



The World's Largest Open Access Agricultural & Applied Economics Digital Library

This document is discoverable and free to researchers across the globe due to the work of AgEcon Search.

Help ensure our sustainability.

Give to AgEcon Search

AgEcon Search

<http://ageconsearch.umn.edu>

aesearch@umn.edu

*Papers downloaded from **AgEcon Search** may be used for non-commercial purposes and personal study only. No other use, including posting to another Internet site, is permitted without permission from the copyright owner (not AgEcon Search), or as allowed under the provisions of Fair Use, U.S. Copyright Act, Title 17 U.S.C.*

No endorsement of AgEcon Search or its fundraising activities by the author(s) of the following work or their employer(s) is intended or implied.

L'évaluation : perplexité méthodologique. Le cas de l'action associative

Anne-Marie Granié, M. Gilles Allaire

Résumé

L'évaluation n'a de sens que dans le cadre d'un projet. Elle est tributaire de son objet. Après avoir présenté les conséquences méthodologiques de cette proposition, les auteurs présentent quelques observations sur la culture de l'évaluation à partir d'une recherche portant sur des associations locales intervenant dans le développement rural (1).

Abstract

The evaluation is meaningfull only referred to a programm. It depends on its object. First the authors draw the methodological consequences of that proposal. Then they present some observations on the culture of evaluation based on the findings of a research on local associations dealing with rural development.

Citer ce document / Cite this document :

Granié Anne-Marie, Allaire Gilles. L'évaluation : perplexité méthodologique. Le cas de l'action associative. In: Économie rurale. N°202-203, 1991. Quel avenir pour l'agriculture et le monde rural ? pp. 110-113;

doi : <https://doi.org/10.3406/ecoru.1991.4205>

https://www.persee.fr/doc/ecoru_0013-0559_1991_num_202_1_4205

Fichier pdf généré le 08/05/2018

L'ÉVALUATION : PERPLEXITÉ MÉTHODOLOGIQUE LE CAS DE L'ACTION ASSOCIATIVE

Anne-Marie GRANIÉ* et Gilles ALLAIRE**

Résumé :

L'évaluation n'a de sens que dans le cadre d'un projet. Elle est tributaire de son objet. Après avoir présenté les conséquences méthodologiques de cette proposition, les auteurs présentent quelques observations sur la culture de l'évaluation à partir d'une recherche portant sur des associations locales intervenant dans le développement rural (1).

EVALUATION : METHODOLOGICAL DOUBT. THE ASSOCIATIVE ACTION CASE

Summary :

The evaluation is meaningful only referred to a program. It depends on its object. First the authors draw the methodological consequences of that proposal. Then they present some observations on the culture of evaluation based on the findings of a research on local associations dealing with rural development.

ENJEUX ET ÉCUEILS DE L'ÉVALUATION

L'évaluation est souvent définie comme la vérification de l'adéquation d'un résultat à un objectif ou d'une capacité définie. C'est l'évaluation normative ou certificative. Mais, en matière de politiques publiques, de programmes locaux de développement ou d'actions associatives, on a affaire à une pluralité d'objectifs et de résultats. La nécessaire hiérarchisation des critères d'évaluation fait de celle-ci un jugement de valeur, sous certaines conditions sociales. C'est un processus institutionnel qui n'est pas indépendant des objectifs ou des déterminants de l'action sous évaluation ; c'est un processus mettant en scène diverses catégories d'acteurs. La littérature récente ne manque pas de souligner les ambiguïtés méthodologiques de l'évaluation. Les principes selon lesquels le Rapport Viveret (1989) fonde l'évaluation des actions publiques signifient que, « avant d'être un ensemble de techniques, l'évaluation est un acte

politique » (indépendance de l'évaluation, organisation pluraliste de la demande et de l'offre...).

L'évaluation dite formative offre une référence pour l'évaluation des actions de développement : donner les moyens aux partenaires d'un projet de se situer par rapport aux objectifs communs et par rapport à leurs objectifs propres. L'accroissement des capacités de négociation des acteurs peut être un objectif (évaluation participative ou qualitative, FORS, 1989). Les professionnels de l'évaluation peuvent jouer un rôle d'animation ou de médiation, ce qui est en jeu est la conduite même et l'adaptation des procédures. Le développement pratique de ces questions dans les systèmes évaluateurs des projets de développement en font aussi une référence de l'évaluation (2). Le Rapport Viveret note que l'évaluation ne peut se « réduire à un métier spécifique » ; il y a deux questions : celles des fonctions professionnelles des « chargés

* ENFA de Toulouse.

