Document généré le 15 juil. 2025 18:19

Cahiers de recherche sociologique

L'évaluation aujourd'hui au Québec : déplacement des enjeux et redéfinition du champ

Franklin Midy

Numéro 35, 2001

L'évaluation sociale : un enjeu politique

URI : https://id.erudit.org/iderudit/1002236ar
DOI : https://doi.org/10.7202/1002236ar

Aller au sommaire du numéro

Éditeur(s)

Département de sociologie - Université du Québec à Montréal

ISSN

0831-1048 (imprimé)
1923-5771 (numérique)

Découvrir la revue

Citer cet article

Midy, F. (2001). L'évaluation aujourd'hui au Québec : déplacement des enjeux et redéfinition du champ. *Cahiers de recherche sociologique*, (35), 55–79. https://doi.org/10.7202/1002236ar

Résumé de l'article

L'article met en relief la convergence et la rencontre dans un partenariat institutionnel de l'intérêt des responsables publics et de l'intérêt des acteurs sociaux pour l'évaluation. Il tente de dégager le sens de ce phénomène, en y voyant une forme d'institutionnalisation du mouvement communautaire comme coproducteur et coévaluateur de services publics, alors que l'État-providence prend la figure d'un État partenaire. Il soutient en dernière lecture qu'on assiste à un déplacement des enjeux et à une redéfinition du champ de l'évaluation.

Tous droits réservés © Cahiers de recherche sociologique, 2001

Ce document est protégé par la loi sur le droit d'auteur. L'utilisation des services d'Érudit (y compris la reproduction) est assujettie à sa politique d'utilisation que vous pouvez consulter en ligne.

https://apropos.erudit.org/fr/usagers/politique-dutilisation/

Cet article est diffusé et préservé par Érudit.

Érudit est un consortium interuniversitaire sans but lucratif composé de l'Université de Montréal, l'Université Laval et l'Université du Québec à Montréal. Il a pour mission la promotion et la valorisation de la recherche.

https://www.erudit.org/fr/

L'évaluation aujourd'hui au Québec : déplacement des enjeux et redéfinition du champ

Franklin MIDY

Résumé

L'article met en relief la convergence et la rencontre dans un partenariat institutionnel de l'intérêt des responsables publics et de l'intérêt des acteurs sociaux pour l'évaluation. Il tente de dégager le sens de ce phénomène, en y voyant une forme d'institutionnalisation du mouvement communautaire comme coproducteur et coévaluateur de services publics, alors que l'État-providence prend la figure d'un État partenaire. Il soutient en dernière lecture qu'on assiste à un déplacement des enjeux et à une redéfinition du champ de l'évaluation.

Mots clés : coévaluation, biens publics, évaluation sociale, pratique sociale, recherche-action, secteur communautaire.

Abstract

This article puts into perspective the convergence and interaction, through an institutional partnership, between the interest of public authorities and the interest of social actors in evaluation. It attempts to distill the significance of this phenomenon by looking at it as a form by which the movement of community groups is institutionalized as a co-producer and co-evaluator of public goods, while the welfare state assumes the role of a partner state. Lastly, it claims that we are witnessing a displacement of the stakes, and a redefinition of the field, of evaluation.

Key words: coevaluation, public goods, social evaluation, social practice, action research, community sector

Resumen

El artículo resalta la relevancia de la convergencia y del encuentro en una asociación institucional de interés para los responsables públicos y los actores sociales para la evaluación. En este artículo, se trata de despejar el sentido de este fenómeno percibiéndolo como una forma de institucionalización del movimiento comunitario como coproductor y coevaluador de servicios públicos, mientras que el Estado providencia toma forma de un Estado asociado. El mismo mantiene, en una última lectura, que se propicie un desplazamiento de las posturas y a una redefinición del campo de evaluación.

Palabras claves : coevaluación, bienes públicos, evaluación social, práctica social, investigación-acción, sector comunitario

On peut observer au Québec, dans les années 1990, un double mouvement convergent d'intérêt pour l'évaluation sociale. Du côté institutionnel, ministères et organismes gouvernementaux rappellent, sur la base du principe de l'imputabilité, l'importance de l'évaluation comme outil de gestion responsable de la production de biens publics (éducation, santé, sécurité, paix) et de la distribution de services sociaux (défense des droits, hébergement, développement de l'employabilité, insertion sociale). Du côté des mouvements sociaux et de l'action volontaire, associations d'action sociale[1], organismes communautaires, entreprises d'insertion sociale sont de plus en plus nombreux à souligner l'importance de l'évaluation pour le pilotage assuré de l'action, pour « *maintenir le cap*[2] » « développer la capacité d'autocritique[3] », « procéder à une réflexion critique sur [sa] propre pratique[4] », pour se donner, en somme, les moyens d'atteindre des objectifs sociaux alternatifs et de contribuer au renforcement de la démocratie, de la citoyenneté et du lien social.

Ces deux courants d'intérêt pour l'évaluation se sont développés de façon indépendante, dans le contexte de la crise économique des années 1980 et de la crise de l'État-providence, alors que le mouvement communautaire et le gouvernement du Québec commençaient une expérience de concertation et de partenariat[5]. Ils ont ensuite convergé pour se rencontrer dans une forme de partenariat institutionnalisé d'action et d'évaluation[6]. Reconnu, par entente formelle, comme un partenaire légitime essentiel de

1. Entendues dans le sens complexe de la notion — explicité par Jean Afchain (*Les associations d'action sociale. Outils d'analyse et d'intervention*, Paris, Dunod, 1997, p. 2) — qui peut se lire à trois niveaux, selon que l'on décrive une organisation dans le champ des interventions en direction des personnes en difficulté, un mode d'expression de la société civile qui joue un rôle dans les politiques sociales, une conception du mouvement social qui voit dans les associations un lieu de transformation des orientations de la société et de débat sur les valeurs.
2. Diana Ellis, Gayla Reid et Jan Barnsley, *Maintenir le cap. Guide d'évaluation pour les groupes communautaires*, Vancouver, The Women Research Centre, Montréal, 1990, Relais-Femmes.
3. Lorraine Guay, « L'évaluation comme outil stratégique de renforcement du mouvement communautaire », dans F. Midy et CE (dir.), *L'évaluation, un outil stratégique de renforcement du communautaire*, Actes du colloque « Pratiques novatrices en milieu communautaire », Montréal le 2 mai 1997, TRPOCB, CFP, SAC-UQAM, 1998, p. 11-21.
4. Élaine Lachance, Kathryn Church, Eric Shragge, Jean-Marc Fontan, *S'approprier l'évaluation. Guide d'évaluation de 5e génération à l'intention des intervenants des entreprises d'insertion/ entreprises alternatives,* 1998.
5. Paul R. Bélanger et Benoît Lévesque, « Le mouvement populaire et communautaire : de la revendication au partenariat 1963-1992 », dans Gérard Daigle et Guy Rocher, *Québec en jeu*, Montréal, PUM, 1992.
6. Suite de sigles pour Table de regroupements provinciaux des organismes communautaires et bénévoles, Comité ministériel sur l'évaluation, Secrétariat à l'action communautaire autonome ; TRPOCB et L. Rodriguez, *Résultats du questionnaire adressé aux organismes siégeant à la Table de concertation et portant sur les étapes : quoi évaluer et comment évaluer dans le cadre d'une évaluation externe*, Montréal, 1993 ; CME (Comité ministériel sur l'évaluation), *L'évaluation des*

l'État dans la production et l'évaluation des services sociaux, le mouvement communautaire peut désormais être décrit comme un coproducteur et un coévaluateur institutionnel de biens publics. Tout se passe comme si l'État-providence en déficit, en multipliant ses partenaires sociaux légitimes[7], cherchait à surmonter sa crise dans la construction d'un État-partenaire[8].

Quelle peut être la signification théorique et sociale d'un tel mouvement convergent ? Serait-on aujourd'hui en présence d'une nouvelle génération naissante de la recherche évaluative ? Le présent article soutient qu'il s'agit d'un changement plus profond : on assisterait à un déplacement des enjeux et à une redéfinition du champ de l'évaluation.

L'exposition, la documentation et la démonstration de cette idée se feront en trois parties. La première partie apporte des informations historiques et des clarifications théoriques : informations sur l'historique de la construction du partenariat en évaluation entre le mouvement communautaire et le gouvernement du Québec, informations sur la théorie de la coproduction, applicable à l'analyse de ce partenariat. La seconde partie est consacrée à l'analyse du procès de transformation de l'évaluation, de ses enjeux et de la redéfinition du champ. La troisième partie se veut une réflexion critique sur les ambiguïtés du modèle de partenariat en évaluation négocié par les deux parties et sur les perspectives ouvertes par l'expérience en termes de possibilités d'enrichissement et d'élargissement du modèle.

