



TABLE RONDE

« ÉTAT, COLLECTIVITES ET ASSOCIATIONS : CONSTRUIRE UNE EVALUATION PARTAGEE ? »

VENDREDI 23 JUIN 2023

AU FIAP PARIS

ANIMÉE PAR :

Pascal DESCLOS, consultant et fondateur de l'agence Valorémis

AVEC L'INTERVENTION DE :

Suzanne CHAMI, Déléguée générale de l'institut IDEAS

Isaure LEFEUVRE, Chargée de missions au pôle évaluation et performance au ministère de l'Europe et des Affaires étrangères

Francesca PETRELLA, Économiste, maître de conférences, LEST-CNRS, Aix-Marseille université

Nadia RACHEDI, Médecin Expert Responsable de l'Observatoire Jeunesse au Département de l'Hérault – représentante de l'Assemblée des Départements de France (ADF)

Marion STUDER, Socioéconomiste, chercheuse associée au Clersé (UMR 8019), Université de Lille

RETRANSCRIPTION :

Pascal DESCLOS

Bonjour et merci de nous rejoindre pour une table ronde consacrée à l'évaluation partagée entre État, collectivités et associations. Vous aurez l'intégralité des propos de nos participantes dans quelques heures sur le site du FONJEP.

Mesdames, encore merci. Si vous saviez combien l'évaluation a parcouru l'ensemble de nos échanges pendant deux jours. Il y a une cristallisation pour bon nombre d'acteurs de définir les modalités lors de la construction d'un projet. Vous le savez, le FONJEP sort de sept années de travaux sur les modèles socio-économiques. Ce travail a embarqué les associations, les chercheurs, les partenaires et les territoires. À la lecture de ces travaux, il est apparu naturel que le FONJEP s'oriente vers le sujet d'évaluation qui est aujourd'hui fortement recherché et fortement demandé et attendu par bon nombre d'acteurs.

Cette rencontre met autour de la table des acteurs représentant toutes les parties prenantes que le FONJEP souhaite embarquer dans ces futurs travaux. En premier chef, les chercheuses qui ont, à la demande de l'INJEP, procédé à un état de l'art sur l'évaluation des associations, puis les associations au travers de l'institut IDEAS qui a contribué au rapport sur l'évaluation des actions associatives commandé par Madame la Secrétaire d'État, et enfin les pouvoirs publics au travers des associations, les collectivités et l'exemple du Département des France.

Cette table ronde a un objectif sous-jacent. Il est le point de départ des travaux que souhaite initier le FONJEP avec toutes les parties présentes afin que collégialement, nous réunissions toutes les conditions pour une évaluation construite ? Cogérée ? Partagée ?

Je vais vous présenter nos représentantes de ce jour. Nous avons avec nous Isaure LEFEUVRE, Chargée de mission au pôle évaluation et performance du ministère de l'Europe et des Affaires étrangères ; Suzanne CHAMI, déléguée générale de l'institut IDEAS ; Frances PETRELLA, Économiste, maître de conférences ; Marion STUDER, Socioéconomiste, chercheuse associée au Clersé ; Nadia RACHEDI, Médecin expert responsable de l'observatoire jeunesse au Département de l'Hérault.

Marion et Francesca, vous êtes chercheuses toutes les deux. On voulait vous laisser la parole pour nous donner à voir un travail que vous avez réalisé que vous intitulez « Une revue de littérature portant sur l'évaluation associative ». Je vous laisse la parole sur cette revue, sur l'état de l'art et quelques définitions.

Marion STUDER

Bonjour à tous. C'est un programme ambitieux, je ne pense pas qu'on pourra aborder tous les concepts. On se propose d'organiser notre temps de parole en deux temps. Je vais revenir sur les termes qui dominent l'évaluation aujourd'hui. Francesca abordera les risques et les éléments pratiques. L'objectif de la présentation est de faire la mise en perspective des termes dominants dans l'évaluation des associations aujourd'hui en France. J'en identifie deux, qui ne renvoient pas à la même chose : utilité sociale et impact social.

