbaine. C'est la raison pour laquelle on prête également attention à la qualité de l'infrastructure et de l'espace (notamment par une utilisation multiple ou multifonctionnelle).

- **Principes institutionnels**



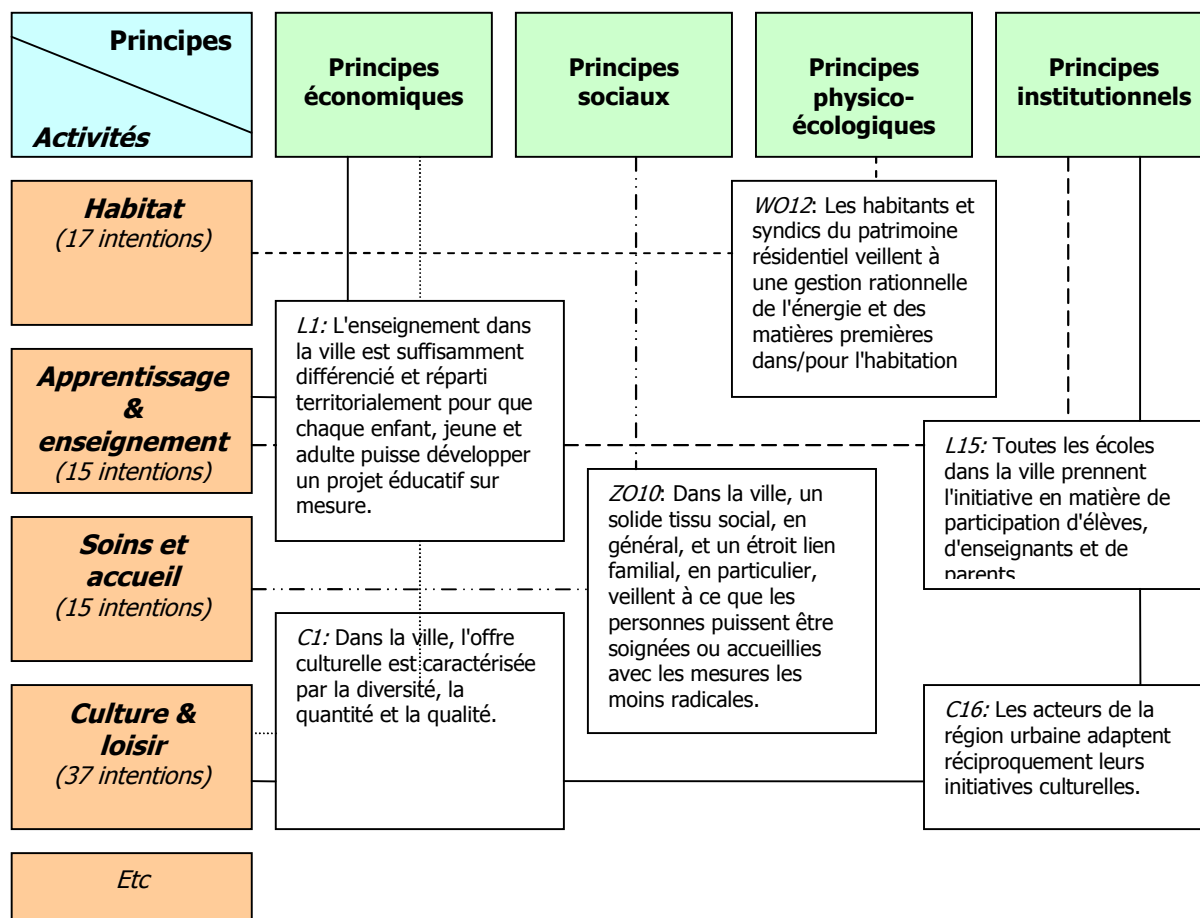
*Les villes viables et durables ne sont pas seulement une responsabilité des pouvoirs publiques.* Les pouvoirs publics ne peuvent pas aborder seuls les problèmes et ne sont pas les seuls à créer du progrès. Cela implique que les autorités et les acteurs urbains sont des partenaires dans la recherche de la viabilité et de la durabilité. D'une part, les principes institutionnels de la ville viable et durable portent sur les qualités de la culture civile générale, des organisations et des processus qui sont utilisés pour la conduite de la société au niveau urbain. Ces qualités sont la confiance du public et la légitimité, l'échelle ouverte (la ville en relation avec la banlieue, avec les autres villes, avec la régionalisation, l'eupéanisation et la mondialisation), la responsabilité collective (responsabilisation de tous les acteurs sociaux), la participation dans tous les milieux de vie, la justification dans le débat public. Dans la conduite de la société urbaine, il faut par ailleurs accorder une attention particulière au rôle des pouvoirs publics et de la ville. Ce rôle porte sur les éléments-clés suivants : la subsidiarité (distribution et partage des responsabilités), l'efficacité (du service, des organisations publiques et de la politique), la légitimité et la bonne administration, l'ouverture, la participation et la responsabilité, l'intégration et l'harmonisation (au sein des administrations et entre elles).

Ce cadre général du point de vue de la durabilité a dû être complété par le matériel propre aux villes flamandes. A cet effet, nous avons fait un usage précieux des 18 études préliminaires qui ont été développées au sein du Task Force Politique urbaine. Ces études préliminaires ont conduit au livre blanc relatif à la politique urbaine : 'De eeuw van de stad. Over stadsrepublieken en rastersteden' (De Rynck, F. e.a., 2003). Ces études préliminaires, consacrées à toutes les activités importantes dans la ville, donnent un bon point de vue de la problématique urbaine en Flandre.