---

organismes communautaires et bénévoles. Une évaluation respectueuse des organismes communautaires et bénévoles implique un processus de négociation, Québec, Ministère de la Santé et des Services sociaux, 1995 ; SACA-Comité aviseur (Secrétariat à l'action communautaire autonome), *Recommandation d'ensemble pour la reconnaissance et le financement de l'action communautaire autonome*, Montréal, 1996 ; SACA, Proposition de politique. Le milieu communautaire, un acteur essentiel au développement du Québec, Québec 2000 (http://mss.gouv.qc.ca/saca/).

7. Après les partenaires traditionnels que sont le patronat et les syndicats, après la reconnaissance récente du mouvement communautaire, ce sont dernièrement les organismes du secteur jeunesse qui participaient à titre de partenaires organisés au Sommet du Québec et de la Jeunesse. Notons de plus que la relation partenariale avec le milieu communautaire tend à se développer au sein de tout l'appareil gouvernemental : ministères de la Santé et des Services sociaux, des Relations avec les citoyens et de l'Immigration, de l'Éducation, de la Culture et des Communications, des Affaires municipales et de la Métropole, de la Famille et de l'Enfance ; organismes gouvernementaux, tels que le Secrétariat à la condition féminine, Emploi-Québec, Office de la protection du consommateur ; SACA, *Proposition de politique..., op. cit.*

8. J. Donzelot (*L'État animateur : essai sur la politique de la ville*, Paris, Esprit, 1994) parle, dans un sens similaire, de l'État-animateur. Voir un point de vue contraire rapporté par Yves Bonny (« Les formes contemporaines de participation : citoyenneté située ou fin du politique ? » dans Pierre Merle et François Vatin, *La citoyenneté aujourd'hui. Extension ou régression ?*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 1995) et qui voit dans le mouvement de coopération réglé entre l'État et la société civile une étatisation de cette dernière et l'institution d'une démocratie fonctionnelle ; J.-F. Thuot, *La démocratie à l'ère moderne : esquisse du concept de démocratie fonctionnelle*, Paris, 1994.

Le partenariat État–Mouvement communautaire et la théorie de la coproduction des biens publics

C'est à la suite de la décision du gouvernement du Québec d'entreprendre une réforme de la santé et des services sociaux qu'ont été entrepris la discussion et le débat sur les enjeux et les modalités de l'évaluation des organismes communautaires engagés dans ce secteur et bénéficiaires de subventions gouvernementales. La loi 120, qui institue et régit la réforme, statue en effet que « les organismes communautaires doivent rendre compte de l'utilisation des fonds publics qui leur sont octroyés[9] ». Le ministre concerné entreprit des consultations sur le projet de loi et c'est dans ce cadre qu'eurent lieu, en octobre et novembre 1990, avant la sortie du livre blanc sur la réforme, des rencontres avec des représentantes[10] de la TRPOCB. S'ouvrirent alors entre les deux parties des discussions qui devaient conduire à la négociation et à l'élaboration conjointe d'un modèle d'évaluation respectueux des organismes communautaires. Les échanges avec le ministre aboutirent à la création d'un Comité ministériel sur l'évaluation, composé de représentantes de la Table de regroupements provinciaux des organismes communautaires et bénévoles, de la Conférence des régies régionales ainsi que du ministère de la Santé et des Services sociaux. Sous la direction du sous-ministre, ce Comité devait « travailler à l'élaboration d'approches évaluatives s'appliquant aux organismes communautaires[11] ». En 1995, le rapport de travail était prêt et devint, après discussion et ajustement, un premier document d'entente sur le partenariat en évaluation. Il y est reconnu la nécessité d'approches différentes pour l'évaluation des organismes communautaires et l'obligation de faciliter la reconnaissance et le financement de l'action communautaire[12]. D'importants jalons dans ce sens ont été posés jusqu'ici. Ainsi la création d'un Secrétariat à l'action communautaire autonome (SACA) en 1995 et d'un Comité aviseur de l'action communautaire autonome, la nomination d'un ministre responsable de l'action communautaire et tout récemment la

9. Gouvernement du Québec, MSSS, « Évaluer leur activité à la lumière du financement reçu », dans MSSS (Ministère de la santé et des services sociaux), *Une réforme axée sur le citoyen*, 1990.
10. Par souci d'économie, l'emploi tantôt du féminin, tantôt du masculin inclut toujours l'un et l'autre sexe.
11. TRPOCB (Table de regroupements provinciaux des organismes communautaires et bénévoles), *L'évaluation des organismes communautaires et bénévoles... Vous avez dit évaluation ? Mais pourquoi ? Pour qui ? Par qui ? Sur quoi ? Et comment ?*, Montréal, 1992.
12. CME (Comité ministériel sur l'évaluation), *L'évaluation des organismes communautaires et bénévoles. Une évaluation respectueuse des organismes communautaires et bénévoles implique un processus de négociation*, Québec, Ministère de la Santé et des Services sociaux, 1995.

publication d'une *Proposition de politique* de reconnaissance et d'appui en faveur du mouvement[13].

Le document du CME et la *Proposition de politique* du SACA posent au départ le principe de *l'imputabilité dérivée* et l'obligation pour les organismes communautaires subventionnés par des fonds publics de soumettre leurs activités à l'évaluation. Comme l'explique la *Proposition de politique*, « L'imputabilité qui incombe à l'État a des répercussions sur les organismes communautaires. Elle pose entre autres des exigences en matière de reddition de compte et d'évaluation des résultats[14]. » L'un et l'autre document inscrivent comme un principe reconnu l'autonomie des organismes communautaires, réclament « une évaluation respectueuse » fondée sur la négociation du processus d'évaluation et du choix des indicateurs, optent pour une « démarche soucieuse d'éviter l'ingérence » dans le travail de ces organismes, dans la définition de leur action et la conduite de leurs activités. Le document de 1995 établit une séparation entre ce qui peut être objet d'évaluation négociée (efficience, efficacité, impact, qualité du travail) et ce qui ne peut pas l'être (mission, modèles d'intervention et pratiques propres, structure et organisation interne des organismes communautaires, complémentarité avec le réseau). Les organismes communautaires participeront donc de plein droit et sur une base d'égalité à l'évaluation de leurs activités subventionnées, en leur qualité de partenaires reconnus, accédant ainsi à un statut de coévaluateur institutionnel.

Pour rendre possible la réalisation du projet de partenariat en évaluation, les organismes communautaires demandèrent et obtinrent une aide gouvernementale pour se former en évaluation participative et se préparer à l'évaluation négociée de leurs activités subventionnées[15]. Grâce à une subvention du ministère de l'Enseignement supérieur et à l'appui institutionnel de l'Université du Québec à Montréal, un programme pilote de formation fut élaboré à la demande de la TRPOCB et offert aux organismes membres, dans le cadre d'un partenariat de service réunissant cette dernière, les Services aux collectivités (SAC) de l'UQAM et le Centre de formation populaire (CFP). De 1993 à 1995, des ateliers de formation en évaluation et de réflexion sur les enjeux de la politique d'évaluation purent être offerts aux membres de la TRPOCB à travers tout le Québec[16]. Une seconde subvention pluriannuelle en 1995, de la Fondation McConnell à

13. SACA, *Proposition de politique...*, *op. cit.*
14. *Id.*
15. CE pour Comité d'encadrement du Projet TRPOCB-SAC-UQAM-CFP.
16. CE, Formation dans le cadre des Services aux collectivités: programme « Pratiques novatrices en milieu communautaires », Montréal, SAC-UQAM, 1995.

la Fondation UQAM pour la poursuite du programme, permit de le prolonger jusqu'à 2000 et d'en faire un projet plus étendu « pour le maintien des pratiques novatrices en milieu communautaire », dans le but de « Réinventer la collectivité[17] ». La rencontre dans un partenariat d'action et d'évaluation du mouvement communautaire et de l'État apparaît comme l'effet combiné de deux processus concomitants. D'un côté, transformation du mouvement populaire et de son rapport à l'État. Ce mouvement a évolué de l'action politique de mobilisation et de revendication face à l'État vers l'action communautaire productrice de services en concertation avec l'État[18]. Il devenait normal que des acteurs communautaires, mobilisés sur des objectifs à atteindre, viennent à se préoccuper d'évaluation : l'action planifiée veut l'évaluation[19]. De l'autre côté, transformation de l'État. Celui-ci est de plus en plus impuissant à jouer le rôle de « Providence » et de plus en plus attiré et intéressé par la prise en charge locale des problèmes et des solutions par les citoyens associés, dans un contexte général sans cesse en changement, marqué successivement par la croissance des années 1960, la crise des années 1970 et 1980, la globalisation économique et la promotion du Marché comme principe unique de régulation. Dans ce contexte de changement, l'évaluation devenait de plus en plus, pour les organismes gouvernementaux, un outil recherché de gestion de la production des biens publics. C'est ainsi que les deux catégories d'acteurs, déjà engagés au début des années 1980 dans un partenariat de production de services, le compléteront comme tout naturellement à la fin des années 1990 par un partenariat d'évaluation des services ainsi produits, le mouvement communautaire devenant alors coproducteur et coévaluateur de biens publics.

