

DOSSIER

Les clés pour se lancer dans la démarche p. 24

Une expérimentation confortée par ses résultats p. 25

Les garages solidaires : des missions attestées p. 26

IMPACT SOCIAL

Au service des valeurs

Elle est souvent perçue comme un énième avatar d'une obsession de la mesure et de la performance des organisations. Pourtant, l'évaluation d'impact social peut être un formidable outil de défense des modèles et des missions du secteur social et médico-social. À condition d'en modeler soi-même les objectifs, les outils et les indicateurs.

Un milliard d'euros. C'est le montant des gains socio-économiques générés par les mandataires à la protection juridique des majeurs (PJM), c'est-à-dire les coûts – financiers, humains, sociaux – évités pour la société, grâce à l'accompagnement professionnel des majeurs protégés. Dans le détail ? 71 000 personnes âgées ou handicapées passeraient sous le seuil de pauvreté en raison de droits sociaux non acquis ou perdus (soit un coût estimé à 360 millions d'euros). Faute d'accès aux soins, de sécurisation de leurs revenus, de médiation avec leurs bailleurs, 20 000 personnes souffrant de troubles psychiques basculeraient dans le sans-abrisme (208 millions d'euros). Ou encore,

chaque année, environ 576 personnes entreraient contraintes et forcées en établissement médico-social (8 millions d'euros).

Ces résultats édifiants ont été présentés en octobre dernier par l'Interfédération PJM. Ils sont extraits d'une étude scientifique menée avec le cabinet Citizing, spécialisée dans l'évaluation socio-économique des politiques publiques [1].

« Si on précise qu'il s'agit d'évaluer les effets des actions menées dans les structures, cela dégonfle les appréhensions. »

« La protection des majeurs est toujours traitée comme un coût, alors que nous sommes convaincus qu'elle génère des gains pour la société. Il s'agit de les rendre visibles », explique Ange Finistrosa,

le président de la Fédération nationale des associations tutélaires (Fnat). Et les conclusions de cette étude d'impact inédite ont dépassé les intuitions. « Quand le cabinet nous a donné les chiffres, nous-mêmes avons été surpris. C'est

Dossier réalisé par Clémence Dellangol



colossal. Et pourtant, on en a gardé sous le pied ! » Poin-
 tilleux – il en va de sa caution scientifique –, le cabinet
 Citizing a en effet écarté de l'enquête tous les items ne
 pouvant se fonder sur des études fiables, robustes et réfé-
 rencées. Et s'en est tenu à des estimations basses pour se
 préserver de tout biais d'optimisme. « Cette façon de pro-
 céder a donné lieu à des discussions motivées, mais le fait
 de nous concentrer sur les points clés confère aux résultats
 un caractère incontestable », souligne Ange Finistrosa.

DES PIONNIERS CONVAINCUS

Des travaux d'une telle envergure sont encore rares
 dans le champ social et médico-social. La démarche, quant
 à elle, commence à se déployer. Ce n'est encore qu'un
 frémissement, des actions souvent ponctuelles, conduites
 sur de plus petits périmètres, à plus petite échelle. Mais
 les pionniers qui s'y sont essayés en sont convaincus :
 modelable à volonté, la mesure de l'impact social peut

constituer un outil puissant, au service des modèles et
 valeurs du secteur.

L'affaire n'a pourtant rien d'évident. À première
 vue, difficile d'imaginer une démarche plus éloignée d'un
 univers qui se veut farouchement irréductible à la quanti-
 fication. Après la performance ^[1], l'instauration d'un pro-
 cessus d'évaluation normatif ou encore l'émergence de
 l'investissement à impact social, l'évaluation d'impact est
 souvent perçue comme le énième avatar d'une obsession
 malade de la mesure, dans une logique de rationalité
 comptable. « Il faut faire l'effort de dépasser les mots,
 encourage Sophie Péron, directrice générale de l'associa-
 tion Le Moulin Vert et coprésidente du Groupement natio-
 nal des directeurs généraux d'associations du secteur
 éducatif, social et médico-social (GNDA). "Mesure d'im-
 pact", c'est une traduction malheureuse de l'anglais qui
 évoque quelque chose de mathématique et désincarné.
 Si on dit qu'il s'agit d'évaluer les effets des actions