En d'autres termes, le débat de la durabilité nous a apporté les principes, le livre blanc de la politique urbaine nous a apporté la matière première. L'imbrication des deux nous a amené à une **vision matricielle composée d'objectifs et d'intentions pour le progrès envers une ville flamande viable et durable**. Le Schéma 3 démontre comment la vision matricielle combine les rangées et les colonnes. Dans les rangées figurent les domaines d'activités (habitat, culture et temps libre, enseignement, travail et entreprise,...), dans les colonnes figurent les quatre grands principes à partir du concept de la durabilité (voir précédemment). Ainsi, nous combinons des activités avec des principes et des principes au travers d'activités. A l'intersection des rangées et des colonnes se trouvent les intentions ou les objectifs indicateurs sur lesquels sont basés les indicateurs. Par le choix de cette maîtrise, nous essayons de stimuler un nouveau regard sur la ville (intégration et imbrication à l'aide de principes), sans perdre de vue la reconnaissabilité dans les politiques publiques (les domaines d'activités sont étroitement liés aux domaines politiques souvent présents dans la ville). Par la plupart des intéressés, cette approche a été perçue comme pratique et rafraîchissante. Plus et mieux qu'à l'heure actuelle mais pas pour autant tellement révolutionnaire qu'on en oublie la praticabilité.

**Schéma 3 :**

La vision matricielle représentée schématiquement à l'aide de six exemples



Une première version de cette vision matricielle, encore fraîche et inachevée, a été mise à la discussion dans le courant de 2002, lors de 21 réunions d'experts,<sup>7</sup> lors de différents groupes-pilotes et dans les villes de piste 2 (voir plus haut). De cette manière, des centaines d'experts ont été consultés. Pendant ces réunions, des intentions ont été ajoutées, soulignées et supprimées, renforçant sans cesse la vision matricielle. Chaque terme qui est utilisé pour la description des intentions (et des clusters) est donc le fruit d'un consensus à propos de la formulation exacte. Ce processus participatif a conduit à une vision générique sur le progrès envers une ville viable et durable qui se compose de 175 intentions. La version complète de cette vision matricielle figure sur le site web de la politique urbaine flamande ([www.thuisindestad.be](http://www.thuisindestad.be)), où toutes les **intentions** de la vision matricielle sont réparties entre les 8 domaines d'activité et les 4 principes.

Le risque est réel que ces intentions soient trop évaluées « en soi ». Ce n'est pas le but : les intentions doivent souvent (quasi toujours) être considérées en combinaison avec d'autres intentions du domaine d'activité ou du principe correspondant pour pouvoir servir d'analyse systématique des concepts d'origine de la viabilité et de la durabilité. Dans de nombreux cas, des combinaisons doivent même être opérées avec des (groupes d') intentions des autres domaines et/ou principes. La vision matricielle ne forme cependant pas toujours un tout concluant. Il peut y avoir des tensions, à la fois au sein d'un domaine d'activité (entre des intentions conflictuelles dans différentes colonnes) et entre des domaines d'activités. Nous n'avons pas éliminé ces tensions, au contraire nous avons tenté de les exposer. Elles font naturellement aussi partie des discussions à propos des choix stratégiques : on ne peut pas tout faire en même temps.

<sup>7</sup> Les réunions d'experts ont toujours été organisées par domaine d'activité et sont fréquentées par 15 experts en moyenne, à la fois des centres urbains et de l'administration flamande, de la société civile et du monde académique.

L'approche participative a été intensive mais valait la peine. Un effet collatéral du moniteur urbain est qu'il a réuni de nombreuses personnes dans des discussions intéressantes à propos de la ville. Le réseau constitué entre les collègues des différentes villes et entre les acteurs flamands et locaux a été intensifié. Les fonctionnaires des 13 centres urbains, surtout, ont été impliqués dans le processus, la participation des politiciens (locaux) a été sensiblement inférieure. Cette méthode de travail a cependant aussi ses limites. Le parachèvement des intentions et leur formulation selon la base la plus étendue possible suscitent des questions quant à l'opérationnalisation systématique du concept de la durabilité. En aspirant expressément à un consensus, on a par exemple été amené à se demander quelles conséquences cela pouvait avoir sur la vision matricielle et les intentions. La vision matricielle et les intentions sont-elles dès lors devenues trop honnêtes ? Est-il surtout question d'intentions qui sont considérées comme 'politiquement correctes' ? Sont-elles encore formulées de manière trop générale pour permettre toutes sortes d'interprétations qui doivent en fait dissimuler de grands désaccords ou des contradictions ? C'est un effet indésirable possible d'une méthode de travail participative intensive.

Nous avons découvert aussi que la formation d'une vision n'était pas encore aussi forte sur tous les composants de la politique urbaine. En matière de sécurité, de mobilité, de nature et d'environnement, il est clair que nous ne devions pas partir de zéro. La détermination des intentions s'y est déroulée de manière relativement simple. Sur le plan de l'entreprise dans la ville et du domaine d'activités en matière de soins et d'accueil, il est vite apparu clairement que l'on n'était pas encore très loin. Le résultat de l'exercice nous donne cependant des raisons d'espérer.

Nous avons constaté que la vision matricielle, bien qu'elle n'ait pas été officiellement approuvée par les administrations urbaines<sup>8</sup>, avait une valeur autonome. Elle peut certainement déjà servir pour étayer les débats dans les villes. Elle peut aider aussi à découvrir certaines lacunes dans la politique urbaine. Nous devons cependant garder à l'esprit que la vision matricielle a été développée en fonction de la mesure et non en fonction de la politique à mener. La vision matricielle permet qu'il existe une unanimité suffisante pour concevoir ainsi une série générique d'indicateurs pour le progrès envers une ville flamande viable et durable.

### 3.4. De la vision aux indicateurs du progrès urbain?

La vision matricielle est un document indispensable parce que celle-ci offre le cadre de réflexion pour le choix des indicateurs pertinents. Tout comme pour la vision matricielle, la conception de ces indicateurs a été effectuée d'une manière participative, dans une démarche que l'on a appelée 'co-élaboration' des indicateurs. Le moniteur urbain a donc vu le jour grâce et au travers de nombreuses discussions avec toutes sortes d'intéressés et, dès lors, n'est pas le produit de scientifiques. Fin 2002, nous avons organisé une deuxième série de réunions d'experts mais cette fois sur les indicateurs qui pouvaient être associés aux intentions de la vision matricielle. Pour éviter une explosion de ces indicateurs, les intentions par domaine et principe ont été « regroupées » thématiquement pendant cette recherche. Un cluster se compose de plusieurs intentions regroupées pour former un élément ou thème qui nécessite certainement la conception d'un ou plusieurs indicateurs. Il existe des clusters de rangée (intentions émanant d'un domaine d'activités) et des clusters de colonne (intentions basées sur un principe). 175 intentions ont ainsi été regroupées dans 46 clusters qui sont placés dans les 11 chapitres de la vision sur le progrès d'un centre urbain flamand viable et durable. Chaque thème a dû ensuite être traduit en une série d'indicateurs du progrès urbain, si bien que le thème est devenu 'mesurable'. Nous ne nous sommes pas facilité la tâche, ni celle des villes et nous sommes chaque fois partis à la recherche des indicateurs les plus souhaités: 'vous voulons cet indicateur parce qu'il traduit le mieux les intentions de ce cluster'. C'est ensuite seulement que nous nous sommes demandé si des chiffres étaient disponibles pour ces indicateurs. Souvent, c'est en effet l'inverse qui se produit en pratique : des indicateurs sont conçus à partir de chiffres disponibles.