L'école des choix publics appelle coproduction d'un service public, la contribution des consommateurs à la réalisation de ce service, dont ils sont les bénéficiaires. Il n'y a de paix publique, par exemple, que dans la mesure où les citoyens signalent à la police les délits dont ils sont victimes ou témoins[20]. Il en est de même pour l'hygiène publique ; elle est assurée

---

17. SAC-UQAM et CE (Services aux collectivités de l'UQAM et Comité d'encadrement du Projet), *Réinventer la collectivité. Programme de formation, pour le maintien des pratiques novatrices en milieu communautaire*, Montréal, Fondation UQAM, 1994.
18. Louis Favreau, *Mouvement populaire et intervention communautaire de 1960 à nos jours. Continuités et ruptures*, Montréal, CFP, Les Éditions du Fleuve, 1989 ; Paul R. Bélanger et Benoît Lévesque, *op. cit.*
19. Ricardo Zúñiga, *L'évaluation dans l'action*, Montréal, PUM, 1994.
20. Concernant la sécurité publique, voir la conclusion dans le même sens, rapportée par Michel Conan (*L'évaluation constructive. Théorie, principes et éléments de méthode*, Paris, Éditions de l'Aube, 1998), d'une étude de Smith et Baillargeon sur les relations entre policiers et habitants

dans la mesure où les consommateurs participent, entre autres, au traitement et au recyclage des déchets, en faisant chacun le geste de trier leurs ordures et de les ranger sur le trottoir pour le ramassage municipal. L'école des choix publics s'intéresse à l'analyse des choix hors marché par les méthodes de l'économie ; elle cherche à découvrir par des raisonnements déductifs les choix que feraient des individus rationnels pour obtenir ce qu'ils veulent. Pour elle, « la production des services publics est un processus dans lequel des individus rationnels, les uns producteurs, les autres consommateurs, s'engagent dans un travail, en fonction de leurs intérêts propres, pour produire un objet dont le sens préexiste à leur engagement[21] ».

Michel Conan critique la théorie des biens publics avancée par l'école des choix publics. Pour lui, le sens de la production du service public ne préexiste pas à l'engagement des acteurs impliqués, producteurs et consommateurs. Ce sens résulte plutôt, d'après lui, dans la perspective du constructivisme où il se place, de l'interaction entre les producteurs et les consommateurs, processus qui agit en retour sur leurs représentations d'eux-mêmes et de leurs partenaires : « Ce ne sont pas les individus qui sont les sujets de cette histoire, mais les interactions entre agents de services publics et citoyens[22]. » Les biens publics, en effet, ne se réduisent pas, soutient Conan, à l'ensemble des biens et services fournis en leur nom ; ils relèvent d'un ordre immatériel et constituent les formes élémentaires de la *res publica*, celle-ci s'incarnant dans des choses et le soi du citoyen, explique-t-il. Ainsi l'instruction publique, donnée en exemple. Elle ne se réduit pas aux écoles et aux enseignements qui y sont donnés ; « elle constitue l'une de ces entités partagées qui forment la *res publica* et qui sont objets de débats dans une société démocratique. À ce titre, elle est appropriée par chaque citoyen[23]. »

Analysons maintenant dans cette perspective critique le partenariat entre l'État québécois et le mouvement communautaire. Il y a bien, dans ce cas, coproduction de biens publics, du point de vue de l'école des choix

---

des quartiers. On peut mieux saisir dans cette perspective le bien-fondé et la potentialité démocratique de l'institution d'une police communautaire.

21. Notons la distinction entre biens privés purs et biens publics purs, qui sont évidemment des idéal-types. Les premiers sont produits sans intervention de l'État, impliquent une nette séparation entre les consommateurs et les producteurs, sont parfaitement divisibles et permettent la discrimination entre les consommateurs. Les seconds ont les caractéristiques opposées ; Michel Conan, *ibid.*, p. 108.
22. *Id.*
23. *Ibid.*, p. 109.

publics. Mais il y a plus que simple coproduction d'individus consommateurs engagés dans un travail au sens prédéfini. D'abord, on a affaire à des organisations et non à des individus isolés rationnels qui participeraient à un travail public en fonction de leurs intérêts propres. Ensuite, il s'agit d'organisations d'action sociale, mobilisées et orientées vers la transformation de la société et dont le sens de l'action se construit dans la *praxis*. En troisième lieu, le partenariat avec l'État ne s'exerce pas au seul niveau de l'engagement naturel d'individus rationnels qui ne peuvent pas ne pas vouloir leur bien propre ; il s'agit d'un partenariat entre acteurs différents qui se reconnaissent mutuellement un espace propre d'action légitime et autonome ; d'un partenariat construit à travers débats et négociations, défini par une *politique* et régi par une direction ministérielle. C'est en raison de cette complexité du contenu du partenariat québécois et pour en tenir compte qu'il convient de parler de partenariat institutionnalisé, de coproduction institutionnelle, et de décrire le mouvement communautaire du Québec comme un coproducteur et un coévaluateur légitime de biens publics.

Il convient toutefois de préciser qu'il s'agit d'une coproduction conflictuelle. Comme le reconnaissent, du reste, la pratique et la théorie. Pour l'école des choix publics, en effet, la coproduction peut être fondée, selon Smith et Baillargeon, aussi bien sur la coopération que sur le conflit. Michel Conan précise : coproduction ne dit pas coopération simple. Et l'État québécois l'admet volontiers : « en raison des cultures différentes des partenaires et du rapport asymétrique qui s'établit entre l'État et les organismes, de même qu'en raison du rôle de critique joué par le milieu communautaire, la coopération recherchée sera le fruit d'une relation complexe et à l'occasion difficile[24] ». Il est donc fondé de représenter le partenariat de l'État et du mouvement communautaire au Québec comme un partenariat conflictuel, plutôt que comme une coopération consensuelle.

Évolution de l'évaluation : redéfinition du champ et déplacement des enjeux

L'accession du mouvement communautaire québécois au statut de coévaluateur institutionnel exprime et implique une transformation de l'évaluation dans sa double dimension technique et politique. Expression éclairante, bien sûr, mais point explication. Une des caractéristiques du changement en cours, c'est la promotion de la participation directe des acteurs de

24. SACA, *Proposition de politique..., op. cit.*

première ligne que sont les intervenants et les usagers. Participation méthodologiquement soutenable et préparée[25], politiquement revendiquée[26], théoriquement fondée[27], institutionnellement reconnue[28]. Serait-on entré dans un nouvel âge de l'évaluation ? Assisterait-on à l'apparition d'une nouvelle génération de la recherche évaluative[29] ?

Certains auteurs soutiennent cette idée, sans la démontrer toutefois[30]. Selon ces auteurs, la recherche évaluative serait parvenue aujourd'hui à une 5e génération fondée sur la participation et la négociation des valeurs en jeu. Les quatre générations précédentes pourraient être définies, pour les fins d'une comparaison rapide, par l'une de leurs caractéristiques propres, la première par la préoccupation pour la mesure et la généralisation des résultats de la recherche, la seconde par le souci de produire un jugement objectif scientifiquement fondé, la troisième par l'intérêt pour l'utilisation des résultats et la quatrième par l'intérêt pour la négociation du processus d'évaluation[31].

