

Evaluation externe, évaluation interne ?

Jean Blairon
Directeur de l'asbl RTA

RTA est un partenaire historique du travail de rue en Communauté française de Belgique : l'association a en effet mis sur pied, il y a quelque vingt ans, une politique de formation au travail de rue (incarnée dans une série de programmes annuels) pour et avec les initiateurs de cette pratique, dont Edwin De Boeve, actuellement directeur de Dynamo International, qui anime le Réseau International des Travailleurs Sociaux de rue, et Bernard De Vos, actuellement Délégué Général aux droits de l'enfant ; RTA est également partenaire de cette institution.

Il ne s'agit pas dans ces lignes de retracer les étapes nombreuses de ces collaborations et de ces solidarités ; nous les évoquons parce qu'elles constituent le contexte d'une question relative à l'évaluation des pratiques institutionnelles¹.

Dynamo International est en effet aujourd'hui financé par l'Union européenne dans le cadre du programme « Progress ». Parmi les exigences de ce programme, se trouve l'obligation d'organiser une « évaluation externe », définie comme un « monitoring system ». Nous avons été sollicités pour prendre en charge cette partie du programme.

La question qui semble pouvoir être posée est donc la suivante : une association partenaire et solidaire est-elle suffisamment « externe » ?

Une question révélatrice

Disons d'emblée que cette question peut illustrer, dans ses effets potentiels (nous ne nous prononçons pas sur les intentions) :

- la méconnaissance de la dynamique associative dans ce qu'elle a de spécifique;
- l'imposition excessive de normes bureaucratiques dont les associations peuvent être victimes, qui ne respectent pas leur liberté organisationnelle et politique²;
- les velléités d'alignement forcé de ces dynamiques créatives et désintéressées sur les logiques marchandes, auxquelles se sont converties les élites politiques dans les années 80³.

Nous aimerions en effet montrer que le schème « interne/externe » n'est que peu pertinent en matière d'évaluation des pratiques associatives et des dynamiques institutionnelles.

1 Nous nous référons avec cette appellation à une de nos contributions à l'analyse institutionnelle «Evaluation et contrôle des pratique sinstitutionnelles », in J. Blairon, J. Fastrès, E. Servais et E. Vanhée, *L'institution recomposée, tome 2, L'institution totale virtuelle*, Bruxelles, Luc Pire, 2001, pp. 111 à 152.

2 Nous nous référons ici à des principes de la charte associative, définie à l'initiative des gouvernements et pouvoirs publics en Région wallonne, bruxelloise et en Communauté française ; nous espérons que cette initiative sera suivie à la fois par les pouvoirs locaux et les pouvoirs supra-nationaux.

3 Pierre Bourdieu évoque ainsi cette conversion, qui a été concomitante de l'abandon de l'esprit des services publics : « Il est donc impossible de comprendre l'état des choses (...) sans prendre en compte la conversion collective à la vision néo-libérale qui, commencée dans les années 70, s'est achevée, au milieu des années 80, avec le ralliement des dirigeants socialistes. » Il poursuit ainsi : « associant l'efficacité et la modernité à l'entreprise privée, l'archaïsme et l'inefficacité au service public, on veut substituer le rapport au client, supposé plus égalitaire et plus efficace, au rapport à l'usager et on identifie la « modernisation » au transfert vers le privé des services publics les plus rentables et à la liquidation ou à la mise au pas des personnels subalternes des services publics, tenus pour responsables de toutes les inefficacités et de toutes les « rigidités » . » (*La misère du monde*, Paris, Seuil, 1992, p. 221). Il faut désormais ajouter à ces faits de structure l'utilisation obligée des modèles marchands dans la conduite des affaires publiques et des projets associatifs, notamment à l'instigation de l'Union européenne.

Nous posons ici, une fois de plus, qu'on peut entendre par « évaluation », dans la grande tradition de l'analyse institutionnelle, une réflexion collective sur le sens et les valeurs de l'action, initiée par tous les protagonistes de cette action eux-mêmes, à partir des effets de ces actions, des traces et des signes non interprétés qu'ils laissent. La visée est bien de se poser de **nouvelles** questions, pour soutenir les **engagements collectifs**.

Nous nous situons donc manifestement dans un autre univers que celui du contrôle, qui vise à vérifier, légitimement bien entendu, la conformité de l'action à des normes pré-établies (normes de résultats ou de procédures).

On voit clairement que cette distinction situe l'évaluation comme une dynamique interne et le contrôle comme un acte externe. La confusion entre ces deux zones d'action est permanente et elle constitue selon nous bel et bien un acte de pouvoir qui procède en installant une confusion généralisée, qui sert remarquablement l'attaque contre les spécificités associatives.