Le Tableau 2 présente un cluster de rangée<sup>9</sup> à partir du domaine d'activité 'habitat'. Le thème qui relie les 5 intentions du cluster de rangée ci-dessous est la 'qualité de l'environnement résidentiel'. Nous voyons 'WO3' comme une intention plus générale, dont font partie les intentions WO8, WO9, WO10 et WO11. En concertation avec des experts de l'habitat, nous avons ensuite recherché les indicateurs les plus souhaités qui peuvent assurer le suivi de ce cluster (et des intentions). Pour information, nous énumérons brièvement les experts qui ont donné un contenu à ce domaine d'activités : les fonctionnaires chargés du logement et les collaborateurs du cabinet des 13 gouvernements urbains, les représentants de la Société pour le Logement Social, de l'organisation syndicale des habitants et quelques universitaires.

<sup>8</sup> Par conséquent, nous préférons parler de manière plus générale d'intentions: que devrait-il se passer ou y avoir dans une ville viable et durable.

<sup>9</sup> Les 17 intentions sur le thème de l'"habitat" ont été réparties en 3 clusters.

**Tableau 2** : un cluster de rangée du domaine ‘‘habitat’’, doté d’indicateurs de conception

<b>Cluster 2 : qualité de l’environnement résidentiel</b>
<b>WO3</b> : La <u>qualité de l’environnement résidentiel</u> (quartier/voisinage) est améliorée en travaillant sur le paysage urbain, la présence et l’accessibilité des espaces verts, des espaces de jeu et des infrastructures de quartier, sur la viabilité du trafic et la sécurité.
Cela signifie notamment :
<b>WO8</b> : La <u>qualité des possibilités de rencontre</u> dans le quartier permet les contacts humains dans toute leur <u>diversité</u> (à la fois avec des personnes connues et étrangères).
<b>WO9</b> : L’espace résidentiel est utilisé avec discernement en vue d’une densité différenciée de l’habitat urbain. La densité ne déroge pas à la qualité résidentielle viable.
<b>WO10</b> : Dans la ville, les typologies d’habitat sont intégrées dans le caractère de l’environnement.
<b>WO11</b> : Dans les quartiers de la ville, l’environnement résidentiel (tant la partie non bâtie sur le domaine privé que les espaces semi-publics et publics) est <u>multifonctionnel (usage optimal)</u> .
Nombre de logements délabrés (insalubres) par rapport au nombre total d’habitations
Densité de l’habitat dans les nouvelles zones résidentielles à développer
Degré de suroccupation (trop d’habitants par m <sup>2</sup> )
Niveau d’équipement du quartier (transports publics, école primaire, magasin de quartier, poste, médecin traitant, centre de services, espaces verts et espaces de jeu, parking abordable pour les riverains)
Qualité de l’environnement (limiter au domaine public ?)
Qualité des infrastructures communes (ouverture des écoles)
Nombre de m <sup>2</sup> d’espaces verts publics et d’espaces ouverts au public par habitant
Présence d’une vie socioculturelle
Satisfaction des environs de l’habitation (via sondage : notamment : esthétique, entretien, surcharge, sécurité, infrastructure, contact social, etc.)
Exode urbain sélectif.
Mouvement sélectif de déménagement des ménages dans des quartiers, une ville, une région urbaine
Mouvement sélectif de déménagement en fonction de l’âge
Proportion d’espace non-résidentiel (entreprises, bureaux, magasins) par rapport à la surface bâtie totale.

Après traitement de l’input des nombreux contacts et réunions, nous disposons de 640 indicateurs de concept. C’était trop beau pour être vrai. Une sélection des indicateurs les plus pratiques s’est imposée, afin que l’utilisation pratique du moniteur urbain soit préservée. Sur la base de quatre critères de sélection nous avons alors déterminé pour quels indicateurs de conception il serait réellement utile de procéder à l’élaboration complète et à la collecte de données.

Les indicateurs devaient satisfaire aux quatre critères de sélection suivants :

- (1) l’indicateur doit entretenir un rapport très clair avec un thème du progrès urbain sortant de la vision matricielle. C’est ce que nous avons appelé le critère de pertinence ;
- (2) il est nécessaire que nous puissions indiquer sans trop de problèmes d’interprétation si l’indicateur constate un progrès envers une plus grande viabilité et une meilleure durabilité. Ce critère sur le plan de l’interprétabilité est important pour l’utilisateur final des indicateurs. Il doit pouvoir interpréter positivement ou négativement l’évolution de fait que traduit l’indicateur à la lumière du progrès souhaité de sa propre ville ;
- (3) les indicateurs qui sont en rapport avec plusieurs domaines d’activités sont prioritaires. Plus l’indicateur couvre de domaines, plus il a de chance d’être inclus dans le moniteur urbain. Cela s’explique par le fait que le moniteur urbain veut surtout recueillir les indicateurs de nature stratégique ;

- (4) les indicateurs qui touchent les activités de nombreux acteurs dans la ville sont de préférence inclus dans le moniteur urbain, en raison, notamment, du caractère stratégique du moniteur urbain.

Ainsi, l'indicateur « Degré de suroccupation » (voir Tableau 2) n'est par exemple pas sélectionné. Cet indicateur n'est pas suffisamment pertinent pour le cluster 'qualité de l'environnement'. La suroccupation est très importante pour le confort et la qualité de l'habitation, mais cela porte plutôt sur la qualité de l'habitation elle-même que sur la qualité de l'environnement résidentiel. Par conséquent, ce projet d'indicateur a un faible score quant au critère de pertinence et n'est donc pas repris dans le moniteur urbain. De cette manière, les 640 indicateurs ont été parcourus et cotés sur 10 points.