Mais l'hypothèse d'une 5e génération d'évaluation semble pouvoir difficilement rendre compte de la différence notable entre l'évolution précédente des questions de recherche évaluative et la transformation en cours de la problématique de l'évaluation. On peut à ce propos faire trois remarques. Première remarque, le principe d'une certaine participation est

---

25. Diana Ellis, Gayla Reid et Jan Barnsley, *op. cit.*
26. TRPOCB, *op. cit.*
27. Ricardo Zúñiga, *op. cit.*
28. SACA, *Proposition de politique..., op. cit.*
29. Il est important de garder à l'esprit que ce processus de changement ne concerne pas que le Québec et qu'il peut s'observer également ailleurs, au Canada et en Europe. Jean Afchain (*op. cit.*, p. 219) en France veut « prendre acte de la montée en puissance du concept d'évaluation dans le secteur social et médico-social et ce, conjointement à la réémergence de celui de projet [...], dans le cadre de préoccupations qui couvrent l'ensemble des politiques publiques et qui, notamment à la suite du rapport Viveret en 1989, s'est vu institué l'été 1990 par le président de la République ». Il faut, certes, souligner que la forme qu'il prend au Québec d'un partenariat institutionnalisé en évaluation est propre à cette société. Grégory Baum le notait justement, lors du débat public par l'entremise du *Devoir* sur le thème « Penser la Nation » : le mouvement communautaire et l'action solidaire font partie de la définition de la nouvelle société québécoise en construction ; Grégory Baum, « *Nationalisme et mouvements sociaux contre l'hégémonie du marché* », *Le Devoir*, 17 juillet 1999, édition Internet : www.ledevoir.com/ago/1999a/nbaum.html.
30. Élaine Lachance, Kathryn Church, Eric Shragge, Jean-Marc Fontan, *op. cit.*
31. Pour des exposés substantiels sur les générations de la recherche évaluative, Élaine Lachance, Kathryn Church, Eric Shragge, Jean-Marc Fontan, *ibid.* Lourdes Rodriguez, *La fonction sociale de l'évaluation dans le cadre de la réforme de la santé et des services sociaux. Les enjeux méthodologiques et politiques*, Mémoire de maîtrise en intervention sociale, Université du Québec à Montréal, 1993 ; Egon G. Guba et Yvonna S. Lincoln, *Fourth generation evaluation*, Newbury Park, Sage, 1989 ; R. Lecomte et L. Rutman (dir.), *Introduction aux méthodes de recherche évaluative*, Ottawa, Université Carleton, 1982.

déjà formellement impliqué dans la notion de négociation et reconnu explicitement par les auteurs associés à l'évaluation de la 4e génération : « Lors de l'évaluation d'un programme, il est parfois prudent de prendre en compte les points de vue des politiciens, des administrateurs, des clients et des membres de la communauté[32]. » Il est vrai qu'il s'agit à ce moment d'une participation limitée, concédée sur la base d'un jugement de prudence et d'opportunité et aussi par souci d'efficacité dans la réalisation de la recherche[33].

Deuxième remarque : dans les périodes précédentes, le questionnement et la redéfinition des problématiques de recherche évaluative provenaient de l'intérieur du champ. C'est la communauté des chercheurs qui, de par la logique de la découverte scientifique, questionnait leurs théories et proposaient des hypothèses et des démarches nouvelles. C'est ainsi que l'hégémonie de la méthode expérimentale et l'engouement pour la mesure ont été critiqués et dépassés, que le recours aux seules approches quantitatives a été remis en question et que des chercheurs se sont mis à explorer les possibilités des approches qualitatives[34], certains intéressés à l'intégration de l'évaluation dans la planification des programmes et donc aux conditions d'utilisation des résultats de la recherche[35], d'autres soucieux de prendre en compte les points de vue de tous les acteurs concernés et proposant donc une démarche qui implique la négociation[36]. Le questionnement vient aujourd'hui de l'extérieur du champ de la recherche évaluative et pas d'abord à partir de préoccupations d'ordre méthodologique. Il vient des acteurs et des mouvements sociaux, qui en appellent à une « science avec conscience[37] » et se préparent, en s'y formant, à pratiquer aussi l'évaluation sur leurs propres bases[38].

---

32. Peter Rossi et Howard E. Freeman, *Evaluation : A systematic approach*, Beverly Hills, Sage, 1982, p. 258.
33. Voir Wholey (cité par Peter Rossi et Howard E. Freeman, *ibid.*, p. 257) et rapporté par L. Rogriguez (*op. cit.*, p. 29), « Les données et leur efficacité dans l'évaluation peuvent augmenter par le biais de la participation des groupes dans les activités de planification de l'évaluation. Ce processus de construction de consensus et d'obligations devrait commencer avant le début de l'évaluation. »
34. R. Lecomte, « Les apports de l'évaluation qualitative et critique en recherche évaluative », dans Ronald Lecomte et Leonard Rutman (dir.), *op. cit.*
35. Lee Joseph Cronbach, *Toward reform of program evaluation*, CA, Jossey-Bass, 1980.
36. Egon G. Guba, et Yvonna S. Lincoln, *op. cit.*
37. En référence à Edgar Morin, *Science avec conscience*, Paris, Fayard, 1982 ; L. Guay, *op. cit.*
38. Diana Ellis, Gayla Reid et Jan Barnsley, *op. cit.* ; Alain Anciaux, *L'évaluation de la socialité. Manuel d'anthropologie appliquée au travail social*, Bruxelles, De Boeck-Université, 1994 ; Ricardo Zúñiga, *op. cit.* ; Jean Afchain, *op. cit.* ; Franklin Midy, Carole Vanier, Michel Grant,

La troisième remarque concerne le degré de radicalité du questionnement des approches de recherche évaluative. Deux grandes conceptions de l'évaluation ont alimenté le débat des chercheurs, l'une d'inspiration positiviste, associée aux approches quantitatives et l'autre d'inspiration phénoménologique, associée aux approches qualitatives. Dans le premier courant, l'évaluation a pour objet de prononcer des jugements cognitifs et doit, pour ce faire, s'en remettre à un ensemble de règles méthodologiques[39]. Dans le second courant, l'évaluation veut témoigner de l'expérience des acteurs et des usagers et fait appel pour cela à des démarches interprétatives diversifiées. Mais dans les deux camps, on s'entend largement pour une mise entre parenthèses provisoire du politique, l'évaluation étant considérée comme un moment de production de jugements cognitifs sur des faits, donc un moment de production de connaissances momentanément séparable du débat politique[40]. C'est, radicalement, cette séparation entre deux moments distincts du processus d'évaluation, un moment cognitif et un moment pragmatique, donc cette mise entre parenthèses provisoire du politique, qui est aujourd'hui questionnée par les acteurs et les mouvements sociaux : le processus d'évaluation est de part en part politique ; il ne produit pas une connaissance séparable, préalablement au débat politique qu'engagent entre eux les acteurs concernés. La connaissance issue d'une évaluation est une construction sociale.

Cette réflexion donne à penser qu'on a affaire à autre chose qu'à l'émergence d'une nouvelle génération d'évaluation. On peut raisonnablement penser qu'on assiste au développement d'un troisième courant critique de l'évaluation fondé sur une approche anthropo-sociologique, qui coexistera probablement avec « l'évaluation de programmes » de la 4e génération. Comment décrire alors le changement en cours, qui affecte la recherche évaluative ? Ne s'agit-il pas d'une nouvelle conception de l'évaluation comme réalité inséparablement politique et technique et qui

---

Guide d'évaluation participative et de négociation, Montréal, TRPOCB, Coalition des tables régionales d'organismes communautaires, SAC-UQAM et CFP, 1998 ; Élaine Lachance, Kathryn Church, Eric Shragge, Jean-Marc Fontan, *op. cit.* ; Yves Jalbert, Lyse Pinault, Gilbert Renaud, R. Zúñiga, *EPSILON, Guide d'auto-évaluation des organismes communautaires*, Montréal, COCQ-SIDA, 1998 ; Louise Gaudreau, et Nicole Lacelle, *Manuel d'évaluation participative et négociée*, Services aux collectivités, UQAM, 1999.

39. Voir les réflexions critiques de Raymond Massé, « Réflexions anthropologiques sur la fétichisation des méthodes en évaluation », dans Judith Légaré et Andrée Demers (dir.), *L'évaluation sociale : savoirs, éthique, méthodes*, Actes du 59e congrès de l'ACSALF, Montréal, éditions du Méridien, 1993.

40. Michel Conan, *op. cit.*

se traduit par une redéfinition de son champ et un déplacement de ses enjeux[41] ?

La redéfinition du champ de l'évaluation s'opère à travers une série de changements notables. D'abord, diversification des auteurs-évaluateurs. La production d'évaluations n'est plus considérée comme un domaine réservé à des scientifiques professionnels spécialisés dans la recherche et la production de connaissances pour la décision politique. Les acteurs et les mouvements sociaux n'entendent pas se contenter de participer comme simples assistants à l'évaluation de leur travail. Non seulement, ils peuvent déjà en être des coauteurs reconnus, des coévaluateurs institutionnels. Plus encore, ils veulent l'exercer sur leurs propres bases[42]. Aussi « l'évaluation des politiques publiques ne [saurait-elle] être confisquée par un groupe social de cognoscenti, quels que soient les titres à la compétence dont ils disposent[43] ».