** INRA-ESR de Toulouse.

1. Cette recherche répondait à un appel d'offres du Fonds National de Développement de la Vie Associative : « Méthodes d'évaluation de l'action associative ». Elle porte sur les mouvements d'Éducation Populaire et leurs prati-

ques évaluatives. Elle a été réalisée en collaboration. Cependant les opinions exprimées dans ce texte n'engagent que ses auteurs. Voir : Allaire et al., 1990 (on y trouvera une bibliographie sur l'évaluation).

2. Voir le colloque organisé à l'ENFA de Toulouse sur « L'évaluation des programmes de vulgarisation-développement » (avril 1990).

d'évaluation », celle de la légitimité des « instances d'évaluation ». Si le système éducatif est légitimé dans sa fonction d'évaluation, ce n'est pas immédiatement le cas d'un programme public, d'une initiative intercommunale d'élus, ou de l'action associative. Il demeure une grande confusion dans les pratiques. La DATAR (1986, p. 207) signale deux écueils : « d'une part, de projeter un modèle de rationalité laissant croire que le développement s'inscrit dans le bel ordonnancement militaire des phases de planification, programmation, budgétisation et de contrôle et, d'autre part, de réduire l'évaluation, à une sorte de justification, par les acteurs eux-mêmes, face aux décideurs, de leurs propres fonctions, postes de travail et activités ».

On peut être tenté de vouloir donner à l'évaluation un caractère quasi scientifique et de faire un parallèle avec la « recherche-action ». Il est vrai qu'elles ont une histoire commune et des outils, comme le diagnostic ou le « suivi-évaluation », appartiennent autant à l'une qu'à l'autre. Mais il est abusif de parler d'une « recherche évaluative » qui « devrait se donner comme unité d'analyse les politiques de développement elles-mêmes, c'est-à-dire les stratégies visant à atteindre certains objectifs et certains moyens » (DATAR, 1986, p. 208). Le chercheur doit-il trancher entre des objectifs contradictoires relevant d'intérêts sociaux différents ? Si l'évaluation porte sur les objectifs d'un programme, une référence demeure à des objectifs supérieurs qui, plus ou moins explicitement, ont déterminé ses objectifs opérationnels et publics. S'agissant du développement, l'on devra prendre en compte l'existence d'un cadre juridique, ainsi que d'un corps constitué de doctrines et de principes qui incorporent des éléments méthodologiques. Ce corpus reste soumis au débat social ; l'évaluation, même implicitement, est inscrite dans ce champ. Les systèmes d'évaluation sont dépendants des jugements légitimes dans les domaines du possible et du nécessaire.

Des critères tels que les changements d'attitudes des différents acteurs ou les mutations institutionnelles qui, certes, sont la nature même du développement risquent de conduire à des appréciations subjectives tendant à affirmer les changements désirés (Brown, 1990). Le respect de la problématique sociale du programme expose à la confusion entre objectifs et résultats. Par contre, l'identification précise du rôle des organisations dans un processus local est un aspect essentiel de son évaluation. Les critères sont institutionnels : systèmes de décision, de négociation, d'information...

ASSOCIATIONS ET DÉVELOPPEMENT LOCAL

Dans le mouvement du développement local, on a vu fleurir des associations « représentatives » des Pays, qui sont une formalisation juridique du partenariat entre acteurs. Mais, se sont aussi constituées des associations identitaires. Dans notre étude, c'est l'exemple d'une Maison des Jeunes qui a été l'un des points d'appui du mouvement occitan ; cette problématique identitaire est celle de bon nombre d'animateurs de Foyer Ruraux.

Les mouvements d'éducation populaire que nous avons pris en référence sont des organisations ou des supports

du développement local. Leurs problématiques s'en sont trouvées renouvelées. Ces mouvements sont concernés à différents niveaux par une évaluation du développement local :

- ils ont suscité, encouragé ou organisé des associations locales identitaires, tandis que, sauf exception, ils avaient été éliminés de l'organisation du développement agricole ;

- ils peuvent offrir une logistique à des initiatives d'élus ;

- à ces associations, éventuellement par contrat, est transférée la mise en œuvre de certaines actions, soit par les échelons décentralisés de l'Etat, soit par les structures de gestion composées d'élus. Alors que la gestion centralisée du développement agricole avait conduit à tout un système professionnel mettant en œuvre de façon relativement unifiée des programmes directement négociés avec l'Etat, le développement local conduit à un pluralisme des vecteurs de réalisation ;

- les associations réalisent expertises et évaluations, elles sont un des lieux où s'élaborent les nouvelles problématiques et méthodologies d'intervention locale ;

- enfin, c'est un lieu de formation des acteurs du développement local.