Le « monitoring » suppose par exemple une logique de vérification de la conformité aux « plans » prévus (à l'horizon d'une exigence de maîtrise toute technocratique) qui fait injure à la fois à l'écoute des bénéficiaires, à la capacité de remise en cause des acteurs, en faisant aussi remarquablement l'impasse sur la force des violences de structure qu'on entend combattre...

Une question à déplacer

Si la question de départ «une association partenaire et solidaire est-elle suffisamment « externe » pour procéder à une évaluation digne de ce nom? » paraît à cet égard bien déplacée, il convient aussi de la déplacer pour prendre la mesure des enjeux d'une réelle évaluation.

Une association (ou en d'autres termes une dynamique associative que l'analyse institutionnelle a toujours désigné comme une « dynamique institutionnelle ») tente toujours de vivre comme un « groupe sujet » et non comme un groupe assujetti, comme l'a soutenu Félix Guattari.

L'assujettissement évoqué peut correspondre à

- la soumission à une ou des contraintes externes venant de l'environnement, par exemple bureaucratique : un exemple classique est le découpage imposé à l'action par une sectorialisation excessive des politiques ;
- l'exercice excessif d'un pouvoir interne, qu'il soit vertical (hiérarchique) ou horizontal (on pense par exemple à des relations de domination entre les bénéficiaires ou aux dérives de certaines expériences auto-gestionnaires).

La première question relative à une évaluation dans ce contexte est donc : **est-elle ou non au service d'un assujettissement ?**

Ensuite, une dynamique associative se caractérise toujours, peu ou prou, par ce que nous avons proposé d'appeler un « communalisme » (en référence aux valeurs de la Commune de Paris) ou une manière de « communisme amoureux » (en évoquant un souci d'égalité dans une logique de rencontre et de solidarité libres)⁴.

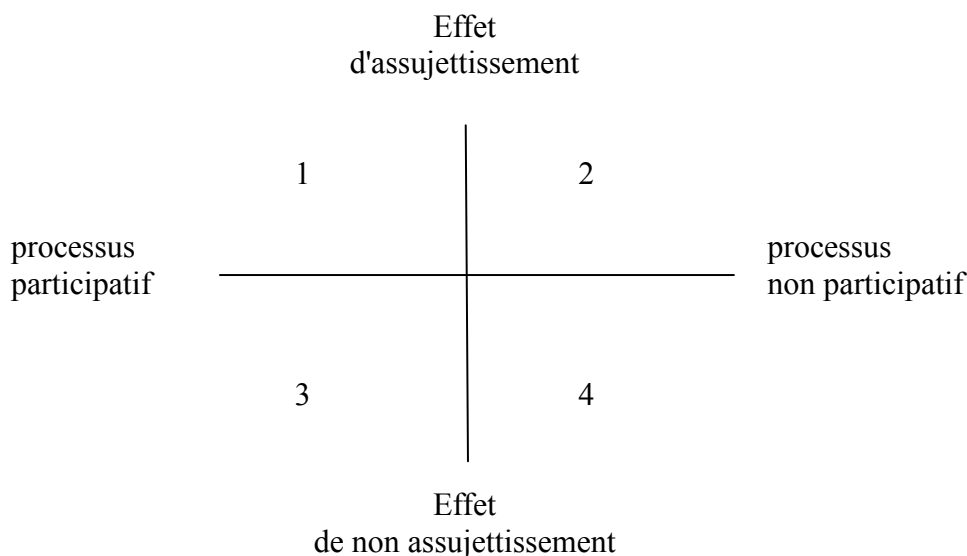
La deuxième question-clé par rapport à l'évaluation d'une dynamique associative porte donc sur **le caractère plus ou moins participatif du recul réflexif qui est mis en oeuvre**.

En employant les termes « recul réflexif », nous évoquons les longues traditions de l'éducation

4 Cfr J. Blairon et E. Servais, « L'institution, protagoniste de luttes culturelles », in « *Racaille* » et *banlieues virtuelles*, Charleroi, Couleur livres, 2006.

permanente, de la formation des adultes telle que prônée par les mouvements ouvriers ; on peut évidemment comprendre qu'elles ne sont guère connues des convertis au néo-libéralisme et aux logiques néo-managériales qui en constituent l'exercice sacramental.

Nous obtenons à partir de ces deux questions une structure où peuvent se croiser l'axe des effets de pouvoir et l'axe des processus de production du sens.



Un processus non participatif couplé à un effet d'assujettissement correspond particulièrement bien à l'imposition d'une pratique d'évaluation (« externe ») qui fonctionne comme un « cheval de Troie » pour attaquer la spécificité de l'action associative.