Nos critères diffèrent donc en partie du 'dogme SMART' dans lequel les bons indicateurs doivent être Spécifiques, Mesurables, Acceptables, Réalistes et Temporels. Bell et Morse (2003) imposent aussi des exigences similaires. En outre, ils estiment également que seuls les indicateurs dont les données sont disponibles ou facilement accessibles doivent avoir leur place dans la série d'indicateurs. Par notre choix pour des indicateurs qui, d'une part, essaient de rendre une vision mesurable et, d'autre part, se trouvent au niveau d'une analyse stratégique de la société urbaine, la disponibilité des données n'est pas une condition, nous proposons plutôt le contraire de la spécificité (à savoir que les effets doivent être imputables à un acteur) comme condition et la valeur de réalité de l'objectif dépend de ce qui est défini dans la vision sur le progrès de la société urbaine entière.

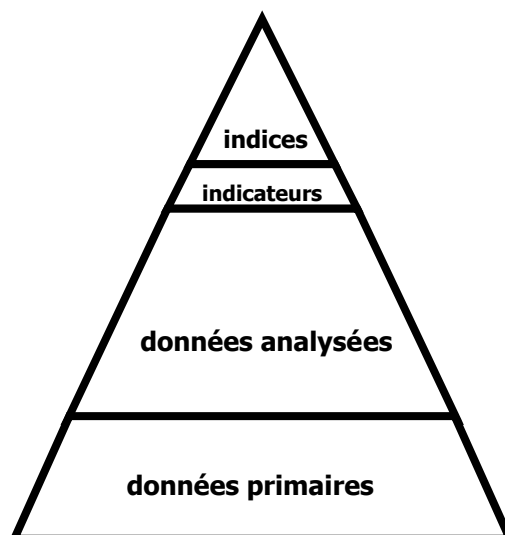
L'analyse de tous les indicateurs a été un travail difficile parce que l'estimation menaçait de devenir subjective par moments. Par conséquent, toute l'équipe de chercheurs y a collaboré. Par l'apport de tous les chercheurs de l'équipe multidisciplinaire, la menace d'un score trop subjectif a pu être écartée. En aspirant à un consensus au sein de l'équipe de recherche, les scores ont été étayés, du moins d'une manière intersubjective. Nous avons présenté les motifs de notre choix mi-2003 lors de plusieurs moments de concertation avec les commanditaires et avec les 13 centres urbains. Par les discussions complémentaires, la fiabilité de chaque score a augmenté pour chaque critère dans chaque indicateur. Dès lors, nous pouvons parler d'une sélection transparente et fiable d'indicateurs pour le moniteur urbain. Laquelle, à son tour - et ce n'est pas sans importance - a entretenu, voire favorisé les bases à l'utilisation du moniteur urbain. Par cette sélection, la liste de 640 indicateurs est devenue nettement plus courte et 'plus stratégique'.

Comme prévu, nous nous sommes heurtés à de grandes différences d'attitude à l'égard du monitoring. Dans les différents domaines (d'activités), nous avons acquis une solide expérience en matière de développement et d'utilisation d'indicateurs. Nous pensons en premier lieu aux domaines d'activités en matière de travail, de sécurité, d'environnement, de nature et de mobilité. En revanche, il y a certains domaines où le développement des données (surtout lorsqu'il s'agit de chiffres à une échelle locale) en est encore à ses balbutiements. Aussi était-il difficile de rechercher des indicateurs utilisables à propos de l'entreprise, des soins et de l'accueil. Dans d'autres domaines encore (comme la culture), le moniteur urbain a notamment relancé le débat sur le sens du monitoring et la praticabilité des indicateurs.

### 3.5 Vient alors seulement la collecte des données utilisables

L'application des critères de sélection nous a conduits à la sélection définitive des indicateurs. La phase suivante de la collecte des données a alors commencé. Dans celle-ci, nous voulions doter tous les indicateurs souhaités des données nécessaires. En termes d'experts de données, ils sont au sommet de la pyramide de l'information (Hammond, 1995). La figure ci-dessous montre que les indicateurs sont basés sur des données primaires et leur traitement et que les indicateurs peuvent à leur tour être traités en indices. Dans le moniteur urbain, seuls des indicateurs interprétables ont cependant été retenus.

**Figure 4** : La pyramide de l'information



Pour certains indicateurs, il n'y a pas de données pour l'année antérieure ; pour d'autres, nous avons pu trouver des données dans des administrations ou universités. Cette recherche nous a beaucoup appris sur la culture des données et la gestion des données en Flandre. Les données peuvent être présentes quelque part mais ne pas pouvoir pour autant être utilisées librement. Elles peuvent ne pas être utilisables directement et exigent souvent un traitement. Les données peuvent être là sans avoir été dégagées. Les données peuvent être présentes au niveau flamand ou au niveau provincial mais pas pour les villes. C'est le cas pour de nombreux recensements ou sources de données centrales. A l'examen, toutes les données ne révèlent pas contenir les informations promises. Nous avons suggéré à plusieurs fournisseurs de données centraux de prêter attention au domicile du répondant ou à la taille de l'échantillon afin qu'ils puissent éventuellement produire quand même des données fiables pour les centres urbains. C'est ce qui est décrit dans ce que l'on appelle les 'pistes'. (voir plus loin)

Pour compenser en partie les lacunes des données pertinentes au niveau urbain, on fait également appel aux villes elles-mêmes. En collaboration avec les représentants des administrations urbaines dans le groupe-pilote des villes et les services compétents dans les villes elles-mêmes (à la fois du gouvernement urbain, du CPAS et de la Police), des indicateurs originaux ont été créés. A ce propos, nous pensons par exemple à une série d'indicateurs à propos du degré d'équipement du quartier et de la visibilité de la diversité dans plusieurs services publics. Nous voyons également en l'occurrence que cette forme de collecte décentralisée de données doit encore être mise au point. Parfois, les données sont déjà présentes dans quelques villes mais pas dans d'autres. Dans une ville, elles sont fiables, dans l'autre pas.