Le terme utilité sociale est un terme franco-français. Ce n'est pas anodin. C'est à travers cette spécificité qu'apparaît l'envie de refléter une spécificité associative en France. Le deuxième élément, c'est que l'utilité sociale est apparue dans une envie de différencier les associations de secteur privé à but lucratif. L'idée est de donner à voir une activité qui prend en compte un besoin qui est mal pris en compte par le marché. Une activité qui répond à des besoins d'un public qui n'est pas forcément investigué par le marché. C'est par cette activité que les associations peuvent revendiquer leur utilité sociale et leurs avantages fiscaux et financiers.

L'impact social est apparu un peu plus tard. Ce n'est pas un terme franco-français. En France, il est d'abord apparu dans l'évaluation des politiques publiques, dans les années 1990. Il y a deux éléments que j'ai envie de mettre en avant, c'est que dans les années 90, on est dans une dynamique des nouveaux managements publics. On évaluait alors l'impact d'une politique publique, l'impact d'un programme public auprès d'une population cible. Le deuxième élément est le changement dans la manière d'évaluer. Ce changement se traduit par une domination progressive dans la logique causale de l'évaluation. On essaye de lier causalement les actions entreprises et les publics en bout de chaîne.

Je vois dans les années 2010 un tournant dans son positionnement par rapport à l'utilité sociale. L'impact social prédomine alors les débats dans les rapports, les guides méthodologiques. Ce n'est pas anodin que cela se fasse à cette période,

car en même temps, un nouveau système d'acteurs investit le champ associatif. Ce système se compose de plusieurs acteurs issus du secteur privé à but lucratif. Je pense notamment aux cabinets de conseil, aux centres de recherche d'écoles de commerce. Je pense à un tout nouveau modèle économique qui se rapporte à l'entrepreneuriat social. Tous ces acteurs vont porter cette notion d'impact social, diffuser les dimensions d'évaluations liées à l'impact social dans le champ associatif. Ils vont participer à un marché de l'évaluation. Dans cette vision de l'évaluation de l'impact social, nous ne sommes plus dans l'idée de se différencier du secteur privé à but lucratif, mais dans l'idée d'adopter et d'épouser les contours organisationnels du secteur privé lucratif pour augmenter notre efficacité.

Francesca PETRELLA

Je prends le relais. Si je résume, aujourd'hui, l'évaluation d'impact est dominante. Derrière cette notion d'évaluation d'impact, nous sommes sur une causalité linéaire, souvent menée par des extérieurs à l'association -, on parlera alors d'évaluation étherunum- et avec une prédominance d'indicateurs plutôt quantitatifs. La question était de dire comment sortir de cette méthode dominante ? L'évaluation est un enjeu essentiel pour les associations pour rendre compte de la valeur créée et les mettre en avant les spécificités de l'association. On peut sortir de cette logique de rendre compte parce qu'on a des finances obtenues, mais comment faire ? Il faut sortir de la causalité et envisager une vision systémique de l'évaluation. Elle devrait être autonome, coconstruite, une implication large des parties prenantes. Il est important d'avoir une définition multicritères. J'insiste aussi sur le fait que l'évaluation n'est pas qu'un résultat final. C'est aussi un processus, un apprentissage pour les structures. C'est une approche systémique.

Quels sont les risques si on ne sort pas de cette évaluation d'impact dominante ? Le risque, c'est l'isomorphisme, le fait qu'un groupe d'organisations adopte les mêmes pratiques, car il est soumis aux mêmes pressions d'environnement. Le risque majeur, c'est qu'on perde les spécificités associatives et que les associations se comportent comme les autres. Cet isomorphisme a trois natures : une nature coercitive, mimétique, normative.

Pour terminer, il y a un réel risque, car on peut aller beaucoup plus loin à partir du moment où on adopte cette évaluation comme si c'était la seule voie possible, il y a un risque de performativité. Finalement, la méthode qu'on veut utiliser finit par transformer l'objet lui-même.

Notre rapport met en évidence l'importance de garder une pluralité d'approches, de débats pour ne pas aller vers une seule et unique culture et doctrine de l'évaluation. Il est important de garder des espaces de débat. L'évaluation est un objet politique émouvant. Il faut que ça reste un sujet de débat et de controverse.

Pascal DESCLOS

Merci beaucoup. Suzanne, vous êtes avec IDEAS un institut singulier, centré sur cet objet. Vous avez participé à la rédaction du rapport ministériel « évaluation des actions associatives » qui examine la progression des évaluations des actions associatives en lien avec les politiques publiques. Vous aviez insisté lors de notre entretien préparatoire sur un point focus, celui de la notion de maturité.

