



FÉDÉRATION  
WALLONIE-BRUXELLES  
CULTURE.BE

Les Cahiers  
des BIBLIOTHÈQUES

26

**PREMIÈRE ÉVALUATION DU DÉCRET DU 30 AVRIL 2009  
RELATIF AU DÉVELOPPEMENT DES PRATIQUES  
DE LECTURE ORGANISÉ PAR LE RÉSEAU PUBLIC  
DE LA LECTURE ET LES BIBLIOTHÈQUES PUBLIQUES**



Travail réalisé par le laboratoire SPIRAL, le Service de la Lecture publique  
et la Direction de la Recherche – Service de l'Évaluation des politiques publiques  
et coordonné par le Service de la Lecture publique

<b>A</b>	<b>Introduction</b> .....	1
<b>B</b>	<b>Le contexte de l'évaluation</b> .....	3
	- La politique évaluée.....	3
	- L'évaluation du décret du 30 avril 2009 : la demande du Parlement.....	4
	- Le cahier des charges.....	4
<b>C</b>	<b>L'évaluation du décret réalisée par le laboratoire Spiral et le centre de recherche Cléo de l'ULg [septembre 2014 – novembre 2015]</b> .....	6
	- Méthodologie.....	6
	- Résultats.....	7
<b>1</b>	<b>Les missions des « bibliothécaires »</b> .....	8
	1.1 Le métier.....	8
	1.2 La diversification des pratiques.....	8
	1.3 La nouvelle terminologie.....	8
	1.4 Les ressources face aux nouvelles missions.....	8
<b>2</b>	<b>Les catégories de reconnaissance</b> .....	10
	2.1 Contexte.....	10
	2.2 Catégorie demandée – Catégorie obtenue.....	10
	2.3 Évolution dans les catégories.....	10
	2.4 Subventionnement.....	11
	2.5 Obligations liées aux catégories.....	12
	2.6 Le cas des bibliothèques itinérantes.....	12
<b>3</b>	<b>Le plan quinquennal de développement :</b> <b>Processus ou produit ?</b> .....	14
	3.1 Logique de projet.....	14
	3.2 Le plan quinquennal de développement.....	14
	3.3 Le diagnostic initial.....	14
	3.4 Un outil de gestion stratégique.....	16
	3.5 Procédure d'approbation du plan.....	17
<b>4</b>	<b>La bibliothèque : un opérateur sur son territoire</b> .....	18
	4.1 Mise en œuvre locale du décret.....	18
	4.2 Les publics visés.....	18
	4.2.1 Définir le(s) public(s) cible(s).....	18
	4.2.2 Le public dit « éloigné de la lecture ».....	19
	4.2.3 Diversification des publics.....	19
	4.3 Les partenariats.....	20
	4.3.1 Bibliothèques et partenaires.....	20
	4.3.2 Quels partenariats ?.....	20
	4.3.3 Le Conseil de développement de la lecture.....	21
	4.4 Les activités.....	21
<b>5</b>	<b>Les pratiques de médiation</b> .....	22
	5.1 Le concept de médiation.....	22
	5.2 Définition.....	23
	5.3 Conclusion.....	24
<b>6</b>	<b>Les évaluations : entre quantitatif et nouveaux impératifs qualitatifs</b> .....	25
	6.1 Contexte.....	25
	6.2 Rapport annuel : quantitatif et qualitatif.....	25
	6.2.1 Partie quantitative du rapport annuel.....	25
	6.2.2 Confusion.....	25
	6.2.3 Partie qualitative du rapport annuel.....	26
	6.3 Processus d'évaluation continue.....	26
	6.3.1 Processus en construction.....	26
	6.3.2 Objectifs de l'évaluation.....	26
	6.3.3 Constats et pistes.....	27
	6.4 Évaluation finale.....	27
	6.4.1 Explications.....	27
	6.4.2 Conseil de développement de la lecture.....	28
<b>7</b>	<b>Le Conseil de développement de la Lecture (CDL)</b> .....	29
<b>8</b>	<b>Le rôle des autorités locales</b> .....	31
	8.1 Rôle important.....	31
	8.2... mais non précisé.....	31
	8.3 Compréhension du décret par les autorités locales.....	31
<b>9</b>	<b>Les « appuis » aux missions des bibliothécaires</b> .....	33
	9.1 Les formations.....	33
	9.1.1 Situation actuelle.....	33
	9.1.2 Avis des opérateurs sur les formations.....	33
	9.1.3 À clarifier.....	34
	9.2 Rôle de l'Inspection.....	34
	9.2.1 Accompagnement.....	34
	9.2.2 Contrôle.....	35
	9.2.3 Référentiel commun.....	35
	9.3 Mutualisation et rôle des opérateurs d'appui.....	35
	9.3.1 Missions des opérateurs d'appui.....	35
	9.3.2 Mutualisation réussie.....	36
	9.4 Demandes supplémentaires.....	36
<b>C</b>	<b>Conclusion</b> .....	37
<b>D</b>	<b>Le nombre de reconnaissances</b> .....	38
<b>E</b>	<b>Conclusion</b> .....	41
<b>F</b>	<b>Remerciements</b> .....	43
<b>G</b>	<b>Bibliographie</b> .....	45
<b>H</b>	<b>Abréviations</b> .....	47

