



L'édito d'Agnès Audier

Plan pauvreté, plan de relance : comment passer à l'échelle rapidement des initiatives efficaces dans le secteur social ?

3 novembre 2020

Le Premier Ministre, Jean Castex, a annoncé il y a quelques jours de nouvelles mesures en faveur de la lutte contre la pauvreté, qui s'ajoutent à celles du plan de relance, pour faire face à une situation sociale très difficile, alors qu'est anticipée une augmentation importante de la pauvreté due à la crise économique.

Le nouveau plan comporte des mesures dans les domaines des prestations sociales, de l'accès au logement et de la lutte contre les impayés de loyers, de l'aide à la mobilité, et de l'accès à l'activité et l'emploi (notamment l'IAE). Bien sûr, il y a débat sur l'ampleur de l'effort, et notamment sur un sujet qui date de la création du RMI sous Michel Rocard : celui de l'accès des jeunes de 18 à 25 ans au RSA et, plus généralement, celui de la revalorisation des minimas sociaux. Mais on ne peut que souhaiter une mise en application rapide des mesures d'urgence décidées. Gageons que l'urgence sociale soit un bon catalyseur d'énergies et de coopérations et interrogeons-nous sur le chemin devant nous : **le déblocage de nouveaux financements d'urgence à destination des acteurs de l'action sociale pose une nouvelle fois la question des moyens mis à disposition pour développer rapidement des projets ayant démontré leur efficacité au bénéfice des personnes les plus vulnérables.**

Les besoins dans le champ social sont immenses, dans le domaine de l'enfance, de l'aide alimentaire, de l'accompagnement du handicap, de la vieillesse, des migrants ou encore du décrochage scolaire. Les réponses et solutions sur le terrain sont foisonnantes, souvent pertinentes, mais trop rarement croisées, mesurées, évaluées.

Les approches économiques qui permettraient de démontrer la pertinence des investissements dans l'action sociale, avec notamment l'intégration des coûts évités, sont encore des exceptions. La réalité est que nous n'avons pas encore aujourd'hui assez de « mode d'emploi » de projets évalués pour faciliter rapidement la démultiplication des projets qui marchent, pour qualifier les coopérations indispensables (entre collectivités locales, services de l'Etat, acteurs de l'ESS et du social ou médico-social), et pas assez de données et d'analyses pour savoir ce qu'il convient le mieux de passer à l'échelle.

C'est donc sur cette question des données dans le domaine social, qui permettent de mesurer l'impact, que je voudrais ici revenir. Comment dès lors évaluer le besoin du secteur ? Comment savoir quel est le dispositif de prévention qui fonctionne le mieux ? Est-ce que le taux de sortie positive d'un chantier d'insertion ou d'un centre d'hébergement est un indicateur de suivi suffisant ? Comment connaître en amont les signaux faibles permettant de prévenir une situation de surendettement ? Comment avoir une vision sur plusieurs années, et pas simplement à horizon d'un an - ce qui est déjà très complexe ?

Les données, un bien très précieux d'abord pour les acteurs du secteur

Mesurer l'impact suppose d'identifier, collecter, analyser les données. Ces dernières sont théoriquement présentes dans tous les secteurs, et sont exploitables pour toutes les innovations locales qui mériteraient d'être développées à grande échelle, pour peu que l'on se donne les moyens. Plusieurs enjeux clés méritent ainsi un travail approfondi :

- La recherche des conditions du passage à l'échelle, en comprenant, grâce aux données, les conditions de succès d'une initiative. Par exemple, combien d'heures de formations et de coaching sont nécessaires pour permettre à un jeune en difficulté de reprendre le chemin de l'emploi.
- Le ciblage des publics : comprendre grâce aux données pour quel public un dispositif est le plus efficace. Par exemple, quelles personnes âgées sont le plus en risque de dénutrition ou quel dispositif d'hébergement et d'accompagnement vers le logement est le plus efficace pour une famille nombreuse.

- L'investissement dans la prévention. Grâce aux données, il est par exemple possible d'actualiser les coûts évités par des politiques de prévention de la récidive.
- Les approches « parcours » : grâce aux données, on peut par exemple suivre un décrocheur scolaire avant et après son « accident scolaire », donc apprendre et prévenir le décrochage, mais aussi comparer des voies de raccrochage par leurs effets 10 ans après le décrochage.
- Les approches sur des périodes longues : grâce aux données il est possible de savoir non seulement si une entreprise d'insertion permet un accès à un emploi « normal », mais aussi un rétablissement dans la durée, avec des salaires et de conditions de vie « normales ».
- La recherche des dysfonctionnements et des anomalies : grâce aux données, si elles sont disponibles en temps quasi réel, il est possible de repérer des anomalies ou valoriser des efforts : repérer un établissement qui a des taux d'hospitalisation inhabituels, ou un absentéisme hors normes, voir dans les chiffres les résultats d'efforts pour intégrer des jeunes dans l'emploi ou lutter contre l'illettrisme.