La position 3, à l'opposé, désigne la pratique d'évaluation prônée par l'analyse institutionnelle.

La position 4 est la position impossible que comprend en général une structure croisée bien construite. La position 1 pourrait correspondre par exemple à l'utilisation d'une « évaluation » dans le cadre d'un pouvoir horizontal inaperçu ou déjà trop installé.

Les principes de l'analyse institutionnelle et leurs impacts en matière d'évaluation

RTA a explicité et rendu publics ses choix et repères institutionnels⁵.

Un de ceux-ci consiste effectivement à se rallier aux valeurs d'une analyse institutionnelle recomposée. Ce texte, qui est le résultat d'un processus participatif qui a impliqué les travailleurs, les instances et la direction énonce entre autres ceci :

L'analyse institutionnelle « recomposée » est la référence centrale (de l'association).

Celle-ci est d'abord une **pratique**. Elle oriente les attitudes et comportements non seulement en matière de supervision, mais aussi en termes de formation d'adultes.

Les postulats d'une science sociale pragmatique, tels que définis par P. Goodman, y sont activés (notre reconnaissance dans le secteur de l'aide à la jeunesse s'est faite sur base de ces postulats de manière explicite) :

- 1. Le fait même que le problème soit étudié constitue un facteur de la situation. L'expérimentateur est un des participants à l'expérience, et cela déplace déjà le problème, en l'objectivant de façon utile.*
- 2. L'expérimentateur ne peut savoir exactement ce qu'il cherche, il n'y a pas d'hypothèse préétablie à démontrer, car il espère qu'une solution imprévue sortira du rapport dialectique avec le problème.(...).*

5 Voir le texte « Choix et repères institutionnels » in <http://www.rta.be>.

3. *L'expérimentateur, comme les autres participants, est " engagé " ; il éprouve un besoin moral de parvenir à une solution, et par conséquent il est disposé à modifier ses propres conceptions et jusqu'à son propre caractère.(...).*

4. *Dès lors qu'il ne connaît pas l'issue, l'expérimentateur doit prendre le risque de la confusion et du conflit et mettre à l'épreuve des moyens inédits. L'unique sauvegarde est de rester en contact étroit avec la situation concrète, d'être objectif et exact dans la façon d'observer et de rapporter les faits, et de se montrer rigoureux dans l'analyse.*

Nous abordons donc notre travail en matière d'évaluation (et par exemple notre mission d'évaluateur aux côtés des actions de Dynamo International et du Réseau des travailleurs sociaux de rue) de la manière pragmatique suivante.

Trouver la bonne distance

Il s'agit ici de se considérer comme partie prenante **de fait de la situation**, en participant :

- aux visées de la dynamique associative concernée et à ses enjeux ;
- aux engagements qui sont ceux du réseau ;
- aux problèmes qui sont rencontrés dans les actions, y compris ceux qui se posent en termes de pouvoir (contraintes externes, conflits internes éventuels) ;
- sans être directement mêlé aux « intérêts » éventuellement en présence (concrètement, dans le cas de figure qui nous occupe, sans participer aux décisions du groupe de pilotage du réseau).

Etre un garant du questionnement institutionnel

La dynamique institutionnelle est particulièrement exigeante. Elle se donne à elle-même en effet des contraintes bien plus grandes que les dynamiques publiques et marchandes :

- par rapport aux logiques publiques, elle s'impose d'être à l'« écoute des silences », d'innover, de sortir du cadre existant si nécessaire;
- par rapport aux logiques marchandes, elle s'impose un désintéressement et des exigences éthiques incommensurables par rapport à l'opportunisme des marchés et des marchands.

En s'imposant ces exigences très fortes, elle a bien conscience qu'elle ne peut s'appuyer ni sur la stabilité qui caractérise la logique publique ni sur les bénéfices exponentiels que la logique marchande promet et permet aux gagnants.

L'évaluation d'une dynamique institutionnelle doit donc se mettre au service de ces exigences, en facilitant le recul réflexif et critique des protagonistes (des « sociétaires ») notamment à quatre niveaux.

- Comment, sur base de leur rencontre (au sens fort) et de la « communauté » qu'ils entendent constituer, les protagonistes traduisent-ils leurs engagements propres en engagements sociétaux ?
- Comment favorisent-ils et construisent-ils l'appartenance des membres et des nouveaux membres à une « commune aventure » ?
- Comment vérifient-ils leur fidélité créatrice à leurs engagements fondateurs ? Comment dépassent-ils les tensions que cette fidélité implique ?
- Comment vivent-ils « l'homologie relative » qui doit exister entre leurs engagements sociétaux (leurs combats) et leur fonctionnement interne ?

