

L'institutionnalisation de l'évaluation de politique au sein d'un organisme local de sécurité sociale : l'exemple de la CAF de la Gironde



Par Nadia OKBANI,

doctorante au Centre Émile Durkheim (Science-po Bordeaux).

Nadia OKBANI est doctorante au Centre Émile Durkheim (Science-po Bordeaux). Elle a été chargée d'études et de recherche au sein de la CAF de la Gironde où elle a notamment travaillé sur le non-recours au RSA. Sa thèse porte sur l'institutionnalisation de l'évaluation des politiques sociales et familiales au sein de la CAF de la Gironde, ses enjeux, sa pratique et ses usages.

I- Introduction

Les organismes de sécurité sociale (OSS) mettent en œuvre des politiques sociales, mais ont-ils également vocation à évaluer ces politiques et à contribuer à leur élaboration ? Plusieurs rapports de Michel Bauer (1996, 2010) soulignent les enjeux du développement de ces compétences au sein des OSS. Pour lui « ces contributions amont et aval sont indispensables tant pour faire émerger de nouveaux problèmes que pour faire apparaître d'éventuels écarts entre les finalités poursuivies et les actions mises en œuvre ; il en va de l'efficacité de l'action publique et cette situation vaut tant pour les politiques nationales que pour des politiques loco-régionales. » (Regards n°43, p.120). Pour prendre l'exemple de la branche famille, les Caisses d'Allocations Familiales (CAF) ont une connaissance fine des territoires d'interventions et des publics, de par leurs bases de données et leurs professionnels de terrain aussi bien au niveau de la gestion des prestations que de l'action sociale. Elles maîtrisent à la fois les enjeux des risques qu'elles traitent, les difficultés rencontrées par les familles et les politiques qu'elles conduisent pour répondre à ces besoins. Ainsi, elles sont en capacité d'appréhender l'intérêt et les limites des dispositifs qu'elles déploient sur le terrain, aussi bien au niveau des objectifs poursuivis que de la mise en œuvre concrète. Leur neutralité politique leur permet d'être reconnues sur les territoires comme un interlocuteur légitime des collectivités locales. Considérées comme un opérateur fiable et efficace, elles ont des marges de manœuvres qui leur permettent d'expérimenter des projets tout en garantissant leur faisabilité opérationnelle et en évaluant leurs effets pour les usagers. La richesse du réseau des CAF et son positionnement dans l'environnement politico-administratif permet à la branche famille d'être proche des décideurs politiques tant au niveau local que national. Tout cela offre l'opportunité aux CAF d'être force de proposition dans son champ d'expertise de l'action publique. Pour autant, on peut s'interroger sur la manière dont ce potentiel de contribution à l'action publique est investi par les CAF. Que mettent-elles en œuvre au niveau organisationnel pour capitaliser ces connaissances, les structurer, les analyser, les rendre diffusables et opérationnelles ? Les CAF se donnent-elles les moyens de questionner leur intervention en évaluant les impacts de leurs actions ? Qui au sein des CAF est chargé de cette mission et de quelle manière cela est-il conduit ? À quoi cela peut-il servir concrètement au niveau de la conduite de l'action publique par l'organisation ? On peut s'interroger sur l'institutionnalisation de l'évaluation des politiques sociales et familiales au sein des CAF, ses enjeux, sa pratique et ses usages. C'est l'objet d'une recherche conduite au sein de la branche famille et en particulier de la CAF de la Gironde dans le cadre d'une thèse de doctorat en science politique. Cet article présente différents axes d'investigation de cette recherche en cours d'élaboration.

I.1- Qu'est-ce que « l'évaluation des politiques publiques » ?