Ainsi, les données permettent à la fois d'évaluer et comparer les dispositifs, mais également d'améliorer la qualité des dispositifs en favorisant des logiques de parcours individualisés et en renforçant la dynamique de prévention inhérente à l'action sociale et médico-sociale. Cette approche n'est en aucun cas contradictoire avec une optimisation de la dépense publique.

Exemple : Identifier en amont quel dispositif de prévention des chutes serait le plus efficace pour Madame X, résidente de 89 ans en Ehpad, en fonction de ses antécédents médicaux, apporterait ainsi une information inestimable pour le bien-être de Madame X, de son encadrant, mais également pour les finances publiques. Rappelons en effet qu'en France, les différentes estimations disponibles indiquent un taux de chute de 1,5 à 1,7 par an en maison de retraite, et un coût total d'environ 1,5 milliard d'euros par an pour la sécurité sociale, pour environ 500 000 résidents en maison de retraite. Le coût moyen pour la collectivité d'une chute est ainsi compris entre 2000 et 3400 euros selon un rapport de la Haute Autorité de la Santé [1]. Pour répondre à cette problématique, la collecte de données et la comparaison de différentes innovations sociales peuvent améliorer la qualité de l'action sociale.

[1] Haute Autorité de la Santé (2009). Évaluation et prise en charge des personnes âgées faisant des chutes répétées.

La généralisation d'une initiative comme Siel Bleu, qui développe la pratique sportive adaptée, permettrait par exemple d'économiser au minimum 421 millions d'euros par an à la collectivité [2]. Une estimation qui n'aurait pu avoir lieu sans collecte de données ni analyse des éléments rassemblés. Une démonstration par la pratique des avantages à exploiter les données.

Pourtant, malgré l'intérêt évident d'investir financièrement et intellectuellement dans la collecte et l'analyse de données, force est de constater que l'usage de la donnée à des fins de mesure d'impact (et pas seulement de suivi d'activité) est encore trop peu répandu. Alors que le secteur de la santé a adopté depuis quelques dizaines d'années des systèmes d'informations et de remontée de données performants, tout en modifiant ses pratiques vers une individualisation du parcours de soin, le secteur social est encore au début de cette réflexion et ne possède donc pas un grand nombre de données exploitables pour répondre à ces questions.

Comment expliquer que le secteur social soit si prudent en matière de collecte des données ?

De nos échanges avec les acteurs, ressortent cinq types d'enjeux qui peuvent expliquer pourquoi le secteur social est aujourd'hui en retard sur la collecte et l'analyse des données :

- Manque de moyens pour se former et se doter des outils nécessaires pour collecter et analyser des données
- Manque de confiance dans les systèmes d'information pour garantir la confidentialité des données et la qualité des analyses : peur d'analyses trop sommaires ou biaisées, crainte que les analyses soient tournées vers des indicateurs de gestion voire de surveillance » managériale, et non vers la qualité des prises en charge.
- Crainte de résultats absolus moyens, entraînant des pressions de l'opinion publique et des financeurs (éventuellement, alors même que les résultats relatifs sont très bons).
- Crainte de nombreux professionnels de terrain de la surcharge de travail liée à la collecte des données.

[2] Claudia Senik, Carine Milcent et Chloé Gerves, Évaluation d'un programme d'activité physique adapté à des personnes âgées, Rapport n°6, Institut d'évaluation des Politiques Publiques n°16, Janvier 2015, p 44.

- Multiplicité des interlocuteurs et difficulté à trouver un consensus institutionnel sur ce qu'il faut mesurer.

De fait, si toutes ces raisons se comprennent, il demeure néanmoins important d'engager rapidement les acteurs de l'innovation sociale à initier un débat et une réflexion critique sur ces sujets afin d'améliorer la qualité des dispositifs d'accompagnement des plus fragiles tout en garantissant une bonne utilisation de l'argent public. Ce d'autant que le Plan de relance de 100 milliards d'euros pourrait être l'occasion de moderniser de façon majeure les systèmes d'information si des projets cohérents et ambitieux voyaient le jour. Pour dépasser les craintes légitimes, il nous semble que les chercheurs peuvent beaucoup aider.

Les chercheurs, des acteurs clés pour réconcilier le secteur social avec les données ?

Les données dans le secteur social, leur identification, leur analyse et leur comparaison impliquent une éthique et une rigueur particulière qui pourront être assurées et garanties beaucoup plus facilement s'il existe une implication structurelle du monde scientifique aux côtés des acteurs de terrain engagés quotidiennement et avec passion dans le travail social. Les travaux communs doivent permettre de croiser expériences de terrain et expertises universitaires, pour amorcer un langage commun et faire de la comparaison des impacts une méthode sereine et opérationnelle, au service de ce qui fonctionne le mieux.