• • • mises en œuvre dans nos organisations, cela dégonfle les appréhensions. »

D'ailleurs, à y regarder de plus près, la démarche est-elle si étrangère au secteur non lucratif ? Qu'il s'agisse de bénéficier du régime fiscal des associations ou d'accéder aux marchés publics présentant des clauses sociales, les notions d'intérêt général ou d'utilité sociale (et leurs définitions légales ou standardisées) sont manipulées depuis longtemps par les organisations, sans susciter de difficultés ou de conflit de valeurs majeur. La volonté de « créer de la valeur sociale » figure même au cœur du projet des structures de l'économie sociale et solidaire (ESS), quels que soient leur statut ou leurs activités, rappelle une étude publiée par l'Avise, agence d'ingénierie pour développer l'ESS, le *think-tank* La Fonda et le Labo de l'ESS en 2019. En pratique, « tous les acteurs ont une appréhension de leur impact », note d'ailleurs l'Avise, bien qu'elle ne soit pas toujours formalisée. « Je suis convaincu que ce travail existe déjà en partie dans de nombreuses structures, mais qu'il est mal valorisé, soutient Sébastien Darrigrand, directeur général de l'Union des employeurs de l'ESS (Udes). Réécrire des projets associatifs ou d'établissement en regroupant ses parties prenantes, en s'interrogeant sur l'évolution des besoins, l'adaptation de l'offre de services ou encore la gouvernance, c'est une démarche assez proche. »

« METTRE EN AVANT NOS MARQUEURS »

Ce qui a changé ces dernières années ? « Nos modèles ne sont plus parés par principe d'une vertu irréfragable, analyse le directeur général de l'Udes. Nous devons donc faire la preuve de notre valeur ajoutée. » Ce, dans un contexte où les repères ont été progressivement brouillés et la concurrence avivée, notamment sous l'effet des lois dites ESS et Pacte [2]. Responsabilité sociétale des entreprises (RSE), contrats à impact social, entreprises à mission, entreprises solidaires d'utilité sociale (Esus)... « Avec tous ces nouveaux statuts, qui mettent l'intérêt général en vitrine bien que leur objectif premier soit la rentabilité, même les financeurs et décideurs finissent par



Pour Sébastien Darrigrand (Udes), « ce travail existe déjà dans de nombreuses structures, mais il est mal valorisé ».



« Contrairement à l'évaluation externe ou interne très normative, ici, c'est l'acteur qui détermine son sujet », souligne Sophie Péron (GNDA).

avoir du mal à distinguer l'original de la copie », raille le directeur d'une association d'aide à domicile qui surveille de près ces évolutions. Il ne s'agit pas de se comporter en citadelle assiégée. Mais face au « social washing » – et au pouvoir de séduction d'acteurs rompus aux arcanes de la communication –, « nous devons mettre en avant nos marqueurs, ce qui nous différencie », insiste Sébastien Darrigrand. En vrac : des activités non délocalisables, la poursuite d'un projet de solidarité plutôt que d'objectifs de rentabilité, une gouvernance participative, un modèle d'organisation horizontal pour les coopératives... Sans oublier l'opportunité de positionner l'ESS comme un secteur économique à part entière, générant de la richesse à travers ses achats, sa fiscalité, le versement de cotisations sociales ou encore de loyers.

LA PLASTICITÉ DE LA MESURE D'IMPACT

Dans cette perspective, le principal atout de la mesure d'impact réside dans sa plasticité. « Contrairement à l'évaluation externe ou interne, qui présente un caractère très normatif, ici, c'est l'acteur qui détermine lui-même son sujet », souligne Sophie Péron. Lequel peut couvrir de larges aspects de l'activité, comme dans le cas de l'Interfédération PJM, ou se centrer sur un point précis.