Ce n'est pas : un bilan, un reporting, un contrôle, un audit de performance, du contrôle de gestion, des données chiffrées, du management par la qualité, une enquête de satisfaction... Le terme « évaluation » est particulièrement



polysémique et a souvent tendance à être confondu avec d'autres domaines. Par évaluation de politiques publiques, on entend une méthode permettant d'apprécier les effets d'une politique par la production d'un jugement argumenté relatif à la pertinence, la cohérence, l'utilité, l'efficacité ou l'efficience d'une intervention publique visant un changement social. Elle cherche à analyser les résultats d'une politique, d'un programme, d'une action au regard des besoins auxquels elle entend répondre (problème à résoudre), des objectifs qu'elle s'est fixés, des ressources qu'elle a allouées, de leurs impacts réels directs et indirects. Elle vise une double exigence de connaissance et d'action par sa dimension cognitive, normative et instrumentale (Leca, 1993). Sa dimension cognitive repose sur la production de connaissance sur l'action publique conduite et ses effets pour les publics. Sa dimension normative se base sur la production d'un jugement objectivé et construit par un évaluateur professionnel, par nature extérieur à la mise en œuvre de la politique. Sa dimension instrumentale consiste à produire une connaissance utile, appropriable et opérationnelle voire formative. Elle permet plus généralement de donner de la lisibilité sur l'impact de la politique évaluée et de rendre compte de l'utilité de cette dépense publique, auprès des autorités publiques, des acteurs de terrain et des citoyens.

I.2- Quelle politique d'évaluation au sein de la branche famille ?

Suite à sa contribution à l'évaluation du RMI, la CNAF lance plusieurs groupes de travail institutionnels sur l'évaluation des politiques publiques. Une note de doctrine de l'évaluation des politiques est élaborée en 2002. Elle définit l'évaluation, ses enjeux dans l'action publique, dans la branche famille et dans les CAF. Celle-ci précise ce que l'évaluation peut apporter et comment elle doit être menée. Elle souligne que « L'évaluation des politiques constitue, pour la branche Famille de la Sécurité sociale, un important levier de changement pour les orientations des politiques qu'elle mène et pour optimiser les conditions de leur mise en œuvre. L'évaluation vise à améliorer la qualité de l'intervention de notre institution par une analyse partagée. C'est une démarche collective dans laquelle est impliqué en interne l'ensemble des échelons hiérarchiques et qui est menée avec nos partenaires s'il y a lieu. ». Cette volonté de développer des compétences d'évaluation au sein de la branche apparaît clairement dès la Convention d'objectifs et de gestion (COG) 2001-2004 et reste présente dans la dernière COG (2013-2017). Celle-ci spécifie que la branche famille doit « contribuer à l'élaboration, à la mise en œuvre et à l'évaluation des politiques familiales et de solidarité », et ce, au niveau national et local. Le nombre d'évaluations de politique conduite par la CNAF et en particulier par la Direction des Statistiques des Études et de la Recherche ne cesse de croître au fil des années. Pour autant, malgré cette orientation nationale, très peu de CAF ont développé cette compétence. Certains agents de direction (ADD) considèrent que cela relève du niveau national puisqu'ils n'ont pas la main sur les politiques. D'autres estiment que la conduite d'évaluation de politique n'est pas prioritaire et qu'ils n'ont pas les moyens de mettre en œuvre ce type de démarche. On peut se demander dans quelles mesures les ADD des CAF sont incités à développer ces compétences au sein de leur organisme et s'ils en perçoivent l'intérêt. Plus généralement cela questionne sur la complexité d'institutionnalisation de l'évaluation au sein des CAF, notamment du fait de la diversité de leurs missions.

I.3- Quelle politique d'évaluation à la CAF de la Gironde ?