Suzanne CHAMI

Merci, Pascal, et merci à Marion et Francesca. L'institut IDEAS n'est pas encore connu de vous tous. C'est une association qui accompagne bénévolement les associations, les fondations et les fonds de dotation dans une démarche d'amélioration continue de leurs pratiques. Nous les aidons à monter en compétence, renforcer leur capacité d'action. Nous proposons un guide des bonnes pratiques. Au travers de ce guide, nous pouvons passer en revue tous les aspects du fonctionnement d'une organisation en partant des fondamentaux des projets associatifs. Nous passons ensuite à la cartographie des parties prenantes. Ce n'est pas un exercice facile. C'est nouveau.

Pascal DESCLOS

Ce qui peut paraître paradoxal, car l'objet, si je ne m'abuse, a souvent été défini par nombre de parties prenantes sur un territoire. En se développant, on a oublié de les intégrer.

Suzanne CHAMI

C'est pour cela qu'on insiste dans la façon dont on aborde toute l'organisation sur le fait de bien réfléchir aux fondamentaux. On cartographie ensuite nos parties prenantes et prendre la mesure des liens d'influence qu'on a vis-à-vis de ces différentes parties prenantes, car cela conditionne la réflexion sur l'évaluation. Tout ce qu'on a de manière sous-jacente derrière notre approche, c'est comment créer les conditions d'un dialogue équilibré entre l'association et ses financeurs, ses parties prenantes et ses bénéficiaires ?

Si on parle du rapport qui nous a été commandé, le conseil qui a été posé, c'est l'extrême hétérogénéité des pratiques culturelles. Il y a un énorme chantier à mener. Si on veut commencer à parler d'évaluation avec les associations et les pouvoirs publics, il faut monter en compétence des deux côtés. La première conclusion de ce rapport, c'est qu'il faut créer un espace ressource, l'animer et mettre à disposition les ressources utiles et nécessaires pour pouvoir amener cette culture de l'évaluation.

Pascal DESCLOS

La notion de maturité m'a beaucoup intéressée. J'ai du mal à circonscrire la définition qui est la vôtre.

Suzanne CHAMI

C'est la façon dont justement dans une association on a abouti sur sa réflexion sur le projet associatif, car il n'y a pas de maturité sur la réflexion évaluative s'il n'y a pas dès le départ défini sa mission, sa vision.

Pascal DESCLOS

C'est ce que le chemin permet aux acteurs de développer.

Suzanne CHAMI

On utilise le terme d'amélioration continue. Elle s'appuie sur la façon dont on va pouvoir réfléchir à l'évaluation et la mettre en œuvre. Ce qui nous intéresse, c'est le processus collégial, collaboratif qui a permis d'aboutir au résultat.

Pascal DESCLOS

Quelle suite à donner à ce rapport ? Construit-on d'autres espaces de rapport, des espaces de dialogue ?

Suzanne CHAMI

On a vu une expérience extrêmement réussie qui est l'expérience menée par l'agence nationale de la cohésion des territoires qui a montré que lorsqu'on finance les associations et la pratique évaluative, on amène aussi de manière très concrète la pratique sur le terrain, avec une prise de conscience par le financeur de son rôle pour amener la culture de l'évaluation. C'est un exemple qu'on propose d'explorer.

Pascal DESCLOS

Y a-t-il des questions dans la salle ?

Une personne dans la salle

C'est très intéressant, mais on est dans la théorie de la pratique. Ce message, à qui vous le faites passer ? Comment on le travaille concrètement pour que les choses changent ?

Une personne dans la salle

Je crois qu'il y a un vrai problème avec les cabinets de conseil. Les centres sociaux s'évaluent en permanence. On veut travailler sur l'impact social. Il n'y a pas d'intervenant qui pourrait nous aider à travailler dessus. On va être sur des modèles que va nous vendre KPMG et ça ne correspond pas vraiment à ce qu'on souhaite faire.