Bien sûr les chercheurs ont leurs propres biais, leurs propres convictions, et les débats médicaux récents sur les prises en charge COVID ont appris à ceux qui l'ignoraient que le monde de la recherche n'est ni lisse, ni uniforme. C'est pour cette raison qu'il est important de mobiliser une vraie diversité d'équipes de recherche, comme d'ailleurs d'acteurs de terrains.

Par ailleurs, si le social doit s'ouvrir à la recherche, les chercheurs doivent aussi interroger leurs pratiques et leur connexion avec les terrains de l'innovation sociale. Face à l'importance des problématiques sociales prises en charge par les opérateurs de terrain, la recherche et le développement en innovation sociale doivent impérativement être démultipliés, mais également appropriables et applicables par les acteurs de terrain.

Les sciences humaines et sociales deviennent ainsi opérationnelles, ancrées à la fois dans l'apport de nouvelles connaissances, et de recommandations pratiques, visant l'amélioration de la qualité des dispositifs d'accompagnement des publics et territoires fragiles. Mais le développement des travaux de recherche passe par la création d'un espace nouveau : une ouverture à réinventer de terrains d'expérimentation et bien sûr de suivi, au plus près des expérimentations et des prises en charge. Le secteur social doit donc s'engager dans cette direction.

Les entreprises, des acteurs engagés ayant un temps d'avance en gestion des données

Je l'ai dit, il est clé de rapprocher acteurs du social et chercheurs. Mais les chercheurs ne sont pas les seuls à pouvoir apporter beaucoup au monde du social, notamment en matière de gestion de la donnée : les entreprises ont un rôle majeur à jouer sur quatre plans au moins.

En premier lieu, elles sont souvent à l'origine de nombreuses innovations, qu'elles soient actives ou pas dans des champs proches du social et médico-social : dans leurs activités bancaires, assurantielles, de construction, de formation, etc. Elles le sont également dans leurs pratiques RH, pour accompagner des collaborateurs fragiles. Ensuite parce qu'elles peuvent absorber dans leurs pratiques et leurs activités ces innovations sociales, de façon symétrique au point précédent : si le secteur social parvient à mieux connaître et accompagner les publics et territoires fragiles, les méthodes pourront servir à développer des approches RH efficaces et durables. C'est en ce sens que les entreprises peuvent soutenir les démarches innovantes de R&D et d'évaluation, dans un secteur social historiquement peu fortuné. Enfin, les entreprises peuvent apporter beaucoup de savoir dans la transformation par la donnée : la plupart des entreprises travaillent aujourd'hui collecter, croiser, analyser les données, les « faire parler », au service du pilotage quotidien comme de la stratégie de long terme, dans les domaines du marketing, de la distribution, ou encore de la production. Les entreprises ont donc à la fois des données et des savoir-faire qui peuvent beaucoup aider le secteur social.

L'Impact Tank : l'ambition de bouger les lignes dans le rapport aux données et à l'impact des innovations sociales

L'Impact Tank a été créé avec une ambition : favoriser la mise à l'échelle des innovations sociales qui fonctionnent, au bénéfice des personnes vulnérables et des territoires fragiles. Pour cela, nous adoptons une nouvelle approche fédératrice, basée sur la mesure et l'évaluation. Rappelons qu'à la différence de l'innovation technologique protégée et brevetée, l'innovation sociale a l'avantage d'être libre de droit. Elle ne demande ainsi qu'à être reproduite ou dupliquée largement, dans une logique de maximisation d'impact. Pour nous, cette démultiplication doit idéalement s'opérer à la hauteur des besoins de notre pays, de ses difficultés sociales.

L'innovation sociale est un gage précieux, car performant et démocratique, de la participation citoyenne dans l'action publique locale, mais aussi de l'engagement des salariés dans les entreprises. Plus encore, dans la période de crise sanitaire que nous traversons, l'innovation sociale apparaît comme un projet politique cohérent, car relevant directement du sens commun et de la praxis collective inédite dont l'ensemble de la population est témoin avec le confinement et maintenant le re-confinement : l'expérience de la vulnérabilité, l'impératif de solidarité.

Collecte et analyses de données pour des mesures d'impact rigoureuses, coopérations nouvelles entre les acteurs et mobilisation des chercheurs et des entreprises sur les terrains de l'innovation sociale : trois axes clés pour les futurs travaux l'Impact Tank, qui entend identifier, objectiver et promouvoir les innovations sociales les plus prometteuses pour améliorer à grande échelle la qualité et les impacts des dispositifs d'accompagnement des territoires fragiles et publics vulnérables

Agnes Audier est dirigeante d'entreprise, experte à la fois des enjeux technologiques et sociaux, avec un parcours marqué par une connaissance des grands groupes privés, une connaissance approfondie du secteur public ainsi qu'un engagement depuis 30 ans sur les sujets d'innovation sociale. Elle est ingénieure en chef du Corps des Mines, normalienne et diplômée de Sciences Po. Elle est auteure de nombreux rapports et ouvrages.