

L'évaluation dans l'action sociale

L'évaluation, un choix politique¹

Une frénésie de l'évaluation semble avoir aujourd'hui gagné de nombreux champs de la société suisse, au point de générer parfois une totale confusion. Depuis quelque temps, elle se glisse dans le secteur de l'action sociale. Certains l'appellent de tous leurs vœux, espérant ainsi voir "scientifiquement" justifiées leurs actions dans des secteurs que la crise économique et la vogue libérale tendent à remettre en cause : associations, recherche, travail social, économie sociale, développement local... D'autres s'en méfient toujours, n'y voyant que le dernier avatar de la volonté des pouvoirs en place de s'infiltrer dans les recoins de la société qui avaient jusqu'alors échappé à leur vigilance.

Parée de toutes les vertus ou chargée de tous les maux, l'évaluation serait-elle une technique miraculeuse qui descendrait du ciel des experts pour apporter "la" vérité que chacun estime bien sûr être la sienne ?

Professionnels, experts et techniciens pourront toujours perfectionner leurs techniques à l'infini et se quereller sur la pertinence relative des procédures "idéales" (et réelles) prônées (et mises en œuvre) par chacun, la problématique de l'évaluation continuera à piétiner sur place, tant que ne sera pas éclairci ce que signifie et ce qu'est une évaluation. C'est-à-dire tant que l'évaluation ne sera pas définie sur le plan épistémologique. Cette définition passe par une première distinction fondamentale entre contrôle et évaluation. Il ne s'agit pas d'attaquer l'une au nom de l'autre, ni de distribuer des satisfecit à l'une et des mauvais points à l'autre.

L'évaluation et le contrôle sont tout aussi indispensables. Mais c'est de leur confusion permanente que naissent les erreurs et les quiproquos. Une fois établie cette distinction, on s'aperçoit aisément que c'est bien plus de contrôle que d'évaluation dont la société est actuellement boulimique.

Aucune société, structure ou individu, ne peut échapper au contrôle. Et, en fait, c'est peut-être une bonne chose. Le contrôle n'est pas forcément "dictatorial", il représente aussi une mise à jour, une quantification et un garde-fou et, en cela, prend nécessairement place dans tout système démocratique, mais à la seule condition qu'il s'affirme en tant que tel et ne phagocyte pas la démarche évaluative qui, seule, peut donner... à nos actions et rendre un véritable statut au conflit, à la diversité, à la complexité et, en fait, plus profondément, à l'autre, à ce qui diffère et à ce qui dérange.

Les effets imprévus de tout programme ou politique ne peuvent plus alors être systématiquement taxés de "pervers", comme certains les ont baptisés. Ils témoignent de la vitalité imaginative de ceux qui préfèrent ou n'ont d'autre choix que de se glisser dans les mailles du filet d'un ordre pré-construit et/ou de la programmation totale.

La question n'est sans doute plus aujourd'hui de refuser tout contrôle comme acte de pouvoir insupportable, mais plutôt de renforcer, réhabiliter et promouvoir de véritables processus d'évaluation. Tant pis (ou tant mieux) si les professionnels parfois auto-proclamés de l'évaluation y voient leur statut remis en cause. Il y va d'un choix politique fondamental qui implique la

¹ Jean-Pierre Fragnière, (1987), *L'importance de l'évaluation dans les œuvres sociales*, in : **Effizienz in Hilfs- und Sozialwerken**, Publication de la Société suisse des sciences administratives, Vol. 6, Berne, 1987, pp. 59-65.

reconnaissance véritable des différences et donne place, non seulement à l'imprévu et à l'imprévisible, mais surtout à la remise en cause perpétuelle de nos actes et de nos schémas de pensée.

La question de l'évaluation est délicate car elle touche les limites des sciences sociales dans ce domaine et les résistances des politiques. La quantification du social est par exemple à l'ordre du jour dans l'idée d'évaluation de l'action sociale mais les indicateurs disponibles ne sont guère opératoires. Les recherches engagées dans l'élaboration d'autres méthodes sont réduites. Si bien que le processus d'évaluation se retrouve inclus dans les enjeux sociaux. N'ayant pas acquis une stature scientifique suffisamment reconnue, l'évaluation apparaît dans ces conditions comme un élément stratégique dans l'appréciation des interventions publiques. Si tous les acteurs lui reconnaissent un mérite, c'est celui de révéler la dimension de l'enjeu. Dans le secteur social, compte tenu de la nouvelle donne, l'évaluation apparaît comme une question politique sur les politiques. L'action sociale est interrogée par cette approche.