Une personne dans la salle

Deux remarques. La table ronde 100% féminine rééquilibre les choses, merci. Sur l'écosystème partenarial, j'ai l'impression d'entendre la petite musique qu'on est à travers cet outil sur un chemin qui est intéressant. Marion, vous avez fait référence à Hélène DUCLOS, mais vous n'avez pas évoqué qu'on est dans un moment où il y a un programme nommé « nouveaux besoins, nouveaux services », qui avait l'idée de faire émerger de nouveaux besoins peu ou pas satisfaits dans la société. J'ai l'impression que nos organisations ont hérité de ça. On reste coincés aujourd'hui sur la question de la pérennisation de ces nouveaux emplois et nouveaux services.

Une personne dans la salle

Je vais rester dans le côté théorique, avec une question sur le côté des cultures plurielles de l'évaluation : comment avoir cette pluralité et pour autant garder un système opposable ? Comment mesurer la valeur si chacun mesure différemment la valeur ?

Suzanne CHEMI

Peut-être que vous trouverez à la FONDA une alternative aux propositions des cabinets de conseil et leur façon de concevoir la valeur. Pour répondre à Monsieur sur la pluralité des évaluations et le caractère opposable, ce qui est dit aussi dans notre rapport, c'est le côté incontournable de la co-construction des démarches. C'est dans la co-construction qu'on va s'accorder sur les objectifs et pouvoir construire ensemble le dispositif et qui permet aux partenaires de prendre en compte cette valeur.

Francesca PETRELLA

Je vais être plus radicale. Je pense que c'est un leurre de croire qu'on va pouvoir prouver une causalité par rapport aux actions. Si on est sur un territoire avec différentes parties prenantes, parler de réciprocité reste très important. Le côté opposable, je pense qu'il est possible sur certaines expérimentations. C'est ce que font beaucoup d'associations. On doit sortir de ce côté opposable. Je pense qu'on doit avoir le discours qui dit qu'il est presque impossible de respecter les conditions pour vraiment respecter cette causalité. C'est important de monter son utilité sociale, mais de là à dire opposable... j'ai un peu de mal à dire ça.

Par rapport aux centres sociaux, la Région a fait tout un travail aussi à partir de l'utilité sociale des centres sociaux. Il y a des échanges à avoir de ce point de vue.

Marion STUDER

Je ne suis pas certaine d'avoir bien compris la question par rapport aux nouveaux besoins et nouveaux services. Je vais répondre à la vision proposée par KPMG. Je pense que le mot d'ordre qu'on a voulu partager avec vous, c'est que l'impact social est un objet politique, donc encore en délibération. L'enjeu de cette table ronde est de nourrir les débats, sortir du cadre. Mon constat est qu'aujourd'hui, on a une polarisation du débat. Je pense qu'il est encore ouvert. La réponse est de poursuivre les expérimentations.

Pascal DESCLOS

Je suis obligé de donner la parole à nos deux autres intervenantes. Nadia RACHEDI, dans l'Hérault, vous avez mis en place un observatoire jeunesse. En quelques mots, qu'avez-vous mis en place de particulier et avec un regard singulier qui est le vôtre ?

Nadia RACHEDI

Vous allez être déçu, car le département de l'Hérault a créé un poste en 2020 de responsable de l'observatoire jeunesse. 2020, c'est l'année Covid et la crise sanitaire s'est dilatée. On s'est heurté à cette situation. L'observatoire de l'Hérault continue à se cogner contre le mur du réel. En ce qui me concerne, cela faisait

14,5 années que je travaillais dans l'Hérault, dans les périmètres pré-natal, post-natal et la vie affective des jeunes. Je vais vous partager quatre points d'étonnement : le premier, c'est : pas d'objectif explicite d'une politique publique jeunesse. Il y a des politiques publiques avec des petits « p ». Le deuxième point d'étonnement, c'est que je pensais qu'il y avait un continuum entre la vie intra-utérine, la naissance, la petite-enfance, l'enfance et le développement. On envisageait la jeunesse comme dernier triple chantier physique, psychique et social avec de nouveaux organes, nouvelles fonctions et qu'il en prendre soin. D'un coup, dans le monde de la jeunesse, j'avais l'impression que c'était un problème, un dispositif, donc plutôt un mode réactif et une posture de pompier. Ce qui a conduit l'assemblée des départements de France à proposer dans ses 102 propositions au futur président de la République de reprendre tout ce continuum jusqu'à la majorité. Troisième point d'étonnement : c'est l'immaturité du partenariat État et ses organismes, type collectivités et associations. Ces politiques publiques jeunesse peuvent coexister et totalement s'ignorer. Si elles s'articulent, elles témoignent d'un très bas niveau de confiance entre décideurs et financeurs. On se coordonne, on coopère, mais on garde nos financements différents et notre fonctionnement en silos. Quand la coordination et la coopération existent, elles sont soit défensives et au mieux courtoises. On est rarement synergique. Cela a conduit le président du conseil départemental de l'Allier à proposer une conférence départementale de la jeunesse pour toutes les parties prenantes. Les régions avaient subi dans un laps de temps très court deux changements profonds : 2016, changement de périmètre géographique ; 2018, attribution de chef de filât de la jeunesse. Les conclusions de cette conférence seront données les 18, 19 et 20 octobre prochains. Le dernier point d'étonnement, c'était l'intitulé de cette table ronde : « Évaluation partagée ». Comment on peut partager une évaluation avec un aussi bas niveau de confiance ? La deuxième chose, c'est : « On évalue quoi ? Les dispositifs ? La situation, les besoins des jeunes ? »