Auteurs : Catherine Fallon, Jordan Halin,  
Patrick Italiano, Véronique Leroy, Aline Thiry et Myriam Wezel  
Coordination de la publication : Véronique Leroy  
Photographies : Vincent Algrain, Étienne Bernard,  
Philippe Herbet et Katherine Longly  
Photo de couverture : Étienne Bernard  
Graphisme : polygraph.be  
ISBN 978-2-930758-06-0 - Mai 2016  
Dépôt légal : D/2016/7823-2

Cellule Éditions  
Service de la Lecture publique  
Ministère de la Fédération Wallonie-Bruxelles  
« Espace 27 septembre »  
Bureau 1A001  
Bd Léopold II, 44  
1080 Bruxelles  
Tél. (02) 413 21 30  
Courriel : paulette.temmerman@cfwb.be

# Introduction

par Jean-François FÜEG  
directeur général adjoint,  
Service général de l'Action territoriale

L'évaluation du décret sur le développement des pratiques de lecture organisé par le Réseau public de la Lecture et les bibliothèques publiques était certes une obligation légale, mais ce fut surtout une magnifique occasion de se pencher, après cinq années de mise en œuvre, sur les vertus et les imperfections d'un dispositif en rupture avec les habitudes et qui bousculait les certitudes du secteur.

En nous lançant dans ce travail, nous avons la conviction qu'il fallait mettre les acteurs eux-mêmes au cœur de la démarche. Il y eut des questionnaires, des rencontres, des *focus groups* et l'ensemble du travail fut supervisé par une instance d'évaluation qui regroupait toutes les parties prenantes des politiques de lecture publique. La collecte et l'analyse des données étaient confiées à un centre universitaire de l'Université de Liège, le Spiral, tandis que la Fédération – Service de la Lecture publique (SLP) et Direction de la Recherche – gardait la main sur la définition des objets de l'évaluation. La réussite du processus doit beaucoup au temps. Il a fallu que les uns et les autres s'approprient, que les discours s'ajustent mutuellement, qu'une culture partagée émerge pour qu'enfin apparaissent les points de tensions et les questions qui fâchent, mais aussi pour que soient partagés les grands enthousiasmes. Ce diagnostic a été construit collectivement, il est le fruit du croisement des regards, des subjectivités et des points de vue de tous ceux qui eurent à mettre en œuvre le décret de 2009.

Ce cahier résume les lignes de force de l'évaluation et souligne les changements de pratiques. Il expose des succès, comme l'adhésion quasi générale à la logique de projet, la généralisation des analyses du territoire qui a conduit à une diversification des publics touchés. La légitimité des bibliothèques repose aujourd'hui sur le travail de développement de la lecture bien plus que sur la transaction de prêt. L'attention aux publics éloignés est constante, la

politique de suscitation de la demande remplace le simple souci de l'offre. De même, la mise en réseau des opérateurs de lecture publique eux-mêmes, mais aussi de l'ensemble des partenaires, est aujourd'hui une réussite.

L'évaluation a aussi permis de mettre en lumière les difficultés des bibliothèques et les freins au changement. Au cours de l'enquête, les acteurs ont rappelé que des normes trop strictes pouvaient être un handicap dans la construction des projets, que la formalisation de tous les moments d'évaluation pouvait s'avérer contre-productive, que certaines attentes de l'autorité manquaient de précision.

S'il y a une contradiction de base entre la liberté offerte par le décret et les exigences techniques et administratives relativement élevées, c'est qu'il y avait, en 2009, une volonté d'encadrer strictement le passage à une culture nouvelle. Les autorités craignaient que la résistance à la nouveauté ne l'emporte. Le décret de 1978 visait à professionnaliser le secteur, et c'est parce que cet objectif était acquis que le législateur a pu adopter des ambitions plus élevées, notamment en termes de changement social. Aujourd'hui, le secteur s'est largement rallié à la manière de travailler proposée par le nouveau décret, les pouvoirs organisateurs utilisent les bibliothèques comme des agents de développement de la lecture et, au fond, rares sont ceux qui regrettent la bibliothèque de papa. Le temps est sans doute venu de faire davantage confiance aux acteurs de terrain. Ce sera certainement une piste à explorer au moment de transcrire dans l'arrêté les enseignements tirés de l'évaluation.