La CAF de la Gironde¹ développe depuis une vingtaine d'années des démarches d'évaluation de politiques. La première évaluation a été conduite sur les centres sociaux en 1993 avec l'appui d'un

1 La CAF de la Gironde en quelques chiffres (2012) c'est : environ 278 000 dossiers allocataires, soit plus de 684 000 personnes concernées (45,5 % du département), 1,42 milliards d'€ versés pour les prestations légales, 128 millions d'€ consacrés à l'action sociale. 1 siège, 11 points relais CAF et 43 points services partenaires pour l'accueil du public et enfin 815 salariés

universitaire (Dutrénit, 1994). En effet, cette CAF a cherché à anticiper les besoins des usagers² et à produire des diagnostics territoriaux afin d'enrichir l'élaboration des politiques. Cela l'a amené à s'approprier des méthodes d'évaluations des politiques pour développer et investir ces compétences afin d'affiner son intervention sociale au sein du territoire, d'assurer une meilleure adéquation entre les offres de services et les besoins des allocataires et d'être force de proposition au niveau local et national. C'est l'une des rares CAF qui, en dehors des chargés d'études statistiques, des contrôleurs de gestion et des auditeurs, dispose de chargés d'études sociales (CES). Dans un premier temps issus du travail social, puis de formation universitaire (principalement sociologique), les CES ont suivi plusieurs sessions de formation à l'évaluation des politiques depuis une dizaine d'années. Ils conduisent des évaluations de politique sur des territoires spécifiques (notamment pour des expérimentations locales) ou questionnent la mise en œuvre d'une mission sur tout le département. Pour donner quelques exemples d'évaluation conduites : l'évaluation de la mise en place d'un réseau Écoute Appui et Accompagnement (REEAP), l'évaluation des conventions territoriales globales (CTG), l'évaluation de la politique parentalité en Gironde, l'évaluation des centres sociaux. Ces initiatives s'inscrivent dans la stratégie de développement de la CAF qui cherche à institutionnaliser la pratique de l'évaluation au sein de l'organisation par l'élaboration d'un schéma directeur de l'évaluation.

I.4- Une recherche pour comprendre comment et pourquoi l'évaluation des politiques sociales et familiales s'institutionnalise au sein de la CAF de la Gironde : ses enjeux, sa pratique et ses usages

L'évaluation des politiques est abordée dans cette recherche comme une « institution » au sens sociologique du terme (Lagroye & Offerlé, 2011), c'est à dire comme un ensemble de normes, de pratiques, d'acteurs marqués par une culture qui structure leurs actions et les rapports sociaux. Elle aborde l'institutionnalisation comme un processus permanent, faisant l'objet de négociations entre des acteurs ayant une vision spécifique de l'institution, de ses enjeux, de sa pratique et de ses usages. Il s'agira de mêler une approche substantialiste, en revenant sur les textes fondateurs précisant la place et les objectifs de l'évaluation au sein de la branche et de la CAF, à une approche cognitiviste qui s'intéresse plus à la mise en œuvre concrète de ces orientations par les différents acteurs sur le terrain. En quoi l'élaboration d'un schéma directeur de l'évaluation est-il révélateur d'un processus d'institutionnalisation de l'évaluation des politiques sociales et familiales au sein de la CAF de la Gironde ? Comment une CAF développe l'évaluation des politiques au sein de son organisation ? Pourquoi cherche-t-elle à institutionnaliser cette pratique au sein de son organisme alors que d'autres CAF de même envergure ne le font pas ? Qu'est-ce que l'évaluation apporte à cette organisation dans la conduite de l'action publique ? D'une part, il s'agit de comprendre ce qui est déterminant dans le processus d'institutionnalisation de l'évaluation au sein de l'organisation. D'autre part, on cherche à saisir comment ce processus prend forme dans des enjeux partagés, des pratiques et des usages concrets, en fonction de négociations entre les acteurs. Enfin, cela permettra d'appréhender la manière dont l'évaluation est investie par l'organisation et par-là, modifie la conduite de l'action publique.

II- Comment l'évaluation des politiques s'institutionnalise au sein d'une CAF ?