Soutenir ces questionnements -dont il va sans dire qu'ils sont liés entre eux - nous paraît constituer à la fois un engagement aux côtés de l'association qui réfléchit sur elle-même et un apport rigoureux à son fonctionnement et à ses pratiques.

Nous sommes évidemment « loin » d'une « évaluation externe », mais nous espérons ainsi soutenir

sa volonté participative et son souci d'échapper à l'assujettissement.

Les questions stratégiques qui se posent aujourd'hui au Réseau

A l'occasion du deuxième forum international qui s'est tenu à Bruxelles en octobre 2010, avec une très forte participation des pays membres (720 participants), le Réseau s'est accordé autour d'un certain nombre de recommandations définies de manière participative.

Ces recommandations nous semblent répondre à deux types d'ambitions fortes.

En premier lieu, les recommandations ont souhaité mettre en regard des propositions spécifiques (aux enfants des rues ; aux travailleurs sociaux de rue) des recommandations générales concernant le mode de développement de nos sociétés. Ce fonctionnement ne peut que s'opposer à la « schizophrénie de l'Etat » dénoncée par Pierre Bourdieu en 1993 : le sociologue désignait par là le fait sur la « main droite » de l'Etat, qui s'occupe de son développement économique, ne veut plus savoir ce que fait sa « main gauche » (qui se préoccupe de l'égalité, de la redistribution des richesses, de la sécurité d'existence). Ce diagnostic peut être étendu à la logique supra-nationale, qui a tendance à l'aggraver.

Une des questions stratégiques pour le Réseau à l'avenir sera de voir comment il peut sortir d'un confinement aux problématiques de la « main gauche » et contribuer à peser sur une mise en question du modèle de développement dominant (qui produit, reproduit voire justifie notamment les situations de désaffiliation sociale). En d'autres mots, selon la suggestion du réseau belge et européen de lutte contre la pauvreté, comment éviter de devenir un « camion-balais du social », appelé cyniquement à camoufler les inégalités produites par le modèle de développement dominant au nom de stratégies « marketing » de « réduction des inégalités ». Ces stratégies se donnent des chiffres comme 20% de pauvreté en moins d'ici 2020, qui feront, nous n'en doutons pas, l'objet de monitorings les plus affûtés, mais qui ne se confrontent pas à la question centrale : qui seront les 20% ? Qu'advient-il des autres ?

En second lieu, nous avons observé que le Réseau se proposait d'articuler la promotion des droits culturels (le droit d'être le créateur de sa propre existence, de choisir un « style de vie », etc.) et la défense des droits sociaux (égalité des chances, sécurité d'existence).

Beaucoup recherchent cette articulation, mais il faut bien reconnaître qu'elle est difficile à construire. L'absence des syndicats au Forum des travailleurs sociaux de rue en constitue un signe tangible.

L

Une deuxième question stratégique pour le Réseau est donc bien son extension, non plus à des acteurs « homogènes » (d'autres pays pratiquant le travail de rue), mais à des acteurs hétérogènes (des acteurs défendant des droits différents mais complémentaires). La présence des Réseaux européens de lutte contre la pauvreté au Forum est encourageante en ce sens, mais il conviendra d'approfondir voire d'étendre ce type de mobilisation, en trouvant la « forme » la plus adaptée. Il faudra en tout cas essayer de se rendre capable de dépasser les « échanges de pratiques » entre travailleurs sociaux de rue (échanges qui restent nécessaires mais sont non suffisants en l'occurrence).

Enfin, l'expérience du Forum de Bruxelles a, nous semble-t-il, mis en lumière un point-clé de la pertinence du fonctionnement du Réseau : c'est celui de l'homologie relative entre ses combats (notamment la lutte pour la liberté de chacun à être le créateur de son existence) et le fonctionnement même du Réseau.

Cette homologie relative se décline probablement autour de trois points d'attention spécifiques :

- l'attention portée par le Réseau à ses membres les plus faibles ;
- la manière dont le Réseau conjugue l'appartenance et la liberté (dans ses relations avec les membres);
- la manière dont le Réseau conjugue, en termes de pilotage et de prise de décision, la nécessaire collectivisation et le respect des réalités singulières ; la manière dont ont pu se négocier les recommandations du Réseau, via un processus participatif fort, constitue probablement un encouragement en la matière et une voie à suivre.

Il nous semble que ces trois questions stratégiques : **comment ne pas devenir un « camion-balais » du social ; comment s'étendre à d'autres acteurs ; comment maintenir la qualité homologique entre les combats externes et le fonctionnement interne** constituent les points d'attention stratégique prioritaires révélés par le Forum d'octobre 2010.