Ainsi, après l'implantation d'un habitat partagé pour des personnes handicapées psychiques, l'organisme gestionnaire pourra aussi bien s'intéresser à la perception de la maladie par les habitants du quartier qu'au maillage avec les praticiens libéraux, à l'adaptation des pratiques des équipes ou à la place des familles dans le dispositif. « C'est quand la question évaluative est bien affinée, liée à un temps de vie du projet, qu'elle donne tout son potentiel, estime Marie-Agnès Tur, à la tête de la cellule Impact social de la Croix-Rouge française. Dès qu'on commence à standardiser, on retombe sur de la démarche qualité classique. » Définition du périmètre, choix de la méthode, construction des outils... « On peut d'autant mieux s'approprier et modeler le processus que pour l'instant personne ne nous l'impose », soutient Sophie Péron. De fait, compte tenu de la variété des financeurs et don-

« Pas de dépenses, des investissements »



Julie De Brux, économiste, fondatrice du cabinet Citizing

« En France, la diffusion de la mesure d'impact a été portée par une obligation réglementaire : l'évaluation socio-économique des investissements publics est obligatoire pour tout projet supérieur à 20 millions d'euros, et donne même lieu à une contre-expertise indépendante au-delà de 100 millions. Il s'agit d'aider le décideur public à prendre de meilleures options : est-ce que le projet crée suffisamment de valeur par rapport au coût supporté par

la collectivité ? C'est parti du secteur des transports pour aborder progressivement une multitude de sujets : la réhabilitation des prisons, l'achat d'un nouveau supercalculateur par Météo France ou l'empreinte carbone du déploiement de la 5G. Depuis quelques années, les acteurs privés s'y intéressent de plus en plus. Avant l'Interfédération PJM, nous avons accompagné la fédération Adédom. Ces secteurs sont perçus comme des centres de dépenses, alors qu'en réalité, il s'agit d'investissement. Mais il ne suffit pas de le pressentir : une évaluation précise permet de renouveler et étayer les argumentaires. »

neurs d'ordre (publics ou privés, locaux, nationaux ou communautaires, à la tarification ou par subvention...), aucune doctrine ne s'est encore imposée.

Reste que pour passer de l'intention à la mise en œuvre, les convictions ne suffisent pas. Et que malgré les multiples exigences de reporting et tableaux de bord pesant sur les gestionnaires, bien souvent, les données manquent. « *Les organisations du secteur ont rarement un système de remontée d'informations très performant, ce n'est pas la culture* », regrette Julie De Brux, spécialiste de l'évaluation socio-économique et fondatrice du cabinet Citizing (lire l'encadré p. 24). « *Le plus compliqué, c'est de collecter l'information, confirme Marie-Agnès Tur. Les indicateurs immédiatement disponibles ne fournissent que des données d'activité. C'est utile, mais ce n'est pas ce qu'on recherche.* » Et si le premier exercice est souvent le plus ardu, faute d'expérience, « *dès lors qu'on étudie à chaque fois un objet différent, à un moment différent, avec des questions évaluatives différentes, il faut adapter les outils de collecte* », avertit la chargée de mission. Qui tient tout de même à rassurer : « *Une fois qu'on a compris les étapes, on gagne en aisance d'un exercice à l'autre.* »



© Croix-Rouge française

« On a tort d'opposer qualitatif et quantitatif lors de l'évaluation d'impact, assure Marie-Agnès Tur (Croix-Rouge). Les deux sont complémentaires. »

DONNER DU SENS AUX CHIFFRES

Pas sûr toutefois que les obstacles soient seulement techniques ou méthodologiques. Par attachement profond à des dimensions aussi peu réductibles en diagrammes que l'estime de soi, l'autonomie existentielle ou encore le lien social, le secteur se méfie de la quantification. *A fortiori* dans un contexte de resserrement des dépenses, un processus reposant sur des chiffres ne risque-t-il pas de conduire à l'appauvrissement du réel, à la standardisation des grilles de lecture et à la rationalisation des pratiques ? La crainte n'a rien du fantasme. Mais là encore, prendre la main sur la démarche permet de limiter le risque de

dérive. « *On a tort d'opposer qualitatif et quantitatif, assure Marie-Agnès Tur. Les deux sont complémentaires.* » Si elle se nourrit d'éléments quantitatifs, indispensables pour avoir « *de la matière factuelle, solide et objective, des points de repère et de comparaison* », l'évaluation d'impact est en réalité profondément qualitative. L'enjeu ? Donner du sens aux chiffres. « *Un score de 15 % sur un item, cela peut être énorme ou au contraire très décevant. Et ça, seul le porteur de projet peut savoir comment l'interpréter* », détaille la responsable.