Diversification, ensuite, des objets d'évaluation : les « pratiques[44] » s'ajoutent aux « programmes[45] », « l'action[46] » aux « services[47] », la « socialité[48] » à « l'efficacité » ou la « performance[49] ». S'observe également, liée à la diversification des objets, une diversification des conceptions du processus d'évaluation. La préoccupation de rester en marche et de « maintenir le cap » vers un horizon utopique de changement social[50] côtoie désormais le souci premier de mesurer le degré d'atteinte d'objectifs préalablement fixés dans le cadre d'une approche gestionnaire. La conception de l'évaluation comme boussole de l'action prend place à côté de sa conception comme instrument d'application du principe d'imputabilité.

---

41. Voir Ellen Corin (« Changer de cadre. Paramètres pour une approche anthropologique de l'évaluation ». dans J. Légaré et A. Demers (dir.), *op. cit.*, « L'évaluation, un outil de décentration... », « L'évaluation, un champ en questionnement... », p. 22-24, p. 40-41.
42. Comme le revendique une représentante de la TRPOCB, « L'évaluation comme outil stratégique de renforcement du mouvement communautaire doit donc se déployer dans deux directions à la fois, sur nos propres bases et dans nos rapports avec l'État », Lorraine Guay, *op. cit.*
43. Michel Conan, *op. cit.*, p. 56.
44. Diana Ellis, Gayla Reid et Jan Barnsley, *op. cit.* ; Marie-Christine Saint-Jacques, Francine Ouellet et Jocelyn Lindsay, *L'alliance de l'évaluation et de la pratique en service social des groupes*, Cahiers du Service social des groupes, n° VIII, Université Laval, 1994.
45. R. Lecomte et L. Rutman, *op. cit.*
46. Ricardo Zúñiga, *op. cit.* ; Ricardo Zúñiga, *Planifier et évaluer l'action sociale*, Montréal, PUM, 1994 ; Jean Afchain, *op. cit.*
47. Céline Mercier, « L'évaluation des programmes d'intervention en milieu naturel », *The Canadian Journal of Program Evaluation*, vol. 5, n° 1, 1990.
48. Alain Anciaux, *op. cit.*
49. Jean-Marc Dutrénit, *Évaluer un centre social*, Paris, L'Harmattan, 1994.
50. Jean Afchain, *op. cit.* ; Lorraine Guay, *op. cit.*

Diversification aussi, sur le plan épistémologique, des modèles d'explication de l'action. Refusant le modèle déterministe en évaluation centré sur les objectifs, des auteurs « à la recherche de modèles alternatifs » explorent le modèle systémique[51], d'autres découvrent la puissance explicative de l'approche anthropologique[52], tandis que les acteurs sociaux font appel à un modèle qui conjugue science et conscience[53]. Pour faire saisir les enjeux soulevés ici[54], il est peut-être bon de rappeler la distinction de Lévi-Strauss entre les modèles mécaniques et les modèles statistiques[55].

Dans les modèles mécaniques, les comportements répondent à des prescriptions qui se réfèrent à une organisation globale de la société. Une institution bureaucratique rigide, par exemple, peut être décrite comme un modèle de ce type : chaque employé n'est censé accomplir que la tâche prévue par l'organigramme. Les programmes qui prescrivent des « objectifs de résultats » pourraient conduire, sous une administration autoritaire, à une organisation de type modèle mécanique, qui fonctionne selon la logique du pouvoir, au détriment de son appropriation par les employés et les bénévoles[56]. Dans les modèles statistiques, au contraire, qui sont des modèles dynamiques étudiés par la sociologie, on cherche à définir des moyennes et des seuils. Dans ces modèles, les individus n'obéissent pas à des prescriptions se rapportant à un tout. Seules sont spécifiées des interactions entre eux, qui favorisent ou inhibent certains types de comportements. Les descriptions qu'on peut en faire sont donc moyennes. La question posée, dès lors, est celle du seuil à partir duquel un effet au niveau de la « société » peut émerger d'un ensemble d'interactions individuelles. On peut penser que le fonctionnement des organisations d'action collective rappelle celui d'un modèle statistique dynamique : vers le

---

51. Céline Mercier, « L'évaluation des ressources alternatives : à la recherche de modèles alternatifs en évaluation », *Revue canadienne de santé mentale communautaire*, vol. 4, nº 2, 1985.
52. E. Corin, « Changer de cadre. Paramètres pour une approche anthropologique de l'évaluation », dans J. Légaré et A. Demers (dir.), *op. cit.*
53. Lorraine Guay, *op. cit.*
54. Bonette Fraisse et De Gauléjac, cités par Afchain, mettent en relief les rôles possibles de l'évaluation comme enjeu de pouvoir : « L'évaluation, enjeu de pouvoir entre les acteurs, peut être : un instrument de légitimation ou de critique, un instrument de clarification ou d'opacité, un instrument d'exclusion ou d'intégration. »
55. Claude Lévi-Strauss, *L'anthropologie structurale*, Paris, Dunod, 1958.
56. Selon Michel Conan (*op. cit.*, p. 103), toute organisation peut être analysée comme une topique à deux instances, qui ont chacune sa logique. La première instance fonctionne selon la logique du pouvoir, exprimant les formes de colonisation de la collectivité humaine par le système social, tandis que la seconde, fonctionnant selon la logique de l'appropriation, exprime les formes de déplacement du sens du système social par la collectivité humaine.

projet de « réinventer la collectivité » et avec la volonté de « maintenir le cap », le chemin se fait en marchant.

Voilà soulevés en même temps les enjeux du processus de transformation de l'évaluation. Ils sont repérables dans la dialectique de la colonisation de la collectivité par le système social et du déplacement du sens du système social par la collectivité. Essentiellement, ce sont la démocratisation du processus d'évaluation et la réinvention de la communauté, tous deux objets de revendication et de débat public aujourd'hui.

Comme déjà montré plus haut au début de l'article[57], la demande de démocratisation du processus d'évaluation a été tôt faite au Québec, dans le contexte d'élaboration de la politique relative à la réforme de la santé et des services sociaux. On peut maintenant chercher à en saisir les divers niveaux de sens et d'enjeu. Notons au départ que la démocratisation de l'évaluation est déjà en cours et restera sans doute inachevée, à l'instar de la construction de la démocratie.

À un premier niveau, fondamental, la demande de démocratisation se situe sur le plan éthique. Demande faite à l'État pour qu'il se comporte démocratiquement, pratique lui-même la démocratie. Il lui est demandé de prendre en compte les contributions sociales d'autres acteurs associés, de reconnaître leur autonomie et leur légitimité propre de coproducteurs de biens publics, de reconnaître donc qu'il n'est pas le seul producteur légitime du bien commun[58], qu'il n'est pas tout-puissant et ne peut pas être l'État-providence pour tous indistinctement. À cette demande fondamentale, le gouvernement québécois a répondu positivement, en instituant entre le mouvement communautaire et l'État le partenariat d'évaluation et d'action, dont il a été plus haut question[59].

À un second niveau, sur le plan pratique, la demande concerne la démocratisation du processus de recherche évaluative : que tous les acteurs concernés participent, sur une base négociée, à toutes les étapes de la planification et de la réalisation de l'évaluation. Non pas une participation recherchée d'abord dans l'intérêt de la recherche évaluative, comme chez certains auteurs de la 4e génération de l'évaluation. Mais une participation revendiquée et reconnue au nom du principe et dans l'intérêt de la démocratie avant tout. Cette demande a également été prise en compte par la

57. TRPOCB, *op. cit.*
58. Comme l'estime Afchain (*op. cit.*, p. 39-40), dans le cas de la France, affirmer un principe de « légitimité limitée » dans les rapports sociaux peut aider à sortir du couple infernal « toute-puissance/impuissance » qui règne dans le champ des politiques sociales.
59. TRPOCB, *op. cit* ; CME, *op. cit.* ; SACA, *Proposition de politique...*, *op. cit.*

création d'un Comité ministériel d'évaluation et la signature d'un protocole d'entente pour « une évaluation respectueuse des organismes communautaires et bénévoles ».

À un troisième niveau, politique, il s'agit de démocratiser le processus de production du jugement politique relatif au bien commun recherché. Une évaluation négociée, en effet, est censée être conduite au nom de la recherche d'un point de vue sur le bien public ciblé qui soit largement partagé par les différents acteurs directement concernés par l'action à évaluer. Mais il ne serait pas raisonnable de tenir pour acquis que les idées relatives au bien public recherché sont largement partagées au départ par tous les acteurs concernés. Oui, disent tous, nécessaire, la santé publique, l'éducation publique, la sécurité publique, la paix publique... ! Mais quand ces biens publics sont-ils atteints ? À quelles conditions ? Selon quels critères ? Les voilà déjà en plein dans le débat public : toute évaluation d'une action pour la production d'un bien public débouche sur un débat sur le bien commun.