II.1- Le rôle des acteurs de la CAF dans le processus d'institutionnalisation de l'évaluation

Pour commencer, on s'intéresse aux différents acteurs qui ont joué un rôle dans l'émergence et le développement de l'évaluation au sein de la CAF, en particulier les ADD. On cherche à comprendre comment et pourquoi ils ont impulsé ces démarches d'évaluation de politique et leur ont donné un sens et une forme pour les intégrer aux missions de la CAF. En d'autres termes, on essaie de saisir en quoi l'évaluation a été considérée comme un outil permettant de

² Une thèse a d'ailleurs été conduite par J.-M. Chabaud sur ce sujet, « Action publique sociale, expertise et territoire : la caisse d'allocations familiales de la Gironde et l'anticipation du risque social » dans le cadre d'une Convention Industrielle de Formation par la REcherche (contrat CIFRE) au sein de la CAF de la Gironde (1997-2001).



répondre à un certain nombre de besoins. Pour cela, il convient d'analyser, comment les ADD conçoivent leur métier, les missions qui incombent à une CAF, les politiques qu'ils mettent en œuvre et leur marge de manœuvre. À partir de cela, il s'agit de comprendre en quoi, pour eux, l'évaluation des politiques peut constituer une opportunité pour leur métier, leurs missions et leur organisation. Cela permet d'appréhender la contribution qu'ils entendent apporter à l'action publique par le biais de l'évaluation et révèle la stratégie de positionnement de l'organisation. Comme le souligne un ancien ADD de la CAF « nous ne sommes pas que de simples opérateurs, nous sommes des acteurs de l'action publique ».

Ensuite, il s'agit de comprendre comment le développement de l'évaluation s'est mis en place concrètement au sein de l'organisation, non seulement en analysant les différentes étapes qui ont conduit à sa « routinisation », mais aussi en étudiant comment ces démarches ont été investies et négociées par des acteurs de différents métiers pour finalement prendre sens au sein de l'organisation. D'une part, on s'intéresse aux CES qui conduisent les évaluations, leurs formations, leurs parcours et comment ils conçoivent l'évaluation. On cherche à caractériser leur culture professionnelle, les méthodes d'évaluation qu'ils utilisent, les difficultés auxquelles ils font face dans le cadre de leurs fonctions et comment ils les résolvent. On analyse également dans quelle mesure ils s'inscrivent dans un réseau de professionnels identifiés au sein de la branche³ comme auprès des partenaires. D'autre part, on s'intéressera plus largement aux acteurs qui entrent en jeu dans la conduite d'évaluation (interne ou externe à la CAF) et à la manière dont ils négocient ses enjeux, sa pratique et ses usages. L'idée étant de voir comment au fil du temps et des différentes expériences, plusieurs acteurs issus de métiers et de cultures professionnelles différentes se sont saisis de l'évaluation en fonction de leurs besoins. Pour donner quelques exemples: les membres du Conseil d'Administration, les ADD, les cadres intermédiaires, les conseillers techniques qui coordonnent la mise en œuvre des politiques de la CAF sur les territoires en fonction des orientations nationales et locales, mais aussi les travailleurs sociaux. On observe comment ils ont intégrés ce que l'évaluation pouvait leur apporter au sein de leur métier, de leurs missions et comment ils ont développés et négociés, de manière plus ou moins consciente, différentes normes et usages de l'évaluation.

L'institutionnalisation de l'évaluation résulte d'un ensemble de visions et d'intérêts d'acteurs, issus de cultures professionnelles différentes, en perpétuelle renégociation de ce qu'est l'évaluation, de la manière dont elle doit être conduite et ce que l'on peut en attendre. Dans cette perspective il est intéressant d'observer si le processus d'institutionnalisation de l'évaluation des politiques fait face à des tentatives de désinstitutionnalisation ou de déstabilisation de la part de certains acteurs. Cela permet de voir à quel niveau se situent les désaccords (sur le fond, sur la forme), quels argumentaires et stratégies sont déployés par les acteurs (les convaincus /les sceptiques), de manière individuelle ou collective, pour les légitimer leurs points de vue. Le travail institutionnel des acteurs (Lawrence, Suddaby, Leca, 2009) joue un rôle crucial dans le processus d'institutionnalisation de l'évaluation. Ceux-ci négocient les normes et de la place de l'évaluation en fonction des expériences passées et de ce qu'ils jugent plus profitable pour l'organisation et la conduite de l'action publique.