Au sortir d'un exercice qui fut à la fois passionnant et enrichissant, nous mesurons le chemin parcouru, mais aussi les défis à relever. En particulier, il ne semble pas simple de capitaliser les avancées obtenues et de continuer à progresser dans un contexte



© Katherine Longly

budgetaire tendu. L'évaluation est un processus continu, et le Service de la Lecture publique met d'ores et déjà en place la récolte d'informations qui permettra de procéder à une deuxième tranche d'analyse à l'horizon 2020. Il sera en particulier intéressant de mesurer l'impact du décret sur la population. Autre enjeu de taille, l'articulation du décret au plan lecture dont les bibliothèques sont appelées à devenir le principal levier hors du secteur de l'enseignement.

Je voudrais ici remercier tous ceux qui se sont investis dans cette évaluation, bibliothécaires, chercheurs, partenaires et représentants des pouvoirs organisateurs, agents des services de l'Inspection de la Culture et de la Lecture publique, ainsi que de la Direction de la Recherche, sans qui cet exercice démocratique n'aurait pas pu aboutir.

La première partie de cette publication présente la politique évaluée et le cadre de cette évaluation. La seconde partie reprend le rapport final réalisé par les chercheurs (laboratoire Spiral et centre de recherche Cléo), constitué de la méthodologie mise en place pour effectuer ce travail ainsi que des résultats répartis en neuf points. La dernière partie, relative à l'état des reconnaissances, est réalisée avec les données dont dispose le Service de la Lecture publique. ■

## Le contexte de l'évaluation

### La politique évaluée

Le 30 avril 2009, le Gouvernement de la Communauté française a voté le décret relatif au développement des pratiques de lecture organisé par le Réseau public de la Lecture et les bibliothèques publiques. Ce décret capitalisait sur les acquis du précédent (datant du 28 février 1978, il visait la professionnalisation du secteur, son expertise, la composition et la valorisation des fonds, ainsi que la transaction de prêt), tout en tenant compte des évolutions connues par le secteur depuis de nombreuses années, en lien avec les nouvelles technologies et l'évolution de la société, mais aussi avec les collaborations de plus en plus fréquentes et poussées avec d'autres secteurs culturels et socio-culturels, ainsi qu'avec l'enseignement.

Après avoir permis, au travers du décret « technique » de 1978, de mettre en place une politique de développement des bibliothèques et d'étendre au plus grand nombre l'accès à la lecture, le décret de 2009 vise à développer, par l'action des bibliothèques, l'accès de la population au savoir et à la culture dans une perspective d'éducation permanente. Il est prévu, dans cette nouvelle législation (le décret est complété par un arrêté d'application datant du 19 juillet 2011 ainsi qu'une circulaire signée le 20 juillet 2011), que « les bibliothèques et leurs ressources soient axées sur le développement de la lecture, le travail critique qu'elle permet sur soi et sur la société, le plaisir culturel qu'elle devrait procurer au plus grand nombre »<sup>1</sup>.

#### Objectifs du décret :

Les dix objectifs repris dans l'exposé des motifs du projet de décret déposé au Parlement de la Fédération Wallonie-Bruxelles le 1<sup>er</sup> avril 2009<sup>2</sup> sont les suivants :

1. Viser principalement au développement des pratiques de lecture.

2. Programmer l'action et l'intégrer dans le tissu culturel et social.
3. Développer la lecture par une mise en commun et une coordination des moyens disponibles.
4. Clarifier les missions et les rôles des différents opérateurs du réseau public de la Lecture.
5. Soutenir le développement conçu au niveau communal ou supracommunal.
6. Garantir la participation des citoyens et de leurs représentants à la définition et à la gestion de cette politique culturelle de développement de la lecture.
7. Un nouveau mode de subventionnement.
8. Un nouveau mode de reconnaissance pour des organisations représentatives des utilisateurs agréées reconnues comme opérateurs fédératifs.
9. De nouvelles procédures de reconnaissance, de retrait de reconnaissance et de suspension du paiement des subventions.
10. Une possibilité de vérification de l'application de l'arrêté royal du 25 avril 2004 relatif aux droits à rémunération pour prêt public des auteurs qui permet la suppression de toute polémique à ce sujet.

Les maîtres mots sont maintenant, en termes d'action, le développement des pratiques de lecture de la population, la mise à disposition de ressources documentaires et culturelles sur tous supports, les actions de médiation entre les ressources et la population, ainsi que l'éducation permanente et l'émancipation culturelle et sociale<sup>3</sup>. Quant à la méthode pour y parvenir, il est question de gestion stratégique, de plan quinquennal de développement et d'évaluation. Il convient, pour une bibliothèque, de s'inscrire dans les réalités de son territoire afin de mener sur celui-ci l'action la plus adéquate possible.