Il faut donc élargir la notion de processus d'évaluation. Il ne s'enferme pas dans le seul espace de ce qu'on présente habituellement comme la méthodologie de l'évaluation en plusieurs étapes[60], allant de la planification à la rédaction du rapport de recherche et à la diffusion des résultats. L'évaluation ne s'épuise pas dans la réalisation de ces tâches ; elle entre au contraire dans la phase attendue implicitement dès le départ, celle du débat démocratique sur le bien public auquel elle contribue[61]. L'évaluation a pour objet de fournir des connaissances et des jugements fondés sur ces connaissances. Mais, qu'est-ce que la connaissance ? Une construction sociale, et non un simple produit de méthodes scientifiques. L'évaluation, en principe, s'achève dans le débat contradictoire sur le sens de l'action publique : au cœur de l'évaluation de l'action publique, la construction du sens dans la société. Aussi est-il inévitable, et bon néanmoins, qu'elle donne lieu à l'expression articulée de perspectives conflictuelles[62].

Dans cette perspective constructiviste, la demande de démocratisation du processus d'évaluation s'entend comme une demande de participation à la construction du jugement politique[63]. Bref, ce qui est demandé par les

60. CME, *op. cit.*, p. 53.
61. Il paraît à M. Conan (*op. cit.*, p. 113) raisonnable, dans toute évaluation d'une action ou d'un programme public, de s'interroger sur le bien public auquel elle contribue et sur les formes de sa coproduction.
62. *Ibid.*, p. 53, 101.
63. Ce point de vue suppose évidemment qu'on mette en question la transformation de la tripartition des opérations d'évaluation en fonctions sociales. Les deux premières opérations, l'enquête et le

citoyens associés, c'est la démocratisation du pouvoir de décision en société, concentré entre les mains des élus dans le régime de la démocratie représentative : demande d'ouvrir et d'élargir la démocratie représentative à la démocratie participative[64].

Étroitement liée à l'enjeu de la démocratisation, la réinvention de la communauté est un autre enjeu majeur du processus de transformation de l'évaluation. C'est un but essentiel déclaré du mouvement communautaire et c'est une contribution sociale, de la part de ce mouvement, jugée essentielle par l'État, qui voit dans l'action communautaire un « outil de développement de la citoyenneté et des collectivités[65] ». Mais en quoi l'évaluation peut-elle y contribuer et comment ? Comme se le demande Afchain : « que pourrait être une auto-évaluation associative débouchant sur des stratégies de transformation sociale[66] » ? Ailleurs, Anciaux développe une méthode qualifiée anthropologie évaluative et propose de recourir à « l'analyse communautaire[67] ». Mais il ne sera pas ici question de méthode, mais d'enjeu social.

Il semble justifié d'avancer qu'une évaluation participative est susceptible de contribuer à la réinvention de la communauté dans les sociétés à la fois soumises à la bureaucratie et aux forces du marché. Et cela à trois titres, comme possible instrument d'appropriation des organisations publiques par les usagers, comme outil stratégique de renforcement de l'autonomie du mouvement communautaire et comme possible outil de construction d'un État-partenaire à options sociales et démocratiques face au Marché et au néo-libéralisme.

---

jugement, seraient du côté de la recherche et sous la responsabilité des scientifiques, alors que l'opération de décision serait du côté de l'action et prérogative des politiques, cette spécialisation des fonctions séparant ceux qui enquêtent et jugent le plus objectivement possible en principe de ceux qui prennent les décisions politiques censément scientifiquement fondées. Quant à la collectivité, son rôle est réduit à s'informer ou à se laisser informer sur le bien-fondé des décisions politiques. Voir sur cette théorie et cette stratégie ; Lee Joseph Cronbach, *op. cit.*

64. Voir dans ce sens le recours à la méthode du *Remiss* en Suède, présentée par M. Conan (*op. cit.*, p. 100) : une fois rédigé le rapport d'évaluation d'une action publique, il est envoyé à l'ensemble des organisations concernées de près ou de loin. Elles ont la possibilité de faire connaître leurs objections argumentées et de proposer toutes modifications qu'elles jugent fondées et raisonnables, à moins qu'elles ne trouvent le document irrecevable. La discussion démocratique des conclusions d'évaluation d'une action publique donne lieu à un débat sur le sens du bien commun en société.
65. SACA, *Proposition de politique...*, *op. cit.*, p. 1.5.2.
66. Jean Afchain, *op. cit.*
67. Alain Anciaux, *op. cit.*, p. 180. La création d'une action communautaire, explique Anciaux, s'opère dans l'action « au sein du processus d'organisation et de développement d'une collectivité qui tend vers un idéal de communauté ».

D'abord, il semble logique que l'évaluation participative puisse jouer un rôle positif dans la dialectique « colonisation par le système social/ déplacement du sens du système social » dont il a été plus haut question. Autrement dit, l'organisation bureautique de la société réduit sans cesse « ce territoire ou dimension d'existence où émerge une signification[68] », le domaine d'exercice de la culture, à travers laquelle se reconnaissent les membres d'une collectivité. On assiste dès lors au phénomène de la perte de sens de la vie collective, de la déshumanisation des formes sociales. Est-il possible dans une telle situation, en vue de réaménager un espace d'émergence du sens, de développer des formes d'action collective qui rendent possible l'appropriation des organisations publiques par les usagers ? Michel Conan[69] répond que l'évaluation pourrait y contribuer. Le mouvement communautaire travaille dans ce sens à développer des formes d'action qui visent la construction de l'autonomie individuelle et collective et la formation de citoyens actifs, responsables et critiques[70]. Comme le note G. Baum, « ce mouvement remplace l'idée purement politique de la citoyenneté par une compréhension plutôt sociale de cette dernière. Être citoyen veut dire ici se sentir engagé et coresponsable de l'environnement social[71] ». Il y a assurément un travail de déplacement du sens du système social.

C'est à partir de cette perspective que le mouvement communautaire québécois a engagé une réflexion critique sur l'évaluation, sur l'enjeu qu'elle constitue pour l'avènement d'une « société plus juste, plus démocratique[72] » et sur les possibilités de reliance sociale qu'elle ouvre, en tant que « outil de renforcement de l'autonomie du mouvement communautaire[73] ». Pour rendre effectives ces possibilités, L. Guay soutient que l'évaluation doit être entreprise sur les bases propres du mouvement communautaire, « devenir partie prenante de la pratique » de ses organismes membres, servir à « développer la capacité d'autocritique » des acteurs concernés et permettre de « donner la parole et le pouvoir aux membres des organismes ». De plus, dans un autre espace, celui de ses rapports à

68. C'est ainsi que André Brink, romancier sud-africain, définit la culture ; André Brink, « Les langages de la culture », dans UNESCO, *Culture pour tous et pour tous les temps. Conférence mondiale de l'Unesco sur les politiques culturelles à Mexico*, Paris, Mondiacult, 1982, p. 12.
69. Michel Conan, *op. cit.*, p. 104.
70. TRPOCB, *op. cit.*
71. Grégory Baum, « Nationalisme et mouvements sociaux contre l'hégémonie du marché », *Le Devoir*, 17 juillet, édition Internet : www.ledevoir.com/ago/1999a/nbaum.html, 1999.
72. *Id.*
73. Lorraine Guay, *op. cit.*

l'État, le mouvement communautaire a su faire prendre en compte son point de vue et ses caractéristiques propres, montre la représentante de la TRPOCB, quand il a fallu élaborer un cadre de référence pour l'évaluation du travail des organismes communautaires financé par des fonds publics. Résultat qui n'aurait pas été possible, selon la représentante, sans la mobilisation des membres pour leur participation à cette recherche d'un modèle d'évaluation approprié. Cela a eu pour effet de consolider le lien communautaire, de poser aussi comme un principe et d'exposer comme un fait, face à l'État, l'autonomie du mouvement communautaire. Ce dernier est arrivé à travers cette recherche collective à « comprendre que quand on parle d'évaluation, on parle aussi d'une conception de la science, d'une conception de la société, d'une conception de la personne et d'une conception de l'intervention[74] ».