II.2- Les missions et le fonctionnement organisationnel de la CAF structurent les enjeux, la pratique et les usages de l'évaluation de politique

Ces acteurs impliqués dans la conduite d'évaluations interviennent dans un contexte particulier. Ils négocient la place donnée à l'évaluation en fonction des missions et du fonctionnement organisationnel de la CAF. Dans cette optique on cherche à comprendre en quoi l'organisation, sa structuration (légal et historique), ses missions et son champ d'intervention (jeu d'acteurs) jouent

3 Le réseau des chargés d'études des CAF dit réseau « Perspicaf » principalement composé de chargés d'études statistiques.

également un rôle important dans la manière dont l'évaluation s'institutionnalise. Si des directeurs décident de développer des compétences d'évaluation c'est qu'ils sont convaincus de son intérêt et qu'ils ont la possibilité de le faire de par les attentes des partenaires au niveau local et les orientations nationales. Pour autant, on peut se demander pourquoi si peu d'ADD décident d'investir ces compétences et qu'est-ce qui les incite à le faire ou à ne pas le faire. Dans quelle mesure ces orientations s'articulent avec les valeurs et les exigences propres à la culture professionnelle des ADD d'OSS. C'est pourquoi cette recherche s'intéresse au positionnement discursif et sur le terrain d'ADD d'autres CAF de même envergure et d'ADD de la CNAF. Elle questionne également le rôle joué par l'EN3S dans la diffusion de normes et d'exigences du métier ainsi que dans la formation (initiale et continue) des ADD en matière d'analyse des politiques publiques et d'évaluation des politiques. L'idée étant de saisir dans quelles mesures les directeurs de caisse s'inscrivent dans une approche gestionnaire (mise en œuvre locale des directives nationales) et/ou plus politique de leurs missions (expérimentations, évaluations, adaptations aux besoins, force de proposition) et comment ils investissent leur marge de manœuvre. Dans les faits, ces deux approches « gestionnaire » et « gestionnaire et politique » s'inscrivent dans des registres de légitimation différents du rôle des OSS dans l'environnement politico-administratif. Dans quelles mesures les OSS s'inscrivent dans la dynamique de modernisation de l'action publique notamment au vu des budgets dont ils disposent et des enjeux des politiques de protection sociale qu'ils déploient ?

Il s'agira de comprendre en quoi la structuration d'un OSS comme une CAF, fonctionnant en réseau, et ses missions liées à la mise en œuvre des politiques peuvent contraindre ou faciliter le développement de l'évaluation. Cela permettra de saisir en quoi le poids de la structure, la hiérarchisation des priorités face à l'urgence sociale, les contraintes gestionnaires et financières (notamment en fonction des contextes locaux d'intervention) peuvent jouer sur la manière dont l'évaluation s'institutionnalise. D'autres éléments peuvent également entrer en compte tel que les jeux d'acteurs, la place du conseil d'administration, les normes de suivi de la performance, la configuration des évolutions de carrière des ADD ou encore les contextes politiques liées à des mandatures locales ou nationales. D'une certaine manière ces paramètres influent sur le pilotage et les objectifs stratégiques de l'évaluation. C'est-à-dire sur les objets d'évaluation, sur les méthodes, les modalités de mise en œuvre et d'utilisation de l'évaluation.

II.3- Évalue-t-on les politiques sociales et familiales de la même manière que d'autres politiques ?