L'évaluation, je ne l'envisageais pas comme un contrôle, une approche gestionnaire, avec, à la clé, d'éventuelles sanctions. Dans la vision évaluation, c'était une évaluation dans une approche plutôt situationnelle, clinique dans l'idée de faire de la dentelle territoriale et de répondre aux besoins des publics jeunes. Je reprends volontiers les termes de Dominique DUVOUS, qui, aux dernières rencontres FONJEP, parlait de solidarité froide et de solidarité chaude. On a plein de connaissances froides, mais pas de connaissances chaudes. Il nous faut a minima un jeu d'indicateurs commun, coconstruit, cultivé, traité et analysé.

Vous comprenez pourquoi on se cogne au mur du réel. Après ces quatre points d'étonnement, quatre points constatés qu'on pourrait partager. Ce sont des politiques publiques avec petit « p », centrées sur des dispositifs objet et non le sujet. Des politiques publiques inégales, car le cadre est lâche. On a besoin d'un cadre constitutionnel aidant. Le troisième point qu'on pourrait partager est le fait que ça ne soit pas synergique, donc incohérent. On est toujours sur des logiques d'organisation où on est dépendant de volontés politiques, de décideurs, mais pas sur un principe de services publics qui est notre valeur commune, immuable, qui est de répondre aux besoins des publics et des territoires. On a du mal à se mettre sur ce terrain d'accord.

Dernier point, c'est finalement que ces politiques jeunesses avec un petit « p » semblent portées par une ambition européenne qui me semble très claire : créer et installer une citoyenneté européenne. Au terme de cette intervention, le

mouvement JEP n'est-il pas le vecteur idéal pour ce changement de paradigme de voir, de parler, d'agir avec les jeunes, en direction des jeunes, tels des jardiniers, en les considérant comme des richesses.

Aujourd'hui, il y a un projet québécois qui s'appelle « petit pas, grand pas » qui est très investi par les professionnels de la petite enfance. Pourquoi pas alors un projet « jeune pas, grand pas » ? On voit bien cette nécessité de continuum. J'ai été surprise de ce côté pompier.

Pascal DESCLOS

Merci, c'était très clair. Je vais passer la parole à Isaure LEFEUVRE. Il se trouve que vous tentez de mettre en place une démarche inclusive des instances de pilotage des évaluations regroupant plusieurs parties prenantes. Pourriez-vous nous en dire un peu plus ? Quelle est la valeur ajoutée de cette démarche ?

Isaure LEFEUVRE

Merci beaucoup et merci pour vos interventions, qui font écho au travail qu'on mène au ministère. Je vais vous parler de l'association des parties prenantes dans différentes démarches d'évaluation pilotées par le ministère. Pour rappel, le ministère de l'Europe et des Affaires étrangères est chargé des relations extérieures de la France et des relations bilatérales entre la France et les états étrangers. Au sein de ce ministère, il y a une direction générale de la mondialisation, de la culture, de l'enseignement et du développement international. Elle a deux missions : travailler sur la politique d'aide au développement dont les priorités sectorielles et géographiques sont définies par le comité international de la coopération internationale du développement et par la loi du 4 août relative au développement solidaire.