Pour une trentaine d'indicateurs, l'équipe de recherche a mis sur pied un sondage étendu dans les 13 villes, à la fois en 2004 et en 2006. A l'aide d'une enquête téléphonique, près de 8000 répondants des 13 centres urbains ont été interrogés à propos de la viabilité et de la vie dans leur environnement résidentiel, leur quartier et leur ville. En 2004, cela a fourni ce que l'on appelle une mesure zéro pour de nombreuses données. Pour la première fois, certaines données ont été recueillies pour les villes d'une manière fiable. Dans le sondage, une attention spécifique a été accordée à la satisfaction avec le quartier et avec la ville, les habitudes de déplacement, l'offre culturelle, les loisirs, la participation culturelle, les informations sur/de la ville, l'implication des citoyens et la confiance dans les pouvoirs publics. Vous trouverez plus d'informations à propos de ce sondage et de sa fiabilité sur le site [www.thuisindestad.be](http://www.thuisindestad.be).

La liste des indicateurs sélectionnés se compose de 190 indicateurs en l'an 2006. C'est beaucoup mais, compte tenu de la complexité de la notion de « ville viable et durable » et compte tenu de la spécificité de la méthodologie utilisée, un nombre aussi élevé d'indicateurs est logique. Cependant, le caractère écrasant du moniteur urbain (beaucoup d'informations en même temps) suscite chez quelques personnalités politiques une certaine réserve et une certaine crainte. La question est de savoir si cela ne nuit pas trop au caractère pratique. L'important, en l'occurrence, est de remarquer que le moniteur urbain offre de très nombreux points de référence pour le découvrir d'une manière plus thématique. Dès lors, on peut utiliser une liste plus limitée et claire d'indicateurs pour l'analyse de la société urbaine, par exemple de la politique urbaine du logement.

Le fait que la liste soit finalement un peu plus longue qu'espéré s'explique aussi par les raisons suivantes :

- Différents indicateurs ont été dédoublés parce qu'ils contenaient trop d'informations. Le thème « Participation à la culture » a par exemple été scindé en une composante active, à savoir « Pratiquer soi-même des activités artistiques » et une composante plus passive, à savoir « Assister à des activités artistiques ». Cette dernière composante a été dédoublée à son tour.
- Pour différents indicateurs, un indicateur dit de « 2<sup>e</sup> choix » est utilisé. C'est ce que nous avons fait lorsqu'il est apparu clairement qu'il était impossible de développer des données utilisables pour l'indicateur « idéal » à court terme. L'indicateur « Nombre de productions culturelles innovantes dans la ville » a par exemple été considéré comme plus souhaitable pour mesurer la créativité culturelle dans la ville. Dans les limites du projet, il était cependant impossible de déterminer ce que l'on peut considérer comme « innovant » (et qui doit décider à ce sujet). Par conséquent, un « 2<sup>e</sup> choix » a été avancé pour cet indicateur, à savoir « Nombre de productions culturelles dans la ville ». La quantité devrait donc couvrir le degré d'innovation.

Le choix de partir des indicateurs souhaités explique naturellement pourquoi, actuellement, nous n'avons pas encore de chiffres pour un tiers des indicateurs et pourquoi il restera probablement difficile pour un nombre limité d'entre eux d'obtenir des chiffres à court terme. Pour ces indicateurs, nous avons chaque fois recherché un bon « 2<sup>e</sup> choix » (voir ci-dessus) et nous avons également développé ce que l'on appelle des « pistes » dans lesquelles nous essayons de spécifier de quelle manière l'indicateur souhaité peut être complété par des chiffres. Nous ne les éliminons pas parce qu'il n'y a pas encore de chiffres. Cela signifierait en effet que nous allons élargir notre vision matricielle et que nous n'allons plus considérer des aspects pertinents du développement urbain parce qu'il n'y a pas (encore) de chiffres.

### 3.6 Les fiches accompagnent les indicateurs

Toutes les données pour le moniteur urbain ont dû être recueillies d'une manière systématique et ciblée. Nous voudrions chaque fois indiquer aussi la qualité des données et le rapport avec un thème pertinent de la vision. Dans ce contexte et dans la perspective d'une gestion précise des données, nous avons par conséquent conçu un formulaire adapté à compléter, basé en partie sur le Dublin Core<sup>10</sup>. Les problèmes d'identification, de définition et d'interprétation ont dès lors été évités dans la mesure du possible. Un tel formulaire standard a permis également de souligner facilement les lacunes de l'indicateur. Une telle fiche d'indicateurs a été complétée pour les 190 indicateurs de l'édition 2006.

Dans un premier volet, vous trouvez chaque fois des informations assez générales : la définition, l'unité de mesure, les tableaux et graphiques, une explication, la préoccupation (de la vision) et la validité. Ce sont surtout les informations générales de ce premier volet qui traduisent la qualité externe de l'indicateur. Par ces informations, on indique en d'autres termes dans quelle mesure les chiffres constituent un reflet de la réalité et surtout de quelles restrictions les utilisateurs doivent tenir compte lorsqu'ils utilisent les indicateurs du moniteur urbain. Ce volet général comporte également une référence à la vision, si bien que les conclusions derrière les chiffres de l'indicateur ressortent clairement. C'est surtout cette partie de la fiche des indicateurs qui indique clairement à chaque utilisateur que l'on ne peut introduire des chiffres tout bonnement « objectifs » dans le débat mais que chaque chiffre doit être considéré dans sa perspective. La zone « exhaustivité » de la fiche est importante aussi. Etant donné qu'un seul indicateur en soi est généralement insuffisant et qu'il faut presque toujours réunir plusieurs indicateurs pour se faire une bonne idée d'une problématique, nous mentionnons dans cette zone tous les autres indicateurs pertinents pour considérer le problème ou le thème. Dans un deuxième volet de la fiche des indicateurs, des aspects plus techniques sont expliqués : source de données, fiabilité, coût des données, comparabilité dans le temps et l'espace, périodicité et actualisation. Ces informations illustrent la qualité interne des chiffres et indiquent si les données ont été recueillies de manière systématique et ont été traitées plus avant.