Si l'on observe en quoi les acteurs et l'organisation jouent sur l'institutionnalisation de l'évaluation, il est aussi intéressant de voir si la nature des politiques conduites influent sur les enjeux, la pratique et les usages de l'évaluation. En effet, le sous-secteur d'intervention des CAF - à savoir les politiques sociales et familiales de la branche famille de la sécurité sociale - pourraient avoir un rôle déterminant sur la manière d'envisager et de conduire les évaluations. Évalue-t-on les politiques sociales et familiales de la branche famille de la même manière que l'on évaluerait des politiques de transport, d'énergie ou de développement économique ? On cherchera à comprendre si les enjeux des politiques conduites par une CAF, à savoir des politiques de cohésion sociale (favorisant la natalité, l'emploi des femmes, mettant en œuvre un système d'assistance, etc.) jouent sur la manière dont on mène des évaluations. Ces politiques, hybrides par essence, visent à influencer les comportements humains sur le long terme mais leurs objectifs concrets peuvent rester assez flous. Elles sont socialement controversées et peuvent nécessiter la prise en compte des besoins des usagers. Par ailleurs, on cherchera à saisir dans quelle mesure l'environnement politico-administratif d'intervention sociale d'une CAF peuvent avoir une influence sur la conduite d'évaluation. Celui-ci est marqué par une variété d'acteurs, une multiplicité de dispositifs et d'échelles d'intervention (service déconcentré de l'État, Conseil Général, municipalité, associations locales ou nationales), mais aussi par la conduite de politiques partenariales. Ce contexte, lié à la nature des politiques et à la structuration de l'intervention sociale, peut rendre complexe la conduite d'évaluation. Pour autant, elle peut contribuer à apporter de la lisibilité sur l'impact et la pertinence des politiques, et, par là, favoriser la transformation de l'action publique.



II.4- L'élaboration d'un schéma directeur de l'évaluation pour institutionnaliser l'évaluation au sein de l'organisation

Conduire des évaluations de politiques au sein d'une CAF pose un certain nombre de questions :

- Quels sont les enjeux et les objectifs de la démarche d'évaluation pour l'organisation ?
- Qu'évalue-t-on et pourquoi faire ?
- Comment mener une évaluation des politiques au sein de la CAF ?
- Comment peut-on évaluer ? Sur quels critères ?
- Comment peut-on impliquer l'ensemble acteurs concernés et notamment les usagers dans l'évaluation ?
- Comment l'évaluation peut-elle contribuer à transformer la manière d'élaborer et de conduire les politiques sociales et familiales ?

Pour répondre aux nombreuses questions que posent l'institutionnalisation de l'évaluation de politique au sein de l'organisation, la CAF de la Gironde a décidé d'élaborer un schéma directeur de l'évaluation. Celui-ci a pour objectif de définir et de structurer les objectifs et les modalités de fonctionnement de l'évaluation pour la CAF, en d'autres termes d'institutionnaliser cette pratique par l'élaboration d'un référentiel commun. Celui-ci intègre également une programmation des objets d'évaluation à conduire en fonction de ce sur quoi la CAF a le plus de marge de manœuvre. Ce projet s'intègre au plan de développement de la CAF et a vocation à alimenter les réflexions sur les politiques au niveau local et national. Dans le cadre de cette recherche, il est intéressant d'analyser comment les différents acteurs de la CAF se mettent d'accord sur les attendus de l'évaluation et sur la manière dont elle doit être conduite pour qu'elle serve au mieux les missions de l'organisation.

III- Qu'est-ce que l'institutionnalisation de l'évaluation de politique génère comme changement dans la conduite de l'action publique par cette organisation ?

Si au fil du temps et des expériences l'évaluation tend à s'institutionnaliser au sein de la CAF de la Gironde, c'est qu'elle répond à un certain nombre de besoins. On cherche à comprendre quels changements elle institue dans la conduite de l'action publique par cette organisation.