Contrairement aux idées reçues, cet équilibre n'importe pas seulement aux acteurs. Les financeurs, donneurs d'ordre, autorités de contrôle et de tarification, ne s'intéressent pas qu'aux chiffres, mais sont également sensibles à la pâte humaine. « *Bien sûr, nos interlocuteurs apprécient que nous justifions de la bonne utilisation des deniers publics, reconnaît Sophie Péron. Mais ils sont aussi attachés au secteur, et très friands d'éclairages du terrain, d'illustrations concrètes, de témoignages... D'ailleurs, les contrats pluriannuels d'objectifs et de moyens (CPOM) intègrent de plus en plus d'indicateurs non financiers.* »

CONTRER LES VELLÉTÉS DE STANDARDISATION

En outre, grâce à leur finesse d'analyse, les évaluations d'impact fournissent de la matière et des arguments pour contrer d'éventuelles vellétés de standardisation, témoigne Cécile Valla, responsable nationale du dispositif des Toulines des Apprentis d'Auteuil (lire p. 27) : « *Sur les cinq Toulines initiales, une ne ressemblait pas du tout aux autres, et je n'envisageais pas de l'intégrer dans le périmètre de l'étude, dont l'objectif était de caractériser un modèle d'intervention. Le cabinet Geste, qui nous a accompagnés lors de l'évaluation, a insisté pour l'inclure, et c'était très pertinent : cela a permis de distinguer un socle commun, et des particularités propres à chaque structure, qui concourent à l'efficacité de l'action.* » Rien de tel que l'évaluation d'impact, estiment ainsi ceux qui l'ont pratiquée, pour rendre compte de toute la complexité du réel.

Le plus souvent, c'est aux partenaires et financeurs que ces conclusions sont adressées en priorité. Alors que l'Inspection générale des affaires sociales (Igas) a été missionnée pour réaliser une étude nationale des coûts, l'Interfédération PJM entend ainsi s'appuyer sur le travail de Citizing pour revendiquer des moyens supplémentaires : recrutements, revalorisations salariales, soutien accru aux tuteurs familiaux, création d'un observatoire... « *En tout, cela représenterait 130 millions d'euros, à ajouter aux 714 millions prévus dans le budget 2021 pour la PJM. Au regard des enjeux et des impacts positifs générés, c'est tout à fait raisonnable* », soutient Marie-Andrée Blanc, présidente de l'Union nationale des associations familiales (Unaf).

[1] Protection juridique des majeurs : et si ça n'existait pas ?, étude Citizing/IF-PJM, septembre 2020, à consulter sur www.unaf.fr

[2] Lois n° 2014-856 du 31 juillet 2014 relative à l'ESS et n° 2019-486 du 22 mai 2019 relative à la croissance et la transformation des entreprises (Pacte)

« Un support à l'activité »



Thierry des Lauriers, directeur général de l'association Aux captifs, la libération

« Voilà trois ans que l'association construit son outil d'évaluation d'impact. C'est une démarche volontaire, essentiellement pour défendre notre conception du travail social. Nous accompagnons les personnes de la rue, pour lesquelles le chemin de la rédemption est très long. Par exemple un monsieur que l'on connaît depuis vingt ans, et qui vient seulement d'accepter un hébergement. Ce n'est pas pour autant qu'il ne s'est rien passé entre-temps, et c'est ce que nous voulons montrer. Nous avons choisi

de nous appuyer sur une méthode solide et reconnue, qui mesure le développement de la capacité relationnelle. Coconstruite par les travailleurs sociaux et les personnes accompagnées, la grille d'évaluation porte aussi bien sur la santé ou l'accès aux droits que sur la vie spirituelle, l'estime de soi ou la créativité. Au quotidien, elle doit servir de support à l'activité, et non être un outil de contrôle. Il faut beaucoup d'énergie et de persévérance pour conduire ce déploiement, mais cela vaut largement la peine : les professionnels se reconnectent à leurs aspirations, et les financeurs comme les partenaires suivent l'avancement avec beaucoup d'attention. »