À un autre niveau, celui des rapports État-économie, et en référence à l'économie sociale, l'évaluation peut constituer un outil de « remise en cause de l'approche économiciste » triomphante[75]. En effet, explique Roustang, « l'évaluation peut contribuer à « rendre visibles » certaines valeurs d'usage qui n'ont pas vocation à être monétarisées [...]. Le défi auquel [elle] tente de répondre [...] est bel et bien celui d'un élargissement des formes de rationalité collective, par-delà la seule rationalité économique[76] ». On peut donc s'entendre avec G. Baum pour dire que « le mouvement communautaire — le renouveau social par la base et l'animation de l'espace entre le marché et l'État — [...] constitue pour le Québec un rempart pour contrer la réduction de notre société en un simple espace de marché[77] ». Plus encore, pour marquer toute la potentialité de l'évaluation, en termes d'incidence et d'influence sur la position de l'État face au monde économique d'aujourd'hui, il faut souligner son rôle d'outil potentiel d'approfondissement du partenariat institutionnel et de construction d'un État-partenaire capable de résister à l'assaut du Marché et du néo-libéralisme[78].

---

74. *Ibid.*, p. 16.
75. *Ibid.*, p. 20.
76. Guy Roustang *et al.*, *Vers un nouveau contrat social*, Paris, Desclée de Brouwer, 1996, p. 155.
77. Grégory Baum, *op. cit.*
78. Peut-on comprendre dans ce sens l'idée de Pierre Teisserenc (*Les politiques de développement local, Approches sociologiques*, Paris, 1994, Éditions Économica ; cité par SACA, *Proposition de politique..., op. cit.*) que le partenariat institutionnel « permet de caractériser le système social émergent » ?

Le partenariat en évaluation interrogé : perspectives critiques

Le partenariat institutionnel d'évaluation est donc porteur de grandes possibilités et de beaucoup d'avenir. Mais il porte aussi des orientations et des visions qui sont susceptibles de limiter ses possibilités et de contrarier son plein développement. On peut soulever des questions, relativement aux deux sites d'évaluation distingués par des représentantes de la TRPOCB, soit l'évaluation faite sur les bases propres des organismes communautaires et l'évaluation entreprise en partenariat avec l'État. Pour le premier site, on paraît s'orienter vers une évaluation éclatée, alors que dans le second site, on semble se diriger vers une évaluation restrictive. Avant d'expliciter ces deux idées, il n'est pas inutile de rappeler le contexte contraignant dans lequel a été engagé le débat sur l'évaluation et entreprise la construction d'un partenariat en évaluation.

L'évaluation des organismes communautaires est apparue d'abord comme une obligation, sinon comme une injonction, en tout cas « comme une donnée désormais incontournable tant pour les institutions du réseau public que pour les organismes communautaires et bénévoles », introduite par la réforme de la santé et des services sociaux[79]. Mais ce qui a paru au début n'être qu'une contrainte imposée de l'extérieur allait être rapidement transformé en occasion profitable pouvant servir aussi les objectifs et les intérêts du mouvement communautaire. J'ai déjà présenté, dans la première partie de cet article, le processus de construction d'un partenariat d'évaluation favorable entre l'État et le mouvement communautaire du Québec. L'analyse entreprise par la suite au sein des organismes membres et par leurs représentantes[80] montre bien que la préoccupation pour l'évaluation faisait désormais partie des problématiques qui alimentent et enrichissent leur réflexion.

Revenons aux deux idées précédemment exprimées relatives aux deux sites d'évaluation. D'abord, l'idée d'évaluation restrictive, impliquée dans le mode de division du travail de coévaluation. On peut faire ressortir une triple restriction, qui conduit conséquemment à un certain partenariat inégal.

Une première division s'opère entre ce qui peut être objet de coévaluation et ce qui en est exclu. Le problème n'est pas dans la

79. TRPOCB, *op. cit.*

80. RRASMQ (Rassemblement des ressources alternatives en santé mentale) et L. Rodriguez, *À propos de l'évaluation ou pour une évaluation respectueuse des ressources alternatives en santé mentale*, Montréal, 1991. Lorraine Guay, *op. cit.*

distinction elle-même, puisqu'elle découle du principe énoncé au départ de respecter l'autonomie du communautaire. Il se trouve plutôt dans la restriction dans le choix des objets d'évaluation. Ont été reconnus coévaluables l'efficacité, l'efficience et l'impact de l'action, la qualité des services, la satisfaction des usagers, l'implantation dans la communauté, le fonctionnement démocratique et la structure légale de l'organisme[81], c'est-à-dire seulement ce qui relève d'une conception instrumentale et gestionnaire de l'organisation ou qui se rapporte au modèle mécanique[82]. On ne coévalue pas les aspects plus profonds, tels que le bien commun produit ou le sens construit par l'intervention, tous enjeux majeurs de l'évaluation.

Il y a également restriction dans la participation des organismes communautaires au processus complet d'évaluation. Ils fournissent des données pour la reddition de compte et négocie le processus de recherche évaluative menant à une évaluation des résultats proprement dite, ou à la vérification de l'atteinte des objectifs visés[83]. Les organismes communautaires seront absents de la participation à la construction du jugement politique tel que nous l'avons analysé plus haut. Le processus de coévaluation sera tronqué et le partenariat d'évaluation s'avèrera donc inégal à ce niveau.

L'inégalité du partenariat ressort davantage, quand on se rend compte de la restriction dans la participation à l'évaluation de l'action publique dans le réseau où interviennent également comme partenaires les organismes communautaires et bénévoles. Le travail de ces derniers est coévalué par les deux partenaires, mais le travail du réseau institutionnel échappera apparemment à cette coévaluation. Bref, au niveau de l'ensemble du réseau, les relations partenariales se révèlent unilatérales. Pour saisir le bien-fondé de ce point de vue, il faut se rapporter à l'analyse, ci-dessus présentée, relative à l'évaluation de l'action publique : pareille évaluation n'est l'affaire exclusive ni d'un groupe social de *cognoscenti* ni d'un groupe d'élus politiques et de responsables administratifs. Comme le soutient Conan, « il est nécessaire de mettre l'évaluation au service de l'élargissement de l'espace public dans la conscience du plus grand nombre[84] ». Dans cette perspective, le mouvement communautaire, en tant que coproducteur institutionnel, partenaire de l'État dans le réseau de la santé et des services sociaux, ne peut pas ne pas être associé d'une façon

81. CME, *op. cit.*
82. Ellen Corin (*op. cit.*, p. 20) estime que les orientations du rapport Rochon, lequel « [place] la notion d'objectifs de résultats au centre du système des services » constituent « une remise en question des notions d'efficience et d'efficacité dans le domaine de la santé ».
83. SACA, *Proposition de politique...*, *op. cit.*, p. 2.5.1.
84. Michel Conan, *op. cit.*, p. 99.

ou d'une autre à l'évaluation publique dans ce réseau, d'autant plus qu'il est décrit comme « un lieu d'élargissement et d'approfondissement de l'espace démocratique[85] ». C'est ainsi qu'on pourra éviter le risque d'un partenariat structurellement inégal, où l'un des partenaires a le droit de juger le travail de l'autre et de soustraire le sien au jugement de ce dernier[86].

Il ne faut pas entendre ici, évidemment, que les organismes communautaires devraient participer au processus complet d'évaluation du réseau institutionnel. L'important est qu'ils puissent participer à la construction du jugement public ; la méthode suédoise du *remiss*, présentée plus haut, convient parfaitement, pour satisfaire une telle exigence... Non, sans doute, au principe de complémentarité fonctionnelle, mais incontournable le principe de solidarité politique, quand il est question de production du bien commun.

Le gouvernement, d'ailleurs, semble vouloir satisfaire cette exigence, quand il propose « que soit mis en place un mécanisme formel permettant aux organismes communautaires de discuter avec le gouvernement des résultats de ses analyses et de ses perspectives[87] ». Pour répondre adéquatement à cet objectif, il devra sans doute faire plus que présenter un rapport annuel à la Commission des Affaires sociales, comme il s'y est engagé, et surtout ne pas faire appel aux organismes communautaires simplement pour leur « expertise » extérieure « (d)'acteurs susceptibles de lui fournir l'éclairage complet dont il a besoin[88] ».