Pour travailler sur les politiques d'aide au développement, il y a une partie de définition des politiques de plaidoyer de négociations et d'octroi de financements dans le domaine de la santé, l'éducation, le genre, le climat. La deuxième mission de cette direction est de travailler sur la politique culturelle et la diplomatie culturelle, donc d'accroître l'attractivité de la France sur plusieurs dimensions. Au sein de cette grande direction, on pilote des évaluations stratégiques sur ces deux dimensions, soit politique de développement et diplomatie culturelle, sachant qu'on externalise l'ensemble de nos évaluations. Ces évaluations sont participatives. Dans ce cadre, on travaille sur une variété d'évaluations, qui peuvent concerner des politiques sectorielles. On peut évaluer des instruments aussi. On peut évaluer des contrats d'objectifs et de performance également.

Pascal DESCLOS

Ce sont les objets. Et les parties prenantes, et les méthodes ? Vous avez des process de confrontation qui sont très intéressants.

Isaure LEFEUVRE

On externalise pour avoir un jugement indépendant puisque nous sommes nous-mêmes dans l'administration et pour avoir une vision extérieure, un apport de méthodologie différent. On organise différents groupes de pilotage, dont le

principal s'appelle le groupe de référence. On peut associer diverses parties prenantes, les services du ministère, d'autres ministères. Il peut y avoir aussi des collectivités, des parlementaires, et des bénéficiaires.

Les groupes de référence se réunissent à trois moments de la démarche : au tout début, à mi-parcours et à la fin du rapport, pour la phase finale. Ils se réunissent également lors de la phase de co-construction des recommandations. Les consultants proposent des recommandations dans le rapport final. Elles sont débattues en atelier et ensuite il y a un moment de restitution publique où tout le monde est invité à intervenir. Il y a également un président du groupe de référence qui est nommé et qui s'assure qu'il y ait un débat pour aboutir à un consensus. Elle est nommée avec un statut de personne neutre vis-à-vis de l'objet évalué.

Les évaluateurs font des enquêtes en ligne, des visites de terrain pour prendre le pouls et collecter les avis des parties prenantes. Il y a également des contributions écrites sur les livrables. On est garant, nous, de l'indépendance des évaluateurs et du lien avec les services de l'administration et des différentes parties prenantes.

Quelle est la valeur ajoutée ? On fait ça depuis plusieurs années et on se rend compte de la richesse d'avoir une variété de points de vue. C'est un espace d'échanges qui permet de croiser les regards. On a un positionnement particulier. Cela permet d'enrichir les analyses des consultants et d'enrichir les livrables. Cela permet également d'aboutir à un état des lieux partagés de l'ensemble des parties prenantes. L'objectif est d'aboutir à un compromis. Cela permet de capitaliser sur l'état des lieux partagés, car cela nous permet de convaincre des nécessaires changements et de les impulser. Je dirai que ça permet les connaissances des effets de nos politiques et des actions menées auprès des bénéficiaires et d'avoir une participation pluraliste aux évaluations.

Il y a quelques limites. Certaines parties prenantes ne sont pas toujours associées dès l'élaboration des termes de référence puisqu'on a un nécessaire besoin d'utilité pour l'administration. La commande vient des services du ministère et il faut qu'elle réponde à leurs besoins. L'objectif principal est d'être utile à la commande publique. Il y a aussi un aspect de temporalité. On ne peut étaler les commandes et les évaluations sur des années. Ceci étant dit, sur le Conseil national de développement, on a consulté les membres de ce conseil. Cela dépend vraiment de l'objet évalué.

Sur les compromis. Concernant la dimension rétrospective, quand les évaluateurs donnent leurs principaux constats, parfois il y a des débats. Encore une fois, ce sont les évaluateurs, indépendants, qui sont seuls responsables du contenu du rapport. Ils doivent donc le justifier.

Pascal DESCLOS

Merci beaucoup. C'est passionnant ! Je garde quelque chose pour clore de manière très imparfaite sur cette initiative que vous allez mener avec des chercheurs, l'État, des citoyens, c'est que l'innovation, la co-construction sont obligatoires. Assumons que c'est un objet politique, que ce que nous réalisons est profondément politique. Réalisons que quelquefois, il n'y aura peut-être pas de compromis. C'est bien pour

ce que nous sommes, l'Éducation populaire, sur une posture de recherche-action avec des parties prenantes. Alors, avançons !