III.1- La production de connaissance sur l'action publique

La conduite d'évaluation au sein de la CAF implique différents acteurs qui prennent part à l'action au sein de la CAF mais également des partenaires (élus, directeurs administratifs, chargés de mission, travailleurs sociaux, bénévoles, etc.) ainsi que des usagers. Dans cette perspective, elle permet d'élaborer une connaissance croisée de la manière dont l'action se déploie, les difficultés qu'elle peut rencontrer, ses limites et ses effets pour les destinataires. Il s'agit alors de questionner les politiques conduites en confrontant l'offre à la demande pour produire une connaissance sur son utilité sociale, son efficacité et son impact attendu et inattendu. Elle permet à la fois de prendre en compte la parole, les points de vues et les besoins des usagers tout en mobilisant l'expertise de terrain des professionnels et des pilotes de projet qui mettent en œuvre concrètement les politiques sur le territoire auprès de publics spécifiques. Ainsi, l'évaluation de politique permet d'apporter de la lisibilité sur la politique conduite, ses effets et ses marges d'amélioration pour en rendre compte auprès des décideurs (direction de la CAF, CNAF, élus locaux, etc.). Dans le cadre de la recherche, il est intéressant d'analyser comment cette connaissance est produite, ce qu'elle permet de révéler et dans quelle mesure elle est partagée, diffusée et mobilisée.

III.2- L'aide à la décision et la contribution à l'élaboration de politique

Une des attentes principales de l'évaluation de politique est l'aide à la décision, qui passe, dans les faits, par la production de connaissance sur l'action publique. Pour un ADD de la CAF, l'évaluation de politique peut permettre d'apprendre à s'adapter aux évolutions de la société, en étant innovant par exemple face aux mutations des structures et des organisations familiales (parentalité, coparentalité, fratrie,...). Pour lui, il en va de la capacité de réactivité et d'adaptation de la CAF à remettre en question ses politiques et ses pratiques pour une meilleure adéquation avec le besoin des allocataires. On peut s'interroger sur la prise en compte des résultats d'évaluation dans l'élaboration et la conduite des politiques par les décideurs. Il s'agit de saisir en quoi la production de connaissance sur l'action publique et les préconisations formulées contribuent à alimenter les décisions au niveau local et national, notamment en ce qui concerne les dispositifs expérimentaux. Autrement dit, on cherche à comprendre sous quelles conditions l'évaluation peut faire sens, être investie et utilisée par les décideurs et générer un changement dans l'élaboration, la mise en œuvre voire la réorientation de politique.

III.3- Le positionnement politique de l'organisation

Dans la mesure où la CAF est en capacité de fournir à ses partenaires et à son réseau des analyses solides et construites sur la conduite de l'action publique, ses difficultés et les besoins des usagers, elle peut alors légitimement être mobilisée pour contribuer à l'élaboration des politiques, à leur réorientation et être force de proposition. Par là, l'évaluation pourrait légitimer l'expertise de terrain de l'organisation et de ses professionnels et ainsi renforcer son poids politique dans les négociations avec le territoire, tout en alimentant le réseau des CAF. D'une certaine manière cela revient à repositionner la CAF et à élargir son champ d'intervention dans l'environnement politico-administratif pour faire progresser le mode d'élaboration des politiques publiques et l'adéquation avec les besoins sociaux. La conduite d'évaluation renforçant la capacité d'adaptation et de réactivité de la CAF est perçue comme pouvant contribuer à l'évolution de ses missions, et par là, assurer la légitimité et la pérennité de cet OSS. Pour un ancien ADD de la CAF, l'évaluation peut jouer un rôle de structuration du partenariat, de réduction des divergences afin de penser et de construire des politiques publiques concertées et globales donnant de la lisibilité en identifiant les contraintes, les risques d'erreur, les dangers des inerties potentielles. Nous cherchons à explorer ces diverses questions. L'idée étant de comprendre si l'évaluation constitue pour la CAF une ressource d'expertise et de légitimation dans les négociations avec ses partenaires et son réseau, pour la co-construction et le déploiement de ses politiques (objectivation des champs d'intervention et des besoins, réajustements, réforme des modes d'élaboration des politiques, enrichissement du partenariat,...). Il s'agit de saisir dans quelle mesure l'institutionnalisation de l'évaluation peut tendre à positionner les CAF comme un acteur politique légitime, expert incontournable des politiques sociales et familiales sur le terrain⁴, en mesure d'être force de proposition à la table des négociations. Par ailleurs, il est intéressant d'analyser dans quelle mesure l'évaluation peut constituer une ressource pour les ADD, en terme de connaissance, de poids politique (capacité de déploiement des orientations de la COG sur les territoires et d'être force de proposition) et de management de l'action, pouvant jouer sur leur carrière.