La programmation du développement local, activée par la décentralisation qui en a transformé les formes de prise en charge publique, conduit à une forte demande d'expertise et d'évaluation, même non formulée en tant que telle. Des associations interviennent comme prestataires de services. Leur position d'intermédiaire conduit à une professionnalisation de leur intervention. Leurs organisations (fédérations départementales, régionales, nationales) fonctionnent essentiellement avec des professionnels de l'intervention sociale.

Une offre d'évaluation s'est créée à partir du milieu associatif. L'évaluation de l'action associative à cet égard passe par la clarification de la professionnalisation des intervenants et notamment, d'une façon plus générale, par une réflexion sur le statut et les compétences professionnelles requises dans un système évaluateur. Les subventions publiques sont de plus en plus affectées par types d'action, ce qui devrait entraîner une clarification des budgets et des emplois des associations, mais aussi une meilleure appréhension de leur rôle. Mais les programmes associatifs sont formulés d'une façon qui n'est pas indépendante des possibilités de financement et de réalisation. La confusion entre initiative publique, territoriale et associative rend difficile la définition précise des programmes à évaluer et risque de conduire à une appréciation soit trop restrictive, soit trop affirmative de l'impact de l'action associative.

Des évaluations comparées permettraient de préciser le rôle des associations. Celles-ci peuvent intervenir comme appui à l'organisation professionnelle (c'est le cas des Centres d'Information et de Vulgarisation pour l'Agriculture et le Milieu rural (CIVAM) dans notre étude) mais elles ont en charge, en général, un aspect déterminé des programmes d'intervention : soit l'animation, soit l'organisation de l'information, soit la formation. On doit s'interroger sur les spécificités dans la mise en œuvre de ces fonctions tenant à un cadre associatif (Kaltenbach, 1986) et, réciproquement, comment s'effectuent la diffusion et, la standardisation des méthodes afférentes à ces activités.

Pour dire quelque chose sur les « méthodes d'évaluation » en s'appuyant sur un travail de recherche, il convenait de mener une analyse des pratiques évaluatives. Nous avons écarté celles de type audit ou l'étude de l'« impact » associatif. Nous nous sommes limités aux pratiques évaluatives ordinaires à travers la communication de l'expérience collective. Une analyse de discours fait ressortir deux champs d'évaluation. L'un que l'on pourrait appeler externe concerne le cadre organisationnel de l'action. L'autre que l'on pourrait appeler interne est plutôt une auto-évaluation.

L'ÉVALUATION EXTERNE

L'évaluation externe concerne plusieurs des tâches associatives : constitution de dossiers pour appel à des financements publics avec la nécessité de se plier aux normes des financeurs (en matière de formulation d'objectifs par exemple), compte rendus, etc. Elle concerne aussi les argumentations qui sont mises en conformité (ou en contradiction) par rapport aux projets des élus, ou à ceux des fédérations. Dans tous les cas, il s'agit de rentrer dans un cadre défini de façon externe à l'action et, si elle est organisée, dans celui d'une évaluation normative.

On trouve exprimé ce problème lorsqu'il s'agit de statuts. Par exemple, en 1983, la Fédération Nationale des Foyers Ruraux a décidé de concrétiser son investissement dans le développement local en engageant une adaptation des statuts des Foyers. En voici un écho dans nos enquêtes :

(...) au dernier conseil d'administration, nous avons vu qu'ils avaient modifié tous leurs statuts et qu'ils veulent faire, les foyers ruraux aussi, de remplacer les CIVAM... ils voudraient faire de l'animation en milieu rural. (...)

— *Parce que vous pensez qu'il y a une demande ?*

— *Ah non, c'est venu du plan national. (...) Ça correspondait davantage au nouveau visage du foyer rural. (Un administrateur de Foyer Rural, responsable professionnel agricole, formé par les CIVAM, 55 ans).*

Evidemment ce n'est pas le jugement particulier que nous voulons mettre en évidence (il faudrait le confronter avec d'autres), mais l'imbrication des critères qui construisent le jugement et la reconnaissance de normes externes. Un autre exemple (problème classique de l'organisation militante) oppose le point de vue formel (externe) au point de vue dynamique (interne) :

« les grosses questions qui se posaient, c'était... comment on allait préserver l'indépendance et l'autonomie de chacun des partenaires (...) et en même temps éviter que l'union d'associations là ne devienne... enfin soit à l'abri, qu'on la mette à l'abri d'une éventuelle OPA quoi, alors ça c'est des questions complètement bidon parce que, à terme, on s'est aperçu que sur les 5 de toute façon on était que 2... 2 associations vraiment impliquées dedans... ». (Un animateur départemental des Foyers Ruraux, mis à disposition d'une structure de services inter-associative).