Chaque fiche était un document Word avec des zones auxquelles des codes XML (masqués) ont été ajoutés. De cette manière, nous avons pu par la suite recueillir facilement des données de toutes les zones, ce qui a profité considérablement à l'élaboration des publications (livres, rapports, sites web).

Pour les 190 indicateurs, une telle fiche d'indicateur a été complétée par ville. Tous les résultats figurent dans le livre (Block, et coll., 2007) ou sur le site web [www.thuisindestad.be](http://www.thuisindestad.be).

<sup>10</sup> Le Dublin Core est un instrument de travail qui est utilisé pour échanger des métadonnées en ligne.

### 3.7 Présenter, valoriser, évaluer et actualiser

Le 23 juin 2004, nous avons présenté la première édition du moniteur urbain à des centaines d'intéressés des pouvoirs publics flamands, des villes concernées, des ONG's et du monde académique. Tant les résultats des indicateurs que le contexte d'implémentation dans lequel cet instrument politique doit fonctionner ont été largement abordés. Au même moment, le site web sur le moniteur urbain a également été mis en ligne. Dans le courant de l'automne 2004 et du printemps 2005, nous avons expliqué les indicateurs du moniteur urbain dans tous les centres urbains flamands. Dans certaines villes telles qu'Ostende, Roulers et Gand, ces présentations ont été très fréquentées et l'édition de la ville (avec un matériel spécifique à propos des villes correspondantes) a été proposée à un public composé de 160 à 200 personnes. Dans d'autres villes, nous avons délibérément opté pour une présentation du moniteur urbain à une échelle plus limitée.

Fin 2004, il est apparu clairement pour tous les intéressés que le moniteur urbain serait plus utilisé si les chiffres restaient à jour. Par conséquent, les pouvoirs publics flamands ont donné ordre d'actualiser autant que possible les indicateurs. Cette actualisation a été accompagnée d'une première évaluation. Dans le courant de 2005, nous avons organisé une douzaine de réunions avec tous les experts qui avaient été impliqués aussi dans la création du moniteur urbain. Sur la base du feed-back de ces réunions, nous avons mis au point quelques indicateurs. Des accords supplémentaires ont été conclus également à propos de la collecte de données décentralisée pour les indicateurs en rapport avec la diversité. Fin 2005, une version actualisée du moniteur urbain a été insérée sur le site web très fréquenté de la Politique Urbaine Flamande.

Etant donné qu'il y a eu des élections locales en octobre 2006, le Ministre Keulen de la politique des villes flamandes a estimé opportun de rédiger une deuxième version complète du moniteur urbain. En recueillant à nouveau des chiffres sur l'état et l'évolution générale dans les villes flamandes, on a pu fournir aux nouvelles administrations du matériel qui serve d'input pour les accords administratifs et d'autres plans stratégiques. Après une nouvelle série de feed-backs, nous avons organisé en 2006 un nouveau sondage dans les 13 centres urbains. Ce sondage a été organisé d'une manière comparable à celui de 2004, ce qui nous a permis de dégager des premières tendances - quoique très prudemment. Tous les autres indicateurs ont aussi été actualisés lorsque c'était possible. Lors du huitième congrès pour la politique locale et provinciale en mars 2007, nous avons proposé la deuxième édition du moniteur urbain à des centaines d'intéressés des autorités flamandes, des villes concernées, des initiatives citoyennes et du monde académique. Durant le premier semestre de 2007, les chercheurs concernés de l'Université de Gand, à la demande de la politique flamande des villes, ont présenté le moniteur urbain, édition 2006, à différents collèges d'échevins, management teams, fonctionnaires dirigeants et - dans une moindre mesure - au public intéressé des 13 centres urbains.

Etant donné que l'approche conceptuelle et technico-instrumentale du moniteur urbain est pour ainsi dire terminée, ce ne seront plus des chercheurs de l'Université de Gand mais bien des collaborateurs du Service d'Etude du Gouvernement flamand qui se sont chargés de la gestion du moniteur urbain et de l'actualisation des données à partir de 2008. En outre, la politique urbaine flamande continue de financer le développement du moniteur urbain pour éliminer les éléments plus faibles du moniteur urbain. Ainsi IDEA-consult a-t-il reçu pour mission de développer davantage le volet relatif à l'« entreprise dans la ville » afin que 15 indicateurs pertinents environ puissent être intégrés dans le moniteur urbain. Une mission équivalente a été confiée au CLP-CDO (Université de Gand) pour étudier plus avant le domaine « soins et accueil » et concevoir de meilleurs indicateurs qui peuvent également être pertinents pour la politique sociale locale dans les centres urbains flamands. Un nouveau sondage est en cours en 2008 parmi les habitants des 13 centres urbains. Cela pose les bases à une troisième édition du moniteur urbain pour les villes flamandes viables et durables.

## 4. Conclusion

*Dans cette conclusion, nous tenons à communiquer cinq points prioritaires qui, à notre avis, sont essentiels pour l'établissement d'une série d'indicateurs du progrès urbain pertinent pour les politiques publiques. Chaque fois, nous indiquons aussi brièvement comment nous avons tenu compte de tous ces facteurs dans l'élaboration du moniteur urbain. Les aspects prioritaires rejoignent en grande partie les autres fils conducteurs qui ont été abordés dans l'article (cf. principes de Bellagio et déclaration de l'OCDE).*



*Un premier aspect prioritaire concerne la détermination de l'objectif et de la fonction de l'instrument. Que voulons-nous mesurer au juste et pourquoi ? L'importance de l'explication de la finalité d'une telle série d'indicateurs stratégiques ne peut être sous-estimée. Dans le projet de moniteur urbain, nous avons opté pour des indicateurs qui nous apprennent quelque chose à propos de l'état de la ville. Il ne s'agit donc pas de données qui évaluent les politiques publiques de certains acteurs, comme le gouvernement urbain. En d'autres termes, le moniteur urbain n'est pas une mesure des performances ou des effets d'une politique publique. Toutefois, les indicateurs peuvent être utilisés comme input pour les analyses d'état ou pour étoffer et stimuler le débat à propos de choix stratégiques dans les politiques publiques.*