[1] Exposé des motifs du projet de décret relatif au développement des pratiques de lecture organisé par le Réseau public de la Lecture, p. 7.

[2] Exposé des motifs du projet de décret relatif au développement des pratiques de lecture organisé par le Réseau public de la Lecture, p. 8-11.

[3] Article 1<sup>er</sup> du décret du 30 avril 2009 relatif au développement des pratiques de lecture organisé par le Réseau public de la Lecture et les bibliothèques publiques.

### L'évaluation du décret du 30 avril 2009 : la demande du Parlement

L'évaluation est au centre du décret de 2009. Demandée régulièrement aux opérateurs, elle l'est aussi à l'administration. Celle-ci réalise annuellement un état des lieux du réseau, sur la base des données récoltées auprès des opérateurs de lecture publique dans le cadre, notamment, de leurs rapports d'activités ; cette évaluation fait l'objet d'une publication<sup>4</sup>.

L'évaluation du décret est, elle, prévue dès le départ en son article 29 : « Le Gouvernement procède à une évaluation du présent décret et de son application au plus tard dans les six ans à dater de son entrée en vigueur et ensuite tous les cinq ans. Il confie cette mission à ses services » [article 29, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>].

L'article 33 de l'arrêté d'application du 19 juillet 2011 précise en son alinéa 1<sup>er</sup> que les opérateurs directs et d'appui du Réseau public de la Lecture sont associés au processus. Il explique par ailleurs, en son alinéa 3, que « l'évaluation fait l'objet d'une collecte de données auprès des opérateurs. Ces données sont basées sur des indicateurs visant à mesurer le développement des pratiques de lecture induit par le décret tant d'un point de vue quantitatif que qualitatif. Ces indicateurs porteront notamment sur l'évolution induite par l'application du décret en matière de :

- 1° diversification de la population touchée par l'action des opérateurs directs ;
- 2° définition des stratégies de développement de la lecture ;
- 3° augmentation des pratiques de médiation avec les usagers individuels et collectifs ;
- 4° évolution de la mutualisation de la production de services des entités du Réseau public de la Lecture ;
- 5° variation du nombre de reconnaissances au cours de la période envisagée ;
- 6° formation continuée des permanents ».

### Le cahier des charges

En vue de pouvoir mener une évaluation indépendante des premières années d'application du décret, le Service de la Lecture publique, en collaboration avec le Service général d'Inspection de la Culture

(SGIC) et le Service d'Évaluation des politiques publiques, a déterminé les grandes questions liées aux thèmes définis par l'article 33 de l'arrêté de 2011 et a élaboré un cahier des charges en vue de faire appel à un prestataire extérieur.

Au vu des informations dont disposait l'Administration, il est rapidement apparu qu'il serait impossible avec des moyens raisonnables de travailler directement sur la population pour connaître les impacts du décret. Il fallait passer par le vécu des équipes des bibliothèques reconnues dans le cadre du décret de 2009.

Tenant compte de cette limite, le cahier des charges portait sur :

- l'évaluation de l'efficacité interne du décret [l'application du décret du 30 avril 2009 a-t-elle amené les changements escomptés dans les pratiques et les représentations des bibliothèques de leurs missions ?] ;
- une analyse exploratoire des effets de l'action des opérateurs à partir des premiers rapports généraux d'exécution des plans quinquennaux de développement de la lecture qui devaient être remis par les huit opérateurs directs – bibliothèques locales reconnus en 2011 (comme expliqué plus longuement ci-dessous dans la « Méthodologie », seuls quatre de ces opérateurs directs ont rendu leur rapport général d'exécution ; ces quatre dossiers ont fait l'objet d'une analyse exploratoire ainsi que quatre autres, choisis pour leur complémentarité avec les précédents) ;
- la transmission des outils d'évaluation et de leur opérabilité à l'administration dans l'objectif de lui permettre de gagner en autonomie pour pouvoir assurer la continuité de l'évaluation du décret ;
- une analyse des outils de suivi de l'évaluation remis par les opérateurs au Service de la Lecture publique et la formulation de pistes d'amélioration de ces outils afin qu'ils nourrissent la dynamique d'évaluation continue du secteur.

Comme expliqué dans le cahier des charges, il s'agit « de la première évaluation du décret instaurant une nouvelle culture dans le secteur du développement des pratiques de lecture. Ses résultats permettront d'estimer le degré d'assimilation de la nouvelle philosophie de travail par le secteur. Une première analyse



© Vincent Algrain

des effets sur le public cible permettra également de tirer quelques enseignements sur l'efficacité des actions mises en place. Enfin, l'analyse des outils de

pilotage et d'évaluation proposés aux opérateurs permettra d'améliorer le pilotage de la politique par les services du Gouvernement ».

[4] Dernière publication : *Le Réseau public de la Lecture en Fédération Wallonie-Bruxelles - Évolution en 2013*.