Apparemment donc évaluation restrictive, quand il s'agit de coévaluer en partenariat. Qu'en est-il de l'évaluation que les organismes communautaires feront sur leurs propres bases ? Tout semble indiquer qu'il s'agira d'une évaluation éclatée, relevant de l'initiative de chaque organisme. Il n'est en tout cas pas prévu d'instance qui serait responsable de l'évaluation de l'action communautaire en tant que telle. Évaluer séparément, par unité, les interventions des divers organismes communautaires et bénévoles et additionner ensuite ces évaluations ne constituera pas une évaluation de l'action communautaire en tant que telle. L'intervention de chaque organisme prise une à une ne produit pas une part ou une fraction d'action communautaire, qui, additionnée, donnerait une somme d'action

85. Lorraine Guay, *op. cit.*, p. 9.
86. Comme l'affirme M.Conan (*ibid.*, p. 56), la définition, la réalisation et la diffusion des résultats d'une évaluation donnent toutes lieu à des débats et à des jugements politiques.
87. SACA, *Proposition de politique...*, *op. cit.*, p. 2.2.
88. *Id.*

communautaire. Celle-ci est une configuration du travail d'ensemble du mouvement social communautaire. Il ne faut pas comprendre, bien sûr, que chaque organisme n'a pas besoin d'évaluer lui-même son travail pour lui-même. Au contraire, c'est à partir des évaluations singulières des différents organismes qu'on pourra produire une évaluation de l'action du mouvement communautaire. On ne peut évaluer le système scolaire sans évaluer les écoles elles-mêmes.

Il faut donc mettre en place les conditions qui rendent possible, sur une base autonome, l'évaluation de l'action communautaire. Première condition indispensable, une instance représentative du mouvement communautaire chargée de cette évaluation[89]. Elle existe déjà, du reste, dans les faits, sinon en droit. N'est-ce pas la Table de regroupements des organismes communautaires et bénévoles qui a pensé et animé la question de l'évaluation parmi les membres, qui a porté et piloté le dossier de la négociation sur cette question avec le gouvernement ? Il suffirait de le lui reconnaître et de lui en confier formellement le mandat. Le travail essentiel de cette instance d'évaluation serait le suivant : veiller à ce que « l'évaluation (devienne) partie prenante de la pratique même des organismes[90] » membres ; organiser un centre de compilation de données sur l'intervention et les résultats du travail des membres ; à partir des données multiples et variées venant de la base, décider, diriger et animer des évaluations de l'action communautaire sur telle ou telle problématique spécifique (santé alternative, insertion sociale, lutte contre la violence faite aux femmes ou contre la pauvreté, etc.), offrir aux membres un espace central pour la discussion et la participation à la construction du jugement politique sur la production du bien commun dans le secteur de la santé et des services sociaux, qu'il s'agisse de leur travail propre ou de celui du réseau institutionnel.

Deuxième condition importante, disposer pour ce travail de ressources matérielles. Le gouvernement en convient volontiers[91]. Peut-être faudrait-il assurer des conditions légales au mouvement communautaire, qui lui

---

89. N'est-il pas reconnu dans le mouvement communautaire qu'il est « impossible, [...] de demeurer un mouvement alternatif vivant, sans évaluation » ; RRASMQ (Rassemblement des ressources alternatives en santé mentale) et L. Rodriguez, *À propos...*, *op. cit.* ; voir aussi Lorraine Guay, *op. cit.*

90. Lorraine Guay, *op. cit.*, p. 11.

91. « Les organismes ont la responsabilité de s'autoévaluer et ils devraient pouvoir être soutenus pour ce faire. Un soutien financier peut parfois s'avérer nécessaire aux organismes communautaires qui doivent développer les outils nécessaires à l'évaluation » ; SACA, Proposition de politique..., *op. cit.*, p. 2.5.2.

permettraient de trouver de façon autonome une partie du financement nécessaire. C'est un « droit » qui découlerait de sa « légitimité limitée » de coproducteur et de coévaluateur institutionnel reconnu. Son instance représentative chargée d'évaluation pourrait être, par exemple, autorisée à recevoir des dons de la communauté déductibles d'impôt. Une telle mesure n'aurait rien d'exceptionnel, les partis politiques, les Églises, des institutions éducatives et artistiques, de même que certains organismes communautaires, bénéficiant déjà de ce privilège. Une façon pour le partenaire communautaire de sortir d'une position d'assisté pour s'élever à un statut d'associé ?

Troisième condition, il faudra aussi des capacités de recherche suffisantes. Mais, celles-ci ne peuvent être disponibles au sein même du mouvement communautaire, étant donné son rôle particulier d'intervenant social. Il faudra donc les trouver ailleurs. Jusqu'ici, les organismes communautaires ont su et ont pu développer des formes de collaboration ponctuelle intéressantes avec le monde universitaire. On pourrait se référer à la recherche conduite par le Centre de recherche sur les services communautaire de l'Université Laval avec l'R des femmes ou le travail de réflexion sur l'évaluation de L. Rodriguez réalisé en équipe avec le personnel du Regroupement des ressources alternatives en santé mentale, puis avec les représentantes de la Table de regroupements provinciaux des organismes communautaires et bénévoles[92]. Il y a aussi, meilleur indicateur du besoin à combler, l'exemple du partenariat université-milieu communautaire. Depuis 1993, les Services aux collectivités de l'UQAM, la Table de regroupements provinciaux des organismes communautaires et bénévoles et le Centre de formation populaire ont formé un partenariat pour offrir une formation en évaluation aux organismes communautaires[93], organiser une réflexion sur la question de l'évaluation[94] et créer des occasions de débat sur les pratiques novatrices en milieu communautaire.

Mais il faudra sans doute une structure plus solide et plus durable, correspondant mieux aux sensibilités et aux possibilités nouvelles, au désir

---

92. RRASMQ (Rassemblement des ressources alternatives en santé mentale) et Rodriguez, *À propos de l'évaluation ou pour une évaluation respectueuse des ressources alternatives en santé mentale*, Montréal ; 1991, TRPOCB et L. Rodriguez, *Résultats du questionnaire adressé aux organismes siégeant à la Table de concertation et portant sur les étapes : quoi évaluer et comment évaluer dans le cadre d'une évaluation externe*, Montréal, 1993.
93. CE, Dufour et Lacharité, Rapport d'évaluation du projet « Programme de formation sur l'évaluation dans les organismes communautaires et bénévoles », Table des regroupements provinciaux des organismes communautaires et bénévoles, Services aux collectivités de l'Université du Québec à Montréal et Centre de formation populaire, 1996.
94. F. Midy, et CE (Comité d'encadrement du Projet), *op. cit.*

et aux efforts de rencontre et de coopération du monde universitaire et du monde communautaire. La formule ARUC est toute désignée, en l'occurrence, pour aider le mouvement communautaire à assumer dans les faits son nouveau rôle de coévaluateur institutionnel. Vive une ARUC-évaluation !

Conclusion

Poser la question de l'évaluation aujourd'hui, c'est poser d'emblée la question fondamentale du sens de l'action sociale et de l'action publique. Parler d'évaluation, hier, c'était avant tout poser des questions de méthodes. Parler aujourd'hui d'évaluation sociale, c'est surtout soulever la question de l'éthique : chien de garde du système ou opérateur aidant à déplacer son sens[95] ? De « l'évaluation » à « l'évaluation sociale », il y a plus qu'un changement d'étiquette, on change de paradigme.

L'évaluation sociale, c'est à proprement parler l'évaluation de l'action sociale, le mot action étant ici entendu au sens tourainien de l'actionnalisme, qui part du principe que la société se produit elle-même[96]. Elle aide les acteurs et les mouvements sociaux à « maintenir le cap » vers une société mue par une citoyenneté située et régulée par un État décentralisé, localement approprié par les citoyens associés. Elle ne peut être dans cette perspective qu'une évaluative participative.

Le partenariat institutionnel en évaluation, qui associe le mouvement communautaire du Québec à l'État pour la production des biens publics, permet en même temps, semble-t-il, de trouver une alternative à l'État-providence ; il ouvre la possibilité de construire un État-partenaire, qui reconnaisse et prenne en compte l'autonomie relative et la légitimité limitée des autres acteurs organisés de la société. Il peut aussi permettre à l'État rénové de maintenir une relative indépendance et de ne pas tomber sous l'emprise des forces du marché et du néo-libéralisme.

Quant au mouvement communautaire, devenu en principe par ce partenariat coproducteur et coévaluateur institutionnel de biens publics, il devra sans doute réaliser dans la pratique les immenses possibilités de ce nouveau statut social. Ce nouveau territoire du champ social qu'est

---

95. *Cf.* E. Corin (*op. cit.*, p. 21) dans un cas, « l'évaluation tend à renforcer et à légitimer une logique existante, et agit dès lors dans un sens conservateur ». Dans l'autre cas, elle « peut fournir des indications permettant d'interroger, de relativiser ou de compléter les logiques existantes et être un outil de changement ».

96. Alain Touraine, *Production de la société*, Éd. revue et corrigée, Paris, Librairie générale française, 1993.

devenue l'évaluation, il peut choisir de chercher à le découvrir en libre explorateur ou de chercher à s'y protéger en visiteur involontaire, poussé là par les forces du vent et un courant trop fort.

Franklin MIDY
Département se sociologie
UQAM