Attentes et réticences

La pratique de l'évaluation est légitime, souvent elle est souhaitable. En pratique, cette affirmation ne va pas de soi. D'une part, on peut observer que les acteurs et les institutions du secteur social ne veulent pas d'évaluation... ou si peu. Par ailleurs, les pouvoirs publics font de plus en plus pression pour promouvoir "quelque chose" qui hésite entre l'évaluation et le contrôle. Enfin, et c'est essentiel, les milieux de l'action sociale ne sont guère préparés scientifiquement à réaliser de telles évaluations, voire même à y participer. Sont-ils même conscients de la spécificité de telles initiatives qui pourraient être entreprises dans leur champ d'activité ? Pourtant, ces spécificités existent.

Caractéristiques de l'évaluation dans le secteur social

En effet, s'il doit y avoir évaluation dans le secteur social, il est important de souligner d'emblée les spécificités d'un tel exercice appliqué à ce segment de notre société. Impossible de transposer mécaniquement des modèles qui ont pu être élaborés pour d'autres champs d'activité. Précisons notre propos.

La définition du succès et de l'échec

On devine que dans le secteur social une telle définition peut être problématique. Comment s'accorder, de manière incontestable, sur ce qui est un échec ? Pensons à l'exemple de la réinsertion sociale des assistés. Quand celle-ci n'est pas possible, il peut arriver qu'on les aide à vivre leur marginalité. Cette définition est toujours à reconstituer ; en fait, il y a peu de consistance des acquis.

Les logiques d'évaluation

On observe que toute évaluation peut suivre plusieurs logiques qui ne sont pas nécessairement complémentaires ou cohérentes :

- c'est d'abord la logique du mandataire (souvent celle de l'État),
- c'est souvent celle des professionnels,
- c'est quelquefois celle des usagers (à cet égard, il convient d'être attentifs aux problèmes posés par les demandes latentes).

La mesure du résultat

C'est un problème délicat. En effet, il n'est pas aisé de déterminer les références spatiales et temporelles sur la base desquelles va être apprécié le résultat.

- On observe d'abord une fragilité due au temps. Parfois quelqu'un a retrouvé du travail, mais pour combien de temps ?

— On observe aussi des réussites dans le domaine de la réinsertion scolaire ; celles-ci ne se mesurent pourtant véritablement qu'à moyen ou long terme.

Si l'on choisit un espace limité, on peut être amené à considérer comme une réussite ce qui n'est en fait qu'un déplacement du problème. On peut aussi estimer avoir limité la prise en charge par une institution alors qu'on s'est borné à la transmettre à d'autres.

Dans ces conditions, sauf précautions majeures, de graves erreurs peuvent être commises.

La définition des facteurs d'efficacité

On ne sait pas toujours, tant s'en faut, quels sont les facteurs déterminants. Certains sont strictement inconnus de tous les partenaires engagés dans le processus. On risque donc de construire des appréciations sur une base qui a très peu de rapports avec la réalité des phénomènes observés.

L'évaluation comme pédagogie des institutions

La fonction miroir (pour les évalués) de l'acte d'évaluation peut avoir un effet au moins aussi important que ce qui a été trouvé comme résultat. En quelque sorte, le processus d'évaluation fonctionne comme orientation vers le futur.

Enfin, l'évaluation doit et peut être une invitation à s'orienter vers le futur, à mesurer la distance entre ce qui se fait et ce qu'il faudra faire. Dans ce sens, elle est anticipation plus que regard sur le passé et portrait du présent.

La négociation de l'évaluation

L'évaluation est toujours une visibilité à négocier. Le bruit fait autour des enjeux cachés de l'évaluation de l'action sociale (contrôle social, gestion de la crise, carences méthodologiques, etc.) contribue à passer sous silence les paradoxes qui, du côté des évaluateurs, structurent toute entreprise d'évaluation : regardez ce que l'on fait pour mieux (se) voir, quitte à parfois fermer les yeux, montrer sans être vu, présenter pour mieux cacher, dire pour mieux taire... La production de "jugements de valeurs" engage en effet ces protagonistes dans une singulière articulation de l'image et de la parole, dans le cadre d'une transaction sociale.

Préparer l'évaluation

La précipitation et l'improvisation ne sauraient présider à la mise en place de l'évaluation. Une chose est certaine, il faut imaginer une méthodologie spécifique aux secteurs et adaptée à la situation helvétique. Plusieurs pensent qu'il convient d'instituer l'action évaluatrice et de mettre en place des instruments susceptibles de permettre un travail marqué par la compétence et la continuité. Ainsi, des pratiques d'évaluation dans le domaine social ne tomberont pas du ciel. Les formes de gestion ordinaire des institutions doivent intégrer l'évaluation dans les pratiques quotidiennes. Des instruments légitimes d'évaluation doivent être mis au point. Les objectifs de l'évaluation doivent être explicités. Cela dit, évaluer, c'est toujours un acte de remise en cause, un acte de pouvoir, un appel au changement. Il vaut mieux le savoir !