Les outils de l'évaluation externe sont communs : rapport financier, rapport moral avec des repères quantitatifs (nombre d'adhérents, de participants...) et la mise en évidence des réseaux sociaux et politiques, des partenaires. Mais, il est rare que les objectifs de ces rapports aient

été pré-raisonnés pour s'insérer dans un processus d'évaluation.

De fait, il y a différents utilisateurs de cette évaluation qui, cependant, ne sont pas des prescripteurs explicites d'évaluation : les fédérations, les élus politiques locaux, les leaders d'initiatives.

L'ÉVALUATION INTERNE

Cette évaluation se définit par son lien avec l'identité d'acteur (ce qui « se fait »). Ses critères reposent sur des distinctions entre types de pratiques. Elle est inscrite dans des scènes sociales : l'action doit « se voir ». Elle désigne des sources de légitimité, qui sont de deux types.

Premièrement, celle qui repose sur l'identification de « partenaires » dont la position sociale et politique est légitimante. Ainsi, des animateurs locaux se situent par rapport aux élus locaux :

« Il y avait, à cette époque là, une réflexion qui avait été entamée par le conseiller général (...). Donc ils ont fait une charte de développement, de l'aménagement, sur des principes de développement qu'ils ne connaissaient pas très bien, ils savaient pas tellement ce qu'ils voulaient faire. » (Un animateur de Charte Intercommunale).

Des animateurs régionaux se situant par rapport à une analyse des politiques régionales :

« A ce moment-là, sur l'échiquier des partenaires institutionnels, ou des institutions, c'est vrai qu'il y avait un certain nombre de priorités fixées. (...) Tout cela faisait qu'il y avait un environnement institutionnel favorable, qui correspondait bien à ce que l'on avait envie de faire. » (Un animateur régional des Foyers Ruraux).

Deuxièmement, celle qui repose sur une stratégie ou un projet collectifs identifiés dans des représentations et des arguments communs qui, par leur usage commun, acquièrent valeur de convention :

« Ici on avait des besoins, on est dans un canon qui [diagnostic] se dépeuplait énormément donc on avait pensé [stratégie] qu'il fallait ramener du monde sur le canton [méta- objectif]. C'est un des grands principes de l'association de Pays d'Accueil. (...) C'était un groupe qui s'était rendu compte que (...). On voyait de plus en plus d'écoles qui se fermaient (...) ». (Un président de CIVAM).

Le diagnostic est une vision partagée de la situation. Les repères ont un double sens. La fermeture des écoles, par exemple, est un indicateur de crise mais c'est aussi une représentation, une image, de la crise rurale.

Il ne faut pas voir dans ces pratiques d'auto-évaluation une sous-évaluation ou un déficit de méthode. Une culture de l'évaluation imprègne la culture militante et caractérise en propre les pratiques associatives. C'est une culture de la mémoire ; le journal militant en est l'exemple type. C'est la production d'une raison pratique qui rend compte du social. Elle formule les problématiques, organise l'action par endogénéisation des mutations sociales (sans nécessairement qu'il y ait une visée stratégique explicite). Elle légitime l'espace social, qui n'est jamais fixe mais fait problème avec chaque action.

Pour conclure, nous dirons que l'évaluation n'est pas seulement une méthodologie de l'action ou un instrument d'organisation. Elle ne peut être ramenée à une recherche de l'efficacité de l'action ou de l'organisation sans l'exposé et la mise en débat de leurs objectifs. L'évalua-

tion est associée à certaines formes organisationnelles et elle-même productrice d'organisation. C'est ce qui conditionne les problèmes méthodologiques. Pour l'essentiel ce sont ceux de l'animation, de l'organisation, de l'information. En même temps, l'évaluation est un schème culturel des pratiques d'intervention sociale.

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

G. ALLAIRE et A.M. GRANIÉ (avec la collaboration de R. BAGES, M. LARQUEY, Y. MIRAMONT, B. MONDY, N. SAUGET) (1990). - **L'évaluation de l'action associative. Les innovations sociales dans le développement rural.** INRA-ENFA, Toulouse.

D. BROWN (1990). - Critères pour l'évaluation du processus de développement social. Colloque sur **L'évaluation des programmes de vulgarisation-développement.** ENFA, Toulouse, 5-6 avril 1990.

DATAR (1986). - **Guide du développement local.** Syros, Paris. 480 p.

FORS (Fondation pour la Recherche Sociale) (1989). - L'évaluation qualitative. In **Recherche Sociale**, n° 111 et n° 112.

P.P. KALTENBACH (1986). - Gramsci n'échappera pas à la Cour des Comptes. **POUR**, n° 107, pp. 44-49.

P. VIVERET (1989). - L'évaluation des politiques et des actions publiques. Propositions en vue de l'évaluation du Revenu Minimum d'Insertion. Rapports au Premier Ministre. La Documentation Française, 193 p.