*Comme l'indiquent aussi les principes de Bellagio, une série d'indicateurs stratégiques doit être basée sur une vision claire avec des objectifs transparents. C'est un deuxième aspect prioritaire. Si - comme c'est le cas pour le projet du moniteur urbain - le progrès envers la durabilité est postulée, une vaste perspective est nécessaire et des principes économiques, écologiques et institutionnels ainsi que des principes de justice doivent être énoncés en permanence comme cadre de contrôle. C'est la raison pour laquelle nous avons développé la vision matricielle pour des villes flamandes viables et durables. Il appartient alors aux fonctionnaires et hommes politiques locaux de se demander dans quelle mesure cette vision est complète et pertinente pour leur propre ville ou commune.*

*Un troisième point prioritaire concerne la participation à l'élaboration de ces indicateurs locaux. Mieux vaut en effet composer une série d'indicateurs en concertation avec les utilisateurs, les commissionnaires et toutes les autres parties intéressées. De bons accords entre les hommes politiques, les fonctionnaires et, éventuellement, les universitaires ou bureaux de conseil sont importants en l'occurrence. La façon dont tout cela s'inscrit dans le projet du moniteur urbain est unique, même dans le contexte international. Les architectes de l'instrument, une équipe de chercheurs de l'Université de Gand et de la 'Hogeschool Gent', ont pu collaborer de manière intensive et très ouverte entre 2002 et 2004 avec les pouvoirs publics et les 13 autorités urbaines. Des centaines d'experts, venus à la fois des villes et des autorités flamandes, complétés par des représentants d'initiatives citoyennes et du monde académique ont discuté - certains en général par domaine - du contenu de cet instrument. L'approche participative a également été poursuivie systématiquement dans l'actualisation du moniteur urbain en 2005 et 2006 et le but est qu'il en reste ainsi au cours des prochaines années.*

*Dans un quatrième point prioritaire, nous tenons à souligner l'importance de la communication. A la fois pendant le processus de développement et lors de la présentation des résultats, l'instrument est mis à profit pour une communication vaste, franche et ouverte. Sans mettre en doute la valeur de l'instrument, il faut par exemple indiquer clairement où se situent les hiatus et les faiblesses. Les résultats doivent également être « compréhensibles et accessibles pour tous ». Non seulement les hommes politiques et les fonctionnaires doivent pouvoir consulter les indicateurs, mais aussi la société civile et les citoyens intéressés. Une telle ouverture peut renforcer le débat à propos du progrès sociétal dans et de la ville. Mais cela nécessite naturellement une gestion adulte des chiffres. Pour chaque indicateur du moniteur urbain, une fiche a par conséquent été établie et illustre simplement ce que l'on entend par l'indicateur, fait référence aux problèmes, comprend à la fois un tableau et un graphique, mentionne les sources des données, explique les résultats sans jargon spécialisé. Toutes ces informations n'ont pas seulement été publiées dans un livre mais aussi sur un site web qui est accessible gratuitement et pour tous ([www.thuisindestad.be](http://www.thuisindestad.be)) Résultats du moniteur urbain ont également été - souvent à plusieurs reprises - présentés séparément dans chaque ville flamande aux hommes politiques, fonctionnaires, organisations citoyennes et/ou citoyens.*

*Enfin, une série d'indicateurs n'est réellement sensée que si les chiffres sont actualisés sur une base régulière (par exemple, une fois pour deux années). Les tendances peuvent alors être dégagées: évoluons-nous dans la direction de l'objectif poursuivi ou pas ? Le monitoring lui-même doit aussi faire partie en permanence d'un processus d'apprentissage. Les éléments faibles doivent être remplacés par de meilleurs.*

*Dans cet article, nous espérons avoir fourni les briques et le ciment aux hommes politiques locaux et fonctionnaires qui veulent ou doivent appliquer une (nouvelle) série d'indicateurs sur le progrès sociétal dans les villes flamandes.*