III.4- Le management de l'action au niveau organisationnel

En fonction de la manière dont l'évaluation est conduite, diffusée et investie par les acteurs en interne, elle peut constituer un outil de management de l'action au niveau organisationnel. Dans la mesure où l'évaluation de politique implique différents professionnels et usagers, elle permet la production d'une connaissance collective sur l'action et sur ses effets. Elle contribue à considérer et à valoriser la connaissance des acteurs et leur donne l'occasion de réfléchir collectivement au sens et aux effets de leur action. Dans cette optique, cette démarche partagée peut contribuer à clarifier les métiers et les missions de chacun dans la politique évaluée, favorisant

⁴ Maîtrise des politiques et de leurs enjeux sociaux, de leur mise en œuvre, de leur impact, des caractéristiques des territoires et des usagers, de leurs besoins et comportements.



ainsi le décloisonnement et l'identification des difficultés rencontrées. Cela peut les amener à envisager des réorientations qu'ils seront, de fait, plus à même d'intégrer et de mettre en œuvre. D'une part, l'implication des professionnels dans une évaluation peut contribuer à valoriser leurs compétences professionnelles et constituer un facteur de motivation et de bien-être au travail. Puisque dans les faits, pour aider à la décision, l'évaluateur fait remonter leurs connaissances de terrain, leurs réflexions et leurs propositions auprès des décideurs. D'autre part, pour les décideurs l'évaluation permet de rendre compte de cette connaissance issue de regards croisés, d'apporter de la lisibilité sur l'action, ses limites et ses effets pour alimenter leurs réflexions.

En analysant l'institutionnalisation de l'évaluation au sein d'une organisation, on cherche donc à comprendre en quoi la manière dont l'évaluation est conduite peut avoir des effets au niveau managérial. C'est-à-dire dans quelle mesure le processus évaluatif et ses résultats peuvent apporter aux acteurs une meilleure compréhension de la politique dans laquelle s'inscrit leur action, de ses impacts, de ce qui pourrait être fait pour l'améliorer ou la redéfinir. On s'intéressera donc à la visée «formative» de l'évaluation sur le plan individuel et collectif, en termes de production et d'appropriation de connaissance, de motivation pour mieux travailler ensemble. On cherche à comprendre si l'évaluation conduit à un changement dans les modalités de prise de décision, dans les rapports sociaux, dans la manière de travailler des acteurs et dans leur prise en compte des besoins des usagers.

IV- Conclusion

Sur le plan de la recherche, cette thèse entend apporter une contribution scientifique à :

- l'analyse des processus d'institutionnalisation d'une pratique
- l'analyse de l'institutionnalisation de l'évaluation des politiques en France
- l'analyse de l'institutionnalisation de l'évaluation, ses acteurs, ses enjeux, sa pratique et ses usages stratégiques au niveau d'une organisation, et plus particulièrement d'un organisme de sécurité sociale aujourd'hui en France
- l'analyse de l'institutionnalisation de l'évaluation dans un sous-secteur des politiques publiques : les politiques sociales et familiales de la branche famille de la sécurité sociale
- l'analyse des changements générés par l'évaluation de politique dans la conduite de l'action publique

Sur le plan de l'action publique cette recherche entend apporter une contribution à la compréhension de :

- la manière dont l'évaluation de politique s'institutionnalise et perdure au sein d'une organisation
- ce qui influence les enjeux, la pratique et les usages de l'évaluation de politique
- ce qui favorise et freine l'institutionnalisation de l'évaluation de politiques sociales et familiales au sein de la branche famille et des OSS
- ce que l'évaluation de politique peut apporter
 - à l'élaboration de politique publique
 - à la prise en compte des besoins des usagers
 - à une organisation dans la conduite et l'élaboration de politique
 - à une CAF ou un OSS en général
 - aux acteurs de l'action publique (décideurs et professionnels)