## Bibliographie

- Administratie Planning en Statistiek (APS), Algemene omgevingsanalyse Vlaanderen. Bruxelles, Ministère de la Communauté flamande, 2004, 329 p.
- Antikainen, J. and Vartiainen, P., Framing the Urban Network in Finland - The Urban Network Study. Helsinki, Ministerie binnenlandse zaken Finland, 1998, 9 p.
- Bakkes, J.A., van den Born, G.J., Helder J.C., Swart R.J., Hope, C.W., Parker J.D.E., An overview of environmental indicators : state of the art and perspectives. University of Cambridge, RIVM, study commissioned by UNEP, 1994, 72 p.
- Beck, U., Risk Society. London, Sage, 1992.
- Bell, S., Morse, S., Measuring sustainability : learning from doing. London : Earthscan, 2003.
- Block, T., De Rynck, F., Van Assche, J., e.a., Stadsmonitor voor Leefbare en Duurzame Vlaamse steden. Vlaams Rapport 2004. Bruxelles, Ministère de la Communauté flamande - Vlaams Stedenbeleid, 2004, 405 p. ([www.thuisindestad.be](http://www.thuisindestad.be))
- Block, T., Van Assche, J., Vandewiele, D., De Rynck, F., en Reynaert, H., Steden op koers ? Stadsmonitor voor Leefbare en Duurzame Vlaamse Steden - Editie 2006. Brugge, Vanden Broele, 2007, 440p.
- Block, T., Van Assche, J., Stad op koers ? Gentse Barometer voor Duurzame Ontwikkeling. Dans : Overheid in Beweging, Diegem, Kluwer Editorial, 51, n° 4, 2000, p. 1-28.
- Bouckaert, G. De Peuter, B., Van Dooren, W., Meten en vergelijken van lokale bestuurlijke ontwikkeling : een monitoringsysteem voor het lokaal bestuur in Vlaanderen. die Keure, i.s.m. Instituut voor de Overheid, Brugge - Leuven, 2003, 355 p.
- Bouckaert, G., Van Reeth, W., Auwers, T., Verhoest, K., Handboek Doelmatigheidsanalyse - Prestaties begroten. Bruxelles, Ministère de la Communauté flamande, 1997.
- Bouckaert, G., Van Dooren, W., Vraag en aanbod van prestatiemeting en indicatoren in de publieke sector, In : *Tussen bestuurskunde en bestuurspraktijk. Bijdragen voor duurzaam besturen in Vlaanderen*, die Keure, 2002, pp. 241-259.
- Bouckaert, G., Van Dooren, W., Sterck, M., Prestaties meten in de Vlaamse overheid : een verkennende studie, Leuven, Steunpunt Bestuurlijke Organisatie Vlaanderen, 2003.
- Castells, M., The rise of the network society : economy, society and culture. Cambridge, Blackwell Publishers, 1996.
- De Rynck, F. (Red.), Witboek Stedenbeleid' De eeuw van de stad. Over stadsrepublieken en *rastersteden*, Project Stedenbeleid, Administratie Binnenlandse Aangelegenheden, Ministère de la Communauté flamande, 2003, 238 p.
- Devos, C., Machtsrelevantie van multi-level structuren : een algemene verkenning. In : Res Publica, 2001, 1, pp.81-101.
- EU - Regional Policy, State of European Cities Report, Adding value to the European Urban Audit, Report on the study carried out by Ecotec Research and Consulting Ltd, in cooperation with NordRegio and Eurofutures, April 2007, Additional information on [www.urbanaudit.org](http://www.urbanaudit.org) <http://www.oecd.org/dataoecd/0/24/39070305.pdf>
- Hammond, A., Adriaanse A., Rodenburg, E., Bryant D., Woodward, R., Environmental indicators : a systematic approach to measuring and reporting on environmental policy performance in the context of sustainable development. World Resources Institute, Washington, 43 p.
- Hardi, P., Zdan, T., Assessing sustainable development, Principles in practice. International Insitute for Sustainable Development, Winnipeg, Canada, 175 p.
- Kaplan, R., Norton, D., **The Balanced Scorecard : Translating Strategy into Action**. Harvard Business School Press, 1996, 322 p.
- Kenniscentrum Grote Steden, De staat van de stad : deelstudies, Agenda Strategische Kennisthema's Grote Steden 2003-2010, Den Haag, 2003.
- May, A.D., Mitchell, G., Kupiszewska, D., The quantifiable city : the development of a modelling framework for urban sustainability research. In : Schavioni, U. (Ed.), Information systems and processes for civil engineering applications, Luxembourg : European Communities, 1998, p. 124-142.
- Mintzberg, H., Ahlstrand, B., Lampel, J., Op strategie-safari. Een rondleiding door de wildernis van strategisch management. Scriptum, Schiedam, 1999, 371 p.
- OECD, Measuring the progress of societies, Istanbul declaration of the World forum on Statistics, Knowledge and Policy, 27-30 June 2007, Istanbul. <http://www.oecd.org/dataoecd/0/24/39070305.pdf>
- OECD, Towards Sustainable Development - Environmental Indicators, Paris, OECD, 1998.
- Office of the Deputy Prime Minister, State of English Cities Report, ODPM Publications, Wetherby, UK, March 2006, Additional information on [www.odpm.gov.uk](http://www.odpm.gov.uk) <http://www.oecd.org/dataoecd/0/24/39070305.pdf>
- Otley, D.T., The contingency theory of management accounting : achievement and prognosis, In : Accounting, organisations and society, vol. 5, nr. 4, p. 413-428.

- Ott, W., *Environmental indices : theory and practice*, Ann Arbor, Michigan, United States, 1978.
- Renn, O., Webler, T., *Public participation in decision making : a three-step procedure*, In : *Policy Sciences*, Kluwer Academic Publ., n° 26, 1993, p. 189-214.
- Rhodes, R., *Policy networks : a British perspective*. In : *Journal of Theoretical Politics*, 1990, 2, pp.293-317.
- Rotmans, J., *Geïntegreerd denken en handelen, een noodzakelijk goed*. Maastricht : ICIS, 1998, 40 p.
- Rotmans, J., Van Asselt, M., *Towards an Integrated Approach for Sustainable City Planning*. Maastricht : ICIS, 2000, 22 p.
- Spangenberg, J.H., Bonniot, O., *Sustainability Indicators - A Compass on the Road Towards Sustainability*. Wuppertal Paper, Nr. 91, Feb. 1998, 34 p.
- Stoker, G., *Governance as theory : five propositions*. In : *International Social Science Journal*, 1998, 155, pp.17-28.
- TELOS, *De duurzaamheidsbalans van Noord-Brabant 2001*, Tilburg, TELOS, juni 2001, 48 p.
- Turok, I., Mykhnenko, V., *The trajectories of European cities, 1960 - 2005*, in : *Cities*, Volume 24, Issue 3, June 2007, pp. 165-182.
- Vallet, N., De Rynck, F., Block, T., *Kijken naar stadsorganisaties in Vlaanderen : kansen, uitdagingen, grenzen en illusies omtrent het gebruik van de stadsmonitor*, In : *Praktijkgids Management voor Lokale Besturen*, Mechelen : Kluwer, oktober 2005, pp. 273-308
- Van Assche, J., Maes, T., *Duurzaamheidsindicatoren voor de Regio Kortrijk*. In : *De Gids op Maatschappelijk Gebied*, 95, nr. 5, mei 2004, pp. 38-48.
- Van Assche, J., Vandewiele, D., Block, T., De Rynck, F., en Reynaert, H., *De toestand van de steden in Vlaanderen. Een samenvatting van de resultaten van de stadsmonitor - Editie 2006*, In : *Praktijkgids Management voor Lokale Besturen*, Mechelen : Kluwer, 2008, pp.172-199.
- Vervaeke, T., Bruggeman, W., Ooghe, H., *De Balanced Scorecard als meetinstrument voor doelgerichte sturing*, In : *Overheid in Beweging*, aflevering 5, 15, okt. 2001.
- Verweij, A.O., Gozinne, B., Dijkstra, A., *Opmaat tot signalering : Instrumentontwikkeling voor de Monitor Grote-stedenbeleid*. Rotterdam : ISEO, 1995, 42 p.
- Vranken, J. e.a., *Jaarboeken Armoede en sociale uitsluiting*. Leuven, Acco, sinds 2001.
- VROM raad, *Grotestedenbeleid voortzetten en verbouwen, Advies over grotestedenbeleid*, oktober 2001, p 14.
- WCED, *Our Common Future*, United Nations World Commission on Environment and Development, Oxford University Press, London, 1987.

*Schéma 2 : Elaboration